
法國「左右共治」政局經緯

• 張台麟 •

——兼論總統與總理之關係

自從一九八六年三月十六日，法國右派兩大政黨——「共和聯盟」(Rassemblement Pour la République—R. P. R)與「法國民主同盟」(L'Union Pour la Démocratie Française—U. D. F)——贏得國民議會 (L'Assemblée Nationale) 選舉，以及社會黨總統密特朗 (François Mitterrand) 任命國會右派多數黨領袖希拉克 (Jacques Chirac) 為總理以來，法國政治因此進入第五共和前所未有的所謂左右共治 (La cohabitation) 的階段，其現象與發展也成為國際間注目的焦點。然而，此一問題的基本關鍵實在於總統和總理以及政府之間錯綜複雜的關係。因此本文首先就總統與總理之間的權力分配和運作加以論述，而後再將左右共治的政治情勢做一分析，俾便讀者對法國政治能有更進一步的認識。

一、法國政治之獨特性——半總統制 (Régime semi-présidentiel)

一九五八年法國第五共和成立之時，憲法中仍明文規定，總統乃經由國會議員、參議員、縣市鎮長及民意代表等大約八千人間接選舉產生。但至一九六二年，戴高樂提出的修改憲法案成功地獲得人民的支持，而將總統選舉改由全民直接投票產生，任期仍為七年，如此使得總統的地位與角色大幅提昇。再加上自一九六二到一九八六年之間，每任總統皆獲得國民議會多數黨直接的支持（事實上，總統即為國會多數黨真正的領袖，如一九六二～一九六九年的戴高樂總統、一九六九～七四年的龐畢度總統、一九七

四一八一年的季斯卡總統及一九八一—八六年三月密特朗總統），更加強了總統的權力與形象，遂有所謂「半總統制」①之稱謂。

根據法國政治學教授杜偉傑 (Maurice Duverger) 之解釋，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議會制一般②。目前除了法國之外，芬蘭、奧地利、葡萄牙、冰島及愛爾蘭也被視為同此類型的政治制度。

在傳統的議會制度中，總統與總理的二面性在基本上是不造成問題的，因為事實上，通常總統只是國家元首，僅有象徵性的權力。他並不真正的行使憲法中所賦予的職權，而是由總理及政府各部門來行使。在總統制度中，總統也同時是政府部門的直接領導者，各部門主管都是總統的部屬。在第五共和半總統制度中，總統與總理的二面性是很明顯的。基本上，總統與總理之間的合作與協調是非常重要的，否則這種政治制度就無法運作。然而，如何達成良好的合作與協調，不僅要依據憲法中的條文，同時也要視實際運作的情況而定。而第五共和憲法基本上的若干模糊性及一九五八到一九六九年之間戴高樂總統在位的權力運用，更對日後總統與總理之間彼此的職權和角色發生了很大的影響。

二、憲法的模糊性

法國第四共和時期，議會權力較大，政府又缺乏團結穩定政黨的支持，致使政府屢次改組，政治無法穩定，政策無法推行。一九五八年第五共和的憲法中，對議會的權責做了若干的限制，同時也加強了一些總統的職權和形象，諸如擴大選舉總統的選舉團來加強總統的聲望，總統可以直接簽署若干法案，而不需要總理連署，其中包括對國會行文、全民複決、宣佈非常時期、對憲法委員會 (Le Conseil Constitutionnel) 中三名委員的任命等。憲法第五條規定：「總統維護憲法。總統，由於其仲裁，維持各行政機構之正常活動以及國家之延續。總統為國家獨立、領土完整、遵守國協之協定、國際條約之保證人」，雖然「仲裁」一詞含意不清，但其對總統權力及形象的加強則無可諱言。

一九六二年是當代法國政治史上最具關鍵性的一年。該年十月廿八日，戴高樂總統提出的修改總統選舉法案經由全民複決通過，從此法國總統改由全民直接投票產生，任期仍為七年。表面上看來，這只是選舉方式的改變，而事實上却關係到總統的職權

註① 此項稱法，乃為法國政治學名教授杜偉傑 (Maurice Duverger) 所用，用以形容一九六二年以來，法國第五共和的政治制度。在其一九七八年所著《將軍》(Echev au Roi) 一書中，對「半總統制」做了專門研究和分析。

註② 參閱 Maurice Duverger, *Le Système politique français*, P. U. F. Paris, 1985, pp. 187-189.

