

# 法國總統歐蘭德的機會與挑戰

梁崇民

## 前言：戰爭與和平、激戰之後的和解

2012年4月22日<sup>註1</sup>，法國舉行第一輪總統選舉。晚上6時（18:00）投票結束之後即陸陸續續出現估算結果，晚上8時（20:00）內政部公佈資料顯示，在10名參選者之中，左派社會黨（PS）參選人歐蘭德（François Hollande）得票率約28%排名第一；代表右派人民運動黨（UMP）爭取連任的沙科吉（Nicolas Sarkozy）得票率約27%排名第二。<sup>註2</sup>

2012年4月25日，經過法國憲法委員會（Conseil constitutionnel）審查之後，正式確認第一輪選舉結果：在4千6百萬（46,028,542）登記選民之中，有3千6百萬人（36,584,399）投票，其中有效票（suffrages exprimés）35,883,209票。歐蘭德以1千零20多萬票（10,272,705）排名第一；沙科吉以9百70萬票（9,753,629）排名第二。由於在10位參選者之中，無任何一位候選人得票逾半數（絕對多數），必須由得票率最高的前二名，亦即歐蘭德（28.6%）和沙科吉（27.2%）在兩週之後進入第二輪決選（run-off）。<sup>註3</sup>

2012年5月6日，法國舉行第二輪總統選舉。晚上8時（19:56）內政部公佈資料顯示，歐蘭德以51.9%的絕對多數當選總統，沙科吉只獲得48.1%的選票。當晚沙科吉即公開承認敗選，除了一肩扛下敗選的責任之外，以電話恭喜對手歐蘭

德當選總統<sup>註4</sup>。此外，他在稍後對其支持者的演講之中，也呼籲右派選民接受民主制度投票抉擇的結果，尊重歐蘭德當選總統之事實。沙科吉在敗選之後所展現的「君子之爭」的風範，使得競爭激烈的總統大選和平落幕，令人印象深刻。

2012年5月8日，在選戰結束之後不到48小時，即將卸任的沙科吉總統更進一步突破心理障礙，忘記選前所有心結和不愉快的記憶，邀請歐蘭德一起出席國家重大慶典，進行選後的和解（réconciliation），更是令人耳目一新。選前勢不兩立、理念截然不同的左右派總統竟然能夠在選後肩併肩，連袂出席第二次世界大戰停戰紀念日（Armistice，1945年5月8日），共同在凱旋門（Arc de Triomphe）無名英雄紀念碑（法國忠烈祠）之前獻上鮮花。沙科吉在敗選後，化干戈為玉帛，試圖創造雙贏的創意，也為法國式的民主和團結（rassemblement）樹立了新的典範。<sup>註5</sup>

2012年5月10日，憲法委員會正式確認第二輪選舉結果：在4千6百萬（46,066,307）登記選民之中，有3千7百萬人（37,016,309）投票，其中有效票<sup>註6</sup>為34,861,353票。歐蘭德以1千8百萬票（18,000,668），逾51.6%的絕對多數<sup>註7</sup>當選總統。而沙科吉只獲得1千6百萬票（16,860,685），約48.4%的選票落敗。憲法委員會並宣佈，根據法蘭西第五共和憲法第六條之規定，卸任總統沙科吉至遲須於2012年5月15日午夜之前進行交接，將總統職權移交給新任總統歐蘭德。<sup>註8</sup>

## 非常時期的機會與挑戰

歐蘭德<sup>註9</sup>在風雨飄搖、多事之秋的大環境下，接手擔任法國總統，幾乎沒有蜜月期可言。除了必須進行內部改革（經濟成長、就業<sup>註10</sup>、財稅預算、行政效率、分裂社會、移民問題、社會福利、退休制度改革等議題），他還必須解決諸多外交難題<sup>註11</sup>，尤其是歐債危機，避免債台高築的希臘債務危機成為壓垮歐元，甚至可能是歐盟的最後一根稻草。

法國在國際社會之中，具有一定程度的地位和影響力。法國是聯合國安理會（United Nations Security Council）五大常任理事國之一，在安理會之中擁有一票否決權（Veto power）。在國防軍事方面，法國擁有獨立自主的核子武器，同時也是全球最強大的集體安全體系「北大西洋公約組織」，簡稱北約（NATO）的成員國。

