

e842360 / April 21, 2011 09:00AM

[合併選舉嚴重考驗憲政運作](#)

一如預期，中選會最後拍板定案，確定二○一二年總統、立委選舉將合併舉行，民進黨表面痛批，其實是樂觀其成。可以說，中華民國史上首次的總統、立委合併選舉已經箭在弦上，這不但衝擊朝野動員的選舉型態，也對明年的憲政運作造成很大的考驗。

這次中選會決定合併的最主要根據是，合併選舉可以節省經費，選民不用在短短兩個月之內兩次奔波投票所，更可減少政治動員，避免無謂內耗；確實，這些都是合併選舉的優點，依照內政部民調，高達六成一的民眾贊成合併選舉。

台灣年年選舉，不只民眾深受其擾，有識之士也擔憂，短期的選舉壓力讓政治更民粹化，讓政府、國會無法理性的規畫、討論政策；如過去的軍公教課稅，規畫多年，但一碰到選舉就緊急煞車，一直到去年才定案；前衛生署長楊志良屢推二代健保都受挫，他氣得宣稱，台灣最大的問題，就是年年選舉。

因此，除了中選會決定合併選舉，馬政府強調將進一步改革簡併選舉，原則上未來選舉將兩年一次，一次選中央公職，一次選地方公職，將二○一四年前原定的七次選舉，簡化為二次選舉，此一大方向無可厚非，但大家如果不健忘，回顧四年前，當時的扁政府亦曾提出同樣主張，之所以未能落實，則是因為民進黨總統候選人希望能與國民黨地方派系合縱連橫，因此最後還是決定分開選舉；同樣的，這次執政黨力推合併選舉，雖然有宏遠的理想，但之所以倉卒成軍，未能籌畫配套措施，其實難脫選舉考量。

最直接的因素是，國民黨在上次立委選舉選得太好，超過三分之二席次，相對的，從前年的縣市長選舉、立委補選，國民黨卻是連連連敗，關鍵因素是藍營選民冷淡失望不願投票，若能合併選舉，一來可拉高投票率，二來則可避免立委先選先敗，西瓜效應波及總統大選。國民黨精打細算，民進黨則是批得言不由衷，因為民進黨最擅長聯合造勢，合併選舉可說是正中下懷，藉總統大選拉抬立委聲勢，正好可以衝刺國會過半的戰略目標。

可嘆的是，在兩黨的共謀中，制度性的因素完全被刻意忽視。首先，針對總統選舉與就職之間，長達四個月，即使如中選會主委張博雅所說，憲法與法律對政府運作有明確規範，即使政黨輪替也不會有憲政空窗期問題，但一個違憲的看守政府，能不能因應全球化隨時出現、快速蔓延的危機，如新流感、通貨膨脹、金融風暴等，都令人相當懷疑；更別說，過去兩次政黨輪替都曾出現看守政府安插人事、銷毀資料等作為，如果一個不違憲的政府，可以看守長達四個月，對國家體制的風險將難以估計。

其實，這四個月之所以稱為「憲政空窗期」，還不只是危機處理的能力而已，而是牽動更重要的憲政時程。因為，依憲政慣例，內閣必須在二月一日新國會開議前提出總辭，總統必須重新提名閣揆，如果馬總統順利連任，國民黨也能維持國會過半多數，狀況相對單純；但假如馬總統並未順利連任，即使國會過半，屆時，內閣依慣例總辭，「舊」總統是否具有提名的正當性？

總統若想要將這個決定留給新總統，可以參考另一個憲政慣例，二○○八年一月民進黨立委大敗，張俊雄率內閣依憲政慣例提出總辭，當時的總統陳水扁退回總辭，並以「非憲政義務」等五點理由，重建憲政慣例。只是，當時新總統尚未選出，總統尚有退回總辭的正當性；相對的，二○一二年新國會就職的同時，也已選出新總統，敗選的現任總統是否有足夠的權威可以退回內閣總辭，都是相當棘手的憲政問題；更別說，如果是國民黨同時輸掉總統與立委大選，政府可能真的要空轉四個月。

依照目前情勢發展，即使沒有完整的配套措施，總統、立委合併選舉已經勢在必行，朝野政黨的亡羊補牢之計，則是積極展開《總統副總統職務交接條例草案》的立法程序，規定未連任的總統及內閣，不得任用調遷公務員、並凍結重大政策變更；只是，這仍非治本之道，朝野未來仍須溝通協商、尋求共識，研議是否透過修憲手段，來化解合併選舉造成的憲政扞格及空窗期等問題。

[size=large][/size]