和角色。因為如此一來，總統亦是直接代表著人民來行使國家主權，如同憲法第三條所指「國家主權屬於人民，由其代表及以複決方式來行使國家主權」，這在民主政治中是很重要的。

此項總統選舉方式的改變具有兩種意義，一是總統的民主正統性 (La légitimité démocratique)，二是議會制度原則的動搖。就第一點言，由於總統由人民直接選舉，總統也成為人民的直接代表，如此總統與國民議會一樣處於平等的地位，他們都是經由直接選舉而享有民主的正統性。憲法第三條中所說的代表，原本是指國民議會及參議院 (Sénat) 的議員；但在總統經由直接選舉產生之後，他也可以依據第三條的規定來行使職權。也因此，總統的權力與形象基本上是凌駕於總理、政府之上的。就第二點言，一九五八年之前，憲法中所賦予總統的權力多為名義上的，實際上是透過政府來施行政策，這也是議會制度中所具有的特性之一。而自一九六二年之後，原有的議會制度就轉變成一種混合的制度，也就是半議會半總統的制度。總統的權力不再是徒具形式，他也可以名正言順的依照憲法的規定來行使。

然而事實上，除了某些特定的情況外，所有的政策決定仍需要有總統與總理間的合作才可，否則就會出現政治危機。以總統來說，他除了引用憲法第十六條宣佈非常時期，執行緊急權力，解散國民議會，將政府法案或國際承諾提交憲法委員會審議，任命三位憲法委員會委員及任命該委員會主席，不需要總理或其他主管部長連署之外，其他法案或命令皆須連署。以總理來說，他有執行法令的權力，有制定行政命令的權力，而這二項不需要總統的簽署同意。由此我們可以了解，在基本上，總統與總理有各自的權限，同時也有密切的關係。但是一九五八年到一九六九年由戴高樂總統主政的這段期間，由於其個人的特殊歷史背景，加上他對加強總統權力方面的認同以及實際上的政治運作，使得這段期間的第五共和總統的權力與角色，完全凌駕於總理、政府之上。同時這段時期的政治運作模式也大大影響到繼任總統執政時的觀念與作風。

三、一九五八—一九六九：一個模式的奠定

(一) 總統權力與聲望的加強

如同杜偉傑教授及其他學者所說，在這十二年當中，第五共和的政治是完全被戴高樂的人格與作法所左右，因此很自然地強化了總統的權力^③。在一九六四年一月三十一日的記者會上，戴高樂將憲法上總統的角色做了解釋。他說：「大家必須非常明瞭

註③ 參照 Maurice Duverger, *Institutions politiques et droit Constitutionnel*, Tome 2, P. U. F. Paris, 1979, p. 253.

的是，國家中這不可分割的權力是完全交付於被人民所選出來的總統身上的，它並不屬於任何其他機構，不是某一部會，不是某一民間機構，不是某一軍事單位，不是某一司法機關，也不是某一附屬於總統的機關，這權力是由他（總統）來調整所有的範圍，並分配給其他的人來管理」④。這個解釋自然引起了不少的爭論，至少戴高樂忽略了國民議會也是由人民直接選舉出來的，和總統同樣具有民主正統性。

戴高樂能將總統的形象與權力加強，基本上是三方面的因素所造成的。

1. 雙重的正統性：第二次世界大戰期間，戴高樂在英國呼籲及領導法國人反抗德軍的行動，及其在戰爭末期率先攻佔巴黎使法國重獲自由的事蹟，使得法國人民對戴高樂具有國家英雄的欽佩。另一方面，一九五八年，戴高樂重返政壇之時，先則經由國民議會任命為總理；而後在一九五八年修改共和憲法的法案經全民複決通過，他復於一九六五年當選為全民投票選出的總統。在此背景下，戴高樂在法國人民的心目中能享有較高的聲望和信心。