在歐盟事務方面<sup>註12</sup>，法國新總統歐蘭德首先必須與德國總理梅克爾（Angela Merkel），針對希臘債務、歐債危機、歐元、歐盟等重大政策交換意見，協調溝通。梅克爾（基民黨）與沙科吉為多年舊識，並且同樣屬於右派，在許多理念上較易達成共識。在法國總統選舉期間，梅克爾更是多次公開表示支持沙科吉連任，並且拒絕接見左派候選人歐蘭德。此外，梅克爾和歐蘭德的財政預算理念大相逕庭<sup>註13</sup>，尤其是在希臘債務、歐債等議題上，使得雙方關係更為緊張。在選前，歐蘭德即表示反對擰節措施（austérité），他主張重新審視2012年1月歐盟25國<sup>註14</sup>所簽署的擰節預算條約（pacte budgétaire），而引發梅克爾的不安。她擔心好不容易所達成的擰節財政紀律協議，可能因為歐蘭德的新主張而前功盡棄。

2012年5月15日，歐蘭德在出席總統就職儀式之後，當日下午立即前往德國首都柏林拜會德國

總理，使得德國成為他就職後，第一個正式訪問的國家，再度突顯了德法之間唇亡齒寒、非比尋常的雙邊關係。曾經吃過梅克爾夫人閉門羹的歐蘭德，將在當日晚宴之中成為德國總理的座上賓，而他是否有能力說服梅克爾調整財政預算協議，尤其是在增訂「成長條約」（pacte de croissance）方面，更是攸關德法關係之未來發展。<sup>註15</sup>

在美法關係方面，沙科吉在總統任內與美國建立了良好關係，例如重返（由美國所領導的）北約統一軍事指揮體系<sup>註16</sup>，支持美國制裁利比亞、敘利亞、伊朗等之決議。但美國領導者對於美法關係非常關心，並對歐元區經濟持續惡化感到不安。因此，法國新總統歐蘭德未來對美政策走向為何，格外引人注目。2012年5月18-19日，歐蘭德將赴美出席在大衛營（Camp David）所舉行的八大工業國家（G8）會議，屆時將有機會與美國總統歐巴馬和其他國家元首交換意見。而接下來，於2012年5月20-21日，在芝加哥所舉行的第25屆北約峰會<sup>註17</sup>（NATO Summit），更是測試美法關係的重頭大戲。尤其是歐蘭德在選前曾表示，不贊成法國重返北約統一軍事指揮體系（integrated military command structure）。此外，歐蘭德出席北約峰會時，亦將確認法國在2012年底之前，將從阿富汗撤軍。<sup>註18</sup>

## 未來展望：左右共治是否可能再次出現？

2012年6月10日和6月17日，法國國民議會將進行選舉，有鑑於目前詭譎多變的國內外情勢，甫贏得總統選舉的歐蘭德是否可能繼續在國會之中贏得多數席次，格外引人關注。法蘭西第五共和（Ve République）的憲政設計屬於「一元雙首長總統內閣互轉制」（régime parlementaire présidentielle bireprésentatif moniste）；其制度設

計是一種動態不平衡的權力擺盪，在「合作／制衡」的原則下，權力時而擺向總統（此時為大權在握的超總統），時而擺向總理（國會多數黨領袖）。此一制度或可稱為「彈性總統制<sup>註19</sup>」或「彈性內閣制<sup>註20</sup>」，亦或「總統內閣複合體制」（Premier-President complex）；它一方面維持了內閣／議會制之基本精神，又滿足了單一體制／中央集權國家強勢領導的需求。

雖然在法律上（de jure）憲法規定總統有任命總理之權，但實際上（de facto），國會和總統皆由直接民選產生，政府只對國會負責；總統是否能夠控制國會多數，才是權力運作的關鍵，才是判斷「實權總統」或「虛位總統」的重要依據。當總統能夠控制國會多數（在國會之中擁有多數席次）時，總統權力極大，形成「一元雙首長總統制」（集權／強勢總統），總統可任命自己屬意的人選當任總理，並加以指揮。但是當總統無法控制國會多數（在國會之中只有少數席次）時，總統權力緊縮（分權／弱勢總統），而形成「一元雙首長內閣制」。此時，總統無法任命自己所屬意的人選當任總理，只能夠任命國民議會多數黨領袖擔任總理一職。此時，總統退居幕後，成為「虛位總統」，總理（反對黨領袖）才是國家行政權的真正領導。而這種「一元雙首長內閣制」的情況一般被通稱為「左右共治」（cohabitation）。