2. 能力的肯定：戴高樂於一九五八年執政到一九六二年之間，法國政治也遭遇到許多困難與危機。一九六一年，阿爾及利亞獨立問題引起了由幾位軍事將領所領導的流產政變。所幸戴高樂也是軍旅出身，且有影響力，而解決了此一危機，使法國免於軍人獨裁統治。一九六二年，戴高樂不顧多方壓力，堅持原則，促使阿爾及利亞獨立，使法國避免了長期內政紛爭。這些都是使法國人民對戴高樂面臨危機的反應與能力給予肯定支持的原因。

3. 多數黨的創造者：所謂多數黨即指執政多數黨（*La majorité gouvernementale*），這對總統與政府之間的關係是非常重要的。在一九五八年之時，屬於戴高樂派的「新共和同盟」（*L'Union Pour la Nouvelle République—U.N.R.*）的議員及其他的一些議員都因支持戴高樂而當選。一九六二年，「新共和同盟」獲得了百分之三十二的選票，成為法國第一大政黨，其議員也仍是以戴高樂的名義從事競選。在這種情形下，總統對執政多數黨自然有較大的影響力。議員若想表示與總統不同的意見，就很可能被排除在黨外，而無法參選或競選連任。國民議會若想要反對戴高樂，也可能會被宣佈解散；而在改選時，反對戴高樂的議員就非常可能會落選。一九六二年的選舉就是很好的例證。因此這執政多數黨一定是忠心於它的直接領導者——戴高樂，同時也只有獲得戴高樂的支持，執政多數黨才能存在。

由於以上這三個因素，戴高樂乃能擁有較高的聲望，加強總統的權力，進而提升政府實際上的功能與角色。原則上，戴高樂是完全凌駕於總理、政府之上的，總統與總理、政府各部門的關係，也是由戴高樂本人來界定的。不過，戴高樂並不總管所有的事務，除了所謂的「特定範圍」（*Le domaine réservé*）之外，其他事務仍是由各部會來分工處理。戴高樂這種對「特定範圍

」的特別詮釋與作法也成爲日後繼任總統在行使職權時的一個模式。

(二) 總統權力的特定範圍：外交與國防

在一九五九年十一月十五日的「新共和同盟」黨員大會中，夏本德瑪（Jacques Chaban-Delmas）曾宣稱，在第五共和中，關於最後的決策權可以分爲兩個領域，一個是總統的權力範圍，包括阿爾及利亞、撒哈拉、法國國協各國，外交事務和國防；另一個是國會與政府的權力範圍，包括上述以外的各項事務。夏本德瑪說：「這一部份（指第二個領域）是相當廣泛的，它幾乎涵蓋了所有的人類活動」^⑤。當時夏本德瑪的論點是希望藉著限定一些總統的特權，以便使戴高樂派的從政人員能在國會及政府的領域內扮演一個重要的角色^⑥。一九六四年四月二十二日，當時總理龐畢度（Georges Pompidou）在國會發表聲明指出，一九五九年夏本德瑪所提關於總統權力的特定範圍，只是針對黨內運作程序而言，並非確指實際上總統與國會或政府之間職權分配的關係。或許龐畢度認爲特定範圍是無意義的，因爲總理也該有權處理、決定有關於外交和國防的事務。

總之，從實際的運作來看，夏本德瑪的觀點是較爲應驗的。戴高樂總統完全自己負責外交事務、國防、海外屬地及憲法這四個方面的問題。對於其他的事務，只在他認爲重要時，才會親自處理。事實上，如同每位繼任的法國總統，戴高樂也是非常關注所有國家事務，到後來，幾乎是由總統來處理總理及各部門的任務。

四、一九六九—一九八六：由龐畢度到密特朗

一九六九年四月二十八日，戴高樂所提的法案被全民複決投票否決，戴高樂因而自行辭去總統之職。前總理龐畢度在大選中當選總統，他在任內期間（一九六九—一九七四），如同戴高樂時期一般，能得到國會右派多數黨的支持，儼然也是國會多數黨的領袖，也多沿襲戴高樂執政時的作風與原則。但是龐畢度死後，季斯卡（Valéry Giscard d'Estaing）出任總統，總統集權的情形和前任總統相比，有過之而無不及，而政治運作的方式就稍有改變了。自從一九八一年五月社會黨總統密特朗上臺到一九八六年三月十六日之間，由於社會黨一黨擁有國民議會絕對多數的席位，使得總統與總理之間的關係又回復到戴高樂的時期。

戴高樂和龐畢度兩人在權力運作上基本不一樣的地方是國會多數黨成員的組合。戴高樂時期，國會的多數黨是很穩固，很合

註⑤ 參閱 Maurice Duverger, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Tome 2, P. U.F. Paris, 1979, p. 258.