法國憲政制度之彈性設計，使得權力可以在各種不同情況下彈性運作。在非左右共治時期，它以近總統制的方式運作（1962-1986, 1988-1993, 1995-1997）。在左右共治時期，則以近內閣制的方式運作（1986-1988, 1993-1995, 1997-2002）。<sup>註21</sup>左右共治在第五共和初期被視為例外、臨時的短暫現象，但在1988-2002年之間，逐漸演變為成為慣例。對一般人民而言，「左右共治」有利無害，可發揮既合作又制衡的原則。但政治人物

則視之如芒刺在背，欲除之而後快，因為「左右共治」，使得權力受到掣肘。在長達5年（1997-2002）的第三次左右共治之後，總統席哈克<sup>註22</sup>和總理喬斯班皆同意進行修憲。有鑑於總統任期（7年）和國會任期（5年）的不一致，是導致左右共治的主要原因。因此將總統任期改為5年（quinquennat），遂成為進行憲政改革的優先重點工作。<sup>註23</sup>2000年10月2日憲法修正案生效<sup>註24</sup>，正式將憲法第6條之中所規定的總統任期從7年改成5年。

此外，為了強化總統選舉之「衣尾效應<sup>註25</sup>」（Coattail Effect），2001年4月24日，國民議會通過修法<sup>註26</sup>，調整了總統和國會議員選舉日期；將原本國會選舉在先，總統選舉在後，改為總統選舉在先，國會選舉在後，試圖減少左右共治的機率。<sup>註27</sup>

2012年5月15日，歐蘭德將正式就職擔任總統，並與新任命的總理和政府團隊一起努力打拼。在國會選舉即將到來之際，新政府團隊必須與時間賽跑，儘快展現施政成果。有鑑於內外危機重重，歐蘭德的蜜月期可能極為短暫，甚至可能毫無蜜月期可言。即將到來的6月10日（第一輪）和17日（第二輪）國會選舉將是下一波嚴峻的挑戰。如果「衣尾效應」不明顯，由社會黨所主導的左派聯盟無法在國會選舉之中贏得多數席次，歐蘭德可能連「百日維新」的機會都沒有。法國在傳統上是屬於親右的保守社會，國會往往是右派佔多數；因此在總統選舉之後，左右共治的可能性又再度甚囂塵上，被許多政治觀察家提出來討論。如果右派聯盟和極右派在國會選舉贏得多數席次，歐蘭德總統則必須解散新政府團隊（使其成為法蘭西第五共和最短命的內閣），並任命國會之中的反對黨領袖擔任總理，而出現第五共和國第四次左右共治的局面。

## 結語：青史留名或籍籍無名？

在內憂外患的特殊環境下，歐蘭德成為第五共和繼密特朗總統（1981-1995）之後的第二位社會黨法國總統。面對上述各項重大危機，歐蘭德

是否能夠力挽狂瀾，改變歷史，成為青史留名的領導者，或是一籌莫展、庸庸碌碌，成為另一個籍籍無名的領導者，將是未來觀察重點。

（本文作者為輔仁大學影傳系與全人教育中心教授）

註解：

1. 部份海外屬地因地理位置時差，於4月21日（早一天）投票。
2. 這也是法蘭西第五共和總統選舉史上，第一次出現競選連任的現任總統（incumbent president）未能在第一輪排名第一。該投票結果也確認了選前民調預測的正確性，顯示沙科吉岌岌可危，敗相已露。
3. 第一輪堪稱是是廝殺，八仙過海，各顯神通，第二輪則除了廝殺之外（只剩下二名候選人），還必須充分展現整合能力（爭取第一輪其他競爭對手的支持）；能夠在第二輪整合到最多政黨盟友的支持者，才可能贏得最後的選戰。
4. Nicolas Sarkozy félicite François Hollande。參見[http://www.youtube.com/watch?v=iHEbm\\_PEnk0&feature=relmfu](http://www.youtube.com/watch?v=iHEbm_PEnk0&feature=relmfu)。
5. Deux présidents français sous l'Arc de Triomphe pour les cérémonies du 8 mai 1945。參見<http://fr.euronews.com/2012/05/08/deux-presidents-francais-sous-l-arc-de-triomphe-pour-les-ceremonies-du-8-mai/>。
6. 扣除空白票、無效票、和6個有疑義的投票所（被宣告無效）之後的有效選票。
7. 絕對多數為17,430,677票。
8. 在5月6日選舉之後，必須於10天之內完成交接。這意謂者卸任或敗選者，只有非常少的時間來處理善後，包括銷燬敏感物品、處理私物、清空辦公室、行李打包等。
9. 有人批評歐蘭德從未擔任總理或部長職務，可能經驗不足。但其支持者指出，卡麥隆（David Cameron）在就職前，亦無部長職務經驗，但卻不影響其擔任英國首相。
10. 2012年5月2日歐盟統計局公布數據顯示，歐元區3月份失業率攀升至歷史新高（10.9%），失業人口1736萬人。法國失業率約10.2%，在歐盟27國之中，表現較平均值略佳。
11. 一般認為，前總統沙科吉偏好個人主導外交權，例如出兵利比亞（Libya），而歐蘭德則可能較傾向於集體決策（collective thinking）。
12. 民調顯示，對於歐盟事務，沙科吉表現較佳。歐蘭德必須在未來展現他在處理歐盟事務方面的能力。
13. 歐蘭德主張刺激經濟成長，矢言當選後將增加200億歐元的財政支出，與梅科吉（Merkozy）德法協議的緊縮政策背道而馳。
14. 歐盟27國之中，有2國拒絕簽署。
15. 目前趨勢顯示，已有愈來愈多國家考慮支持歐蘭德的建議，將樽節預算條約搭配「成長條約」運作。參見<http://www.france24.com/fr/20120510-francois-hollande-rencontrera-angela-merkel-prise-fonction-15-mai-berlin-negociation-pacte-budgetaire-france-allemande>。
16. 1966年法國總統戴高樂退出北約統一軍事指揮體系（但未退出北約），2009年3月，沙科吉總統帶領法國重返北約統一軍事指揮體系。
17. NATO Summit。參見<http://www.chicagonato.org/>。
18. 比盟軍早2年撤出阿富汗。
19. 「彈性總統制」（flexi-presidentialism）或「超總統制」（super-presidentialism），但「超總統制」往往有負面涵義（專制集權），極易引起反彈。
20. 「彈性內閣制」（flexi-parliamentarism）或「弱勢內閣制」。
21. 參見Marie-Anne Cohendet. Fiche de lecture No. 25582。
22. 2000年6月5日，總統席哈克在接受電視訪談時，公開表示該修憲案符合當代民主需求（exigences modernes de la démocratie），並予以支持。總理喬斯班也重申他支持總統任期5年的一貫立場。參見<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/quinquennat-index.shtml/quinquennat-introduction.shtml>。
23. 韋德爾教授（Georges Vedel）即認為將總統任期改為5年可大幅降低左右共治發生之機率。參見[http://www.revue-pouvoirs.fr/IMG/pdf/83Pouvoirs\\_p101-129\\_variations\\_cohabitations.pdf](http://www.revue-pouvoirs.fr/IMG/pdf/83Pouvoirs_p101-129_variations_cohabitations.pdf)
24. 參見Loi constitutionnelle no 2000-964 du 2 octobre 2000。
25. 「衣尾效應」指的是總統在勝選之後，可以趁勝追擊，在接下來的國會選舉中擴大戰果，繼續連莊；就像是燕尾服的尾巴會亦步亦趨，跟著衣服走一樣。
26. 修改選舉法典組織法（loi organique du code électoral）第121條（L.O. 121）。
27. 參見。From “cohabitation”...to a five-year term。 <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france/institutions-and-politics/the-french-political-system/article/from-cohabitation-to-a-five-year>。