註⑥ *Ibid.*

作，且全力支持戴高樂，少有異議或分離的看法。因為多數黨的國會議員也多是戴高樂的名義而當選的。龐畢度雖仍享有國會多數黨的支持，但是黨的內部並非完全協調而合作無間，例如季斯卡當時雖屬於支持龐畢度的國會多數黨，但是以其為首的一小派——獨立共和人士（*Républicain Indépendant*）——也經常會表示或堅持反對的立場，因而龐畢度必須考慮國會多數黨內部分歧的意見，而做一些協調及仲裁的工作。

隨著一九七四年季斯卡因戴高樂派內鬨而當選總統，以往總統即為國會多數黨真正領袖的情形為之改變，因為國會多數黨與總統之間的政策方針不再是完全一致了。事實上，戴高樂派的「共和民主人士同盟」（*L'Union des Démocrates Pour la République-U. D. R.*）是組成國會多數黨的基礎，該黨並不完全認同季斯卡為多數黨領袖，因而季斯卡也無法任意左右國會多數黨議員。然而，為了維護右派的執政，戴高樂派領袖席拉克仍須與季斯卡的獨立共和人士及一些中間派人士聯合起來共同對付日益加強的左派勢力。這種情形也是第五共和的新象，許多學者評之為「敵對的聯合」，事實上也是如此。只要右派內部一有分裂，左派必會立刻贏得選舉，一九八一年的總統大選即是明證。

一般而言，在戴高樂任內，他只親自處理較為重大的問題；在其他事務上，給予各部門首長較多的決定權。龐畢度與季斯卡兩人就似乎想總管一切的事務，打破了所謂總統權力的「特定範圍」，而且總統與總理之間的關係似乎已成爲絕對的隸屬關係，而非互相協調合作的關係了。季斯卡更將總統的權力發揮無遺，由一九七六到一九八一年之間，他任命經濟學權威教授巴爾（*Raymond Barre*）爲總理，原以解決國內嚴重的失業與通貨膨脹的問題爲當務之急，而事實上，所有的決定權都集中在季斯卡本人的手中。因此，杜偉傑教授會形容當時西方國家，如美國、英國、法國等，行政權的擴大爲現代的「共和君主制度」（*La Monarchie Républicaine*）^⑨。

密特朗上臺後，知道輿論對季斯卡的作風頗有微詞，因此僅將外交和國防事務列爲「特定範圍」，其他方面就儘量尊重憲法中第二十條及二十一條的規定，讓政府及總理來決定及執行國內的一般經濟社會政策。一九八一到一九八六年之間，一般認爲在總統和總理，政府之間權力範圍分配運用上，密特朗執政的作法與戴高樂多有雷同之處，諸如對第五共和憲法政制的尊重及維護，法德關係的增進以及核子嚇阻武力獨立性的堅持等^⑩。

註⑨ Maurice Duverger, *La Monarchie républicaine*, Robert Lafont, Paris, 1974.

註⑩ 穆聖 Pierre Hassner, "Does the French Right have a foreign policy?" in *Telos*, Spring 1986, pp. 57-66.

五、「左右共治」之政局

中文「左右共治」一詞是來自法文「La Cohabitation」，原意是指性別不同的兩個人共同生活在一起，也就是同居之意；而引申到政治領域中，則意謂一個總統和一個與其不同方針的國會多數黨同處在一起^⑩。目前法國的政局是左派的總統和右派的總理共同執政，因此一般中文也多譯成「左右共治」。

在一九八六年三月十六日的法國國民議會選舉中，右派兩大政黨——季斯卡和勒卡呂埃（Jean Lecanuet）所領導的「法國民主同盟」（L'Union Pour la Démocratie Française-U.D.F.）和巴黎市長哈克所領導的「共和聯盟」（Rassemblement Pour la République-R.P.R.），以四〇·九八%的選票，加上其他右派人士的三·九〇%的選票，獲得了國會多數席位，三月二十日密特朗總統任命右派多數黨領袖席哈克為總理，使法國政治進入了一個新的里程——左右共治。經過了九個月來的共治，總統與總理之間對職權上的運用，政黨的紛爭及政策的推行，雖曾有些問題，但是一般而言，除非有特殊情況發生，左右共治似乎可以一直繼續到一九八八年五月的總統大選為止^⑪。本屆國民議會任期原應到一九九一年，但通常總統大選之後，當選人一定會挾當選之餘威，使國民議會的多數黨能與總統的施政方針相配合。因此，一般多以一九八八年五月總統選舉為目前左右共治的結束，因為屆時倘若右派人士當選總統，那麼就是右派執政；倘若左派人士當選總統，當選人必會立刻解散國民議會，俾能選出以左派為首的國會多數黨，如此就是左派執政。在這二種情況之下，就不會再有共治的現象了。

大體上說來，法國人民多願接受左右兩派共同治理國家^⑫。季斯卡、密特朗和席哈克都曾公開表示接受左右共治的情況。然而前總理巴爾對左右共治採取完全不贊成的態度，他認為在目前第五共和的政治制度中，左右共治是非常矛盾的現象，不但與憲法精神不合，且不可能持久。日前巴爾仍宣稱，目前左右共治的經驗，事實上就是在暗中破壞共和憲法^⑬。這九個月以來，密特朗與席哈克兩人似乎都在努力謀求和平共存，以博取較佳的形象。

雖然在左右共治之初，席哈克就曾表示，他將根據憲法第二十及二十一條的規定來行使其權力，這將包括所有內政、外交及國防事務；而密特朗也根據憲法第五條、第十五條及第五十二條之規定，表示總統對國防、外交與條約之批准均有特定之權，也就是所謂的總統的「特定範圍」。但是事實上，他們兩人似乎都試圖能在每一方面達成妥協，以避免政治危機。這可以內政與外

註⑩ Maurice Duverger, *Breviaire de la cohabitation*, P. U. F., Paris, 1986, p. 5.

註⑪ *Le Monde*, Sélection hebdomadaire, du 6, nov. au 11, nov. 1986, p. 6.

註⑫ *Le Monde*, 8, mars. 1986, p. 7.

註⑬ *Le Monde*, Sélection hebdomadaire, du 6, nov. au 11, nov. 1986, p. 6.

交國防二方面來分析。

(1)內政方面：基本上，諸如經濟改革，社會措施等內政問題是屬於總理、政府的權限範圍，總統無須干涉。在一般的情形下，政府透過立法程序來執行一項政策，總統只是簽署有關法令而已。但是政府爲了立刻施行一項具有時效的法案，可以將法案直接經由內閣部長會議通過，提請總統公佈實施，而不需要經過國會的立法程序。在此情形之下，總統可以同意也可以拒絕簽署該項法案。倘使總統拒絕簽署，總理可以採用憲法第四十九條第三款之規定，將法案提交國會，同時要求國民議會對政府的信任支持，除非國會在廿四小時內提出一個不信任投票來倒閣，否則的話，政府的法案就視爲通過，而不需要討論或表決。由此我們了解到自一九八六年三月以來，有時密特朗同意簽署總統行政法令，諸如：四月間的取消各公司行號在辭退員工時所需申請的核准證明、九月間的修改選舉法。同樣地，密特朗也曾拒絕簽署另外二項法案，一是七月中旬關於國有銀行、大企業的私有化案；一是十月初有關全國選舉區重新規劃案。

密特朗拒絕簽署這二項法案，並非想要引發政治危機，而是有其雙方面的考慮。一是憲法上權力的平衡。在左右共治的局面下，總統與總理各有所職，互相制衡，密特朗不希望對右派席拉克政府過於妥協或讓步，而使得總理的形象淩駕於總統之上。二是對社會黨基本原則的維護。關於銀行、企業私有化一案，因爲許多國家銀行及國營企業是一九八一年密特朗上臺時所擬定實施的，而這也是社會黨的主要政策之一——反對自由競爭及企業獨佔，所以密特朗不簽署此項法案。關於全國選舉區重新規劃一案，基本上，此項法案並不夠完備，根據一項研究指出，這項法案若以全國性的角度來看是公平的，但是若以地方性的層次來分析，則是大有問題^⑭。因此非但在野的各大黨派反對，甚至右派「法國民主同盟」(U.D.F.)的若干負責人對此案也有異議，如此密特朗當然不會簽署此案。

一般而言，除非總統與總理採用較極端的方法來互相牽制而造成憲政危機，否則在此情形之下，總理仍可利用憲法第四十九條第三款透過國會來施行政令。上述二項被密特朗拒絕簽署的法案就是以此方式產生的。基本上，密特朗與席拉克都不願引起政治危機，都願將目標放在一九八八年五月的總統大選上。密特朗希望再經過一段時間之後，右派執政黨較易處於不利的情况，而爲社會黨守住總統寶座。席拉克則認爲從現在起到總統大選，只要國內經濟好轉，那麼他當選總統的可能性會很大。因此，席拉克於十月十三日聲稱：「右派多數黨必須繼續堅持下去，如此總統選舉必可獲勝。……如果有分裂的話，我們的對手將會贏得選舉，這是我們大家所不願意的」^⑮。密特朗總統十月十三日巡視卡律(Caylus)軍區接受記者訪問時表示，原則上他將不會競選

註⑭ Le Monde, Sélection hebdomadaire, du 9. oct. au 15. oct. 1986, p. 6.

註⑮ Le Figaro, 14. oct. 1986, p. 8.

總統連任，但是目前離總統大選還有十七個月，屆時如果因其他的因素而有所變化也是很難說的^⑤。密特朗言下之意是說他並不完全排除再度出馬競選連任的可能性。

(2) 外交國防方面：雖然總理席哈克一再強調，根據憲法第二十條及二十一條之規定，他對外交國防事務也負有職權，但他也尊重第五共和以來總統在外交國防事務中所扮演的特殊角色。總統密特朗也了解到在左右共治政府之下，即使有憲法所賦予之特定權力，但是在許多方面也需要和總理妥協合作。

左右共治之初，總理席哈克有心對外交與國防多加關注。四月間，他在對國民議會所作的施政方針報告中指出，政府計劃建立一套以陸地為基地的核子嚇阻武力。五月間，席哈克堅持與密特朗總統一同參加在東京舉行的西方工業先進國家高峯會議，因為他認為身為政府首長，本當參加如此重要之國際會議，但是他也尊重法國在國際間的形象，尊重密特朗以一國元首之名對外發言。密特朗當然也不願讓席哈克有喧賓奪主之勢，而儘量以國家元首及決策人自居。隨著右派政策的推行，及密特朗較為謹慎的作風，使得法國民意對左右共治也頗為認同。對席哈克而言，他希望以「外交是內政的延伸」為名，對國際事務也負權責。一九八六年八、九月間，法國在恐怖爆炸事件威脅下，由於密特朗的沉默，使席哈克毫不猶豫的走到第一線，安撫民心，採取措施，並負責處理整個對中東問題談判及營救人質的問題。一時之間，席哈克聲望大增，儼然一國之首，活躍非常。十月二十四日，在國民議會審議外交預算法案之時，外交部長雷蒙（Jean-Bernard Raimond）也強調說，即使總統在外交政策方面具有某些特定權力，而事實上，憲法中也明文規定總理有制定及領導國家政策的職責^⑥。

面對這種情勢，密特朗在十月十三日巡視卡律軍區時也宣稱反對席哈克總理及國防部長吉羅（André Giraud）所擬國防政策中有關建立第二組地上核子武力的計劃。他認為如此的計劃將會嚴重影響到第一組核子潛艇嚇阻武力的發展。同時他也強調總統在國防政策方面是享有特別權力的^⑦。十月二十七、二十八兩日在德國法蘭克福（Frankfort）所舉行的第四十八次法德高峯會議中，密特朗向記者表示了對席哈克總理拒絕同意英國所提譴責敘利亞幕後指使國際恐怖活動一事不太贊同的看法，他說：「即使有特殊的安排（作者按：指法國和敘利亞之間有關中東局勢及法國人質的問題），也必須對團結抵抗犯罪一事有所讓步」^⑧。上述談話可反映出二種情形：一是密特朗總統想藉此反映一般輿論，二是藉此告訴席哈克政府不可輕視他的存在和權力。在十月廿九日由總統所主持的國防會議中，密特朗也針對即將送交國會審議的軍事計劃預算法案採取猶豫不決的態度，就是想顯示總統乃是國防政策的最高決策人。他同時說明：「政府及參謀人員的任務是在任何情況下，去尋求一個共同而和諧的目標，該目標

註⑤ Le Figaro, le 14, oct. 1986, p. 8.

註⑥ Le Figaro, le 25-26, oct. 1986, p. 6.

註⑦ Le Figaro, le 14, oct. 1986, p. 8.

註⑧ Le Monde, Sélection hebdomadaire, du 23 oct. au 29 oct 1986, p. 1.

也就是法國本身的利益。有時候，如果所有的參與者無法達成一項共同的目標，而需要一個決定權之時，在這一方面（作者按：指國防政策），這決定權是屬於總統的^⑩。在上項軍事計劃預算法案中，最後密特朗取得了席哈克的讓步以發展原有的核子潛艇武力為主。該項法案已於十一月五日的內閣部長會議中通過，只要送交國會通過即可付諸實行。密特朗的這些作法，也都是希望能夠平衡甚至超越席哈克在法國人民心目中的聲望。

由以上分析來看，法國左右共治政局九個月以來，基本上，在密特朗與席哈克之間，除了有些職權和形象上的爭議之外，兩人似乎都是希望能夠各自扮好總統和總理的角色，使左右共治維持到一九八八年五月的總統大選。

六、結語

法國第五共和憲法中規定，總統的任期為七年，而國民議會議員任期為五年。總統與國會議員任期相互交錯，乃造成了目前左右兩派分權共治的局面。然而左右共治最基本的問題，就是它能持續多久？由過去九個月的情形看來，一般認為，倘若沒有意外，左右共治的局面應可以繼續到一九八八年五月。但是話又說回來，這種意外是隨時都有可能發生的。就目前而言，如果密特朗總統非常不滿席哈克總理那種過分超越總理權力範圍的作風，而想有所改變，那麼政治危機可能會出現。而在另一方面，席哈克總理似乎也不想過於抵制密特朗。由前次關於國防政策的爭議來看，密特朗與席哈克兩人都是很小心地在避免政治危機。

事實上，左右共治局面能否持續。不但有關密特朗及席哈克的聲望和策略，同時也和前總理巴爾有密切的關係。對密特朗而言，只要共治之局能維持到一九八八年，那麼就可以證實他自己一再強調的他會做完這一任總統，也可以為他在民主政治發展史上寫下新的一頁；另外只要共治繼續下去，他自己也能有較多的時間來考慮是否競選連任。對席哈克來說，維持左右共治的正常期限，也就等於應證他自己的基本立場：他認為左右共治的政治是可行的，並非如別人所說的雜亂無章且行不通的。同時，左右共治的持續，不但象徵著席哈克執政的成功，更可以改變一下以往被一些政敵（尤其是季斯卡）評為易衝動且粗心的形象。至於巴爾，他最希望左右共治失敗，因為他會立刻說：「我早就告訴過你們了」。巴爾自始就認為左右共治的局面是不可能持久的。因此，共治如果失敗的話，巴爾就將成為得利的漁翁。這一點是密特朗和席哈克都不願意見到的。

目前共治的情況來看，無論在密特朗與席哈克之間或是在民意的反映上，似乎皆顯示出左右共治能夠持續下去，因此左右兩派的政黨領袖也都已開始為一九八八年五月的總統大選而預作準備了。

一九八六年十一月廿一日脫稿

（本文作者為本中心約聘副研究員）