



透視今日丹麥



蘇秀法

北歐的丹麥王國，人口五百十萬，面積四萬三千平方公里（格林蘭和法諾羣島除外），是北大西洋公約組織和歐洲共同市場的會員國，政體君主立憲，女王瑪格麗特二世於一九七二年登位，君臨而不統治。

自一九二〇年起，六十年來，丹麥從來沒有一個政黨在國會中獲得多數。歷屆丹麥政府不是一黨的少數政府，就是多黨聯合的型態，基礎脆弱。這一點和北歐鄰邦瑞典、挪威政治情況大不相同。

丹麥憲法規定每四年舉行一次大選，但近六十年來，祇有兩任國會議員做滿規定任期：一九三九年到一九四三年的戰爭期間和一九六〇年到一九六四年的短暫經濟繁榮期間。其餘各屆，都是政潮起伏，國會解散，提前辦理的選舉。

丹麥原為農業國，一九六〇年代工業產品輸出額已和農產品平分秋色。到了七〇年代，工業產品外銷則達到輸出總額百分之七十。昔日農業面貌早已消失，現在已是一個高度工業化的國家。一九七八年國民所得美金一萬零九百五十元，超越瑞典，僅次於瑞士和科威特，名列世界第三高位。

丹麥因工會勢力泛濫，工人工資過高，社會福利政策支出浩繁，在一九七二年世界經濟萎縮情況出現之後，即陷入嚴重的經濟危機。去（一九七九）年外債數字已高達美金一百四十億元。

丹麥去年十月二十三日大選，主題祇有一個，即經濟問題。大選結果，仍然沒有一個政黨在國會裏擁有絕對多數。社會民主黨組織一黨少數政府，總理喬金遜立即宣佈凍結工資、物價、和房租，以便政府獲得充分時間研擬一套整體性的經濟方案。

今（一九八〇）年一月，社會民主黨政府突然宣佈放棄發展核能計劃。在此以前，決定自一九八一年到一九八五年凍結國防預算五年，這和北約組織要求每一會員國每年增加國防預算百分之三的目標，背道而馳。這一切都和經濟危機有關，自也有政治上的考慮。

從農業丹麥到工業丹麥

一九五〇年代，丹麥農產品輸出佔全國出口總值三分之二，工業產品輸出微不足道。到了一九六〇年代，丹麥輸出情況發生顯著變化，農產品和工業產品平分秋色，各佔百分之五十。到了一九七〇年代，工業產品已經取代二十年前農產品的外銷地位，達到總輸出百分之七十，昔日農業丹麥的面貌完全消失。

丹麥希望藉經濟結構的潛在轉變，躋身於經濟先進國家之林。

以各種音響器材來講，丹麥產品首屈一指，品質優良，深受世界歡迎。外銷數字高達貿易額總數的百分之六十。七〇年代，日本音響器材傾銷西歐市場，如水銀瀉地，無孔不入，其勢銳不可當，但始終無法攻破丹麥市場這一道防線。

丹麥對自己的成就相當謙虛，表示他們祇知道做好這些小事。

丹麥是一個既缺乏能源，又缺少原料的國家，但能全心全意鑽研一種精密工業，努力不懈，而且終能獲得驚人的成功。丹麥還製造幫助患有重聽或耳聾人的耳機、電話機、汽車用的無線電和飛機場裝配的電子操作系統，都是第一流的品質。此外全世界航海用的柴油引擎，有三分之一是丹麥製造或根據丹麥設計的程式製造的。

丹麥有四萬三千平方公里的土地（不包括格林蘭和法諾羣島在內）和五百十萬人口，全國幾乎沒有文盲。生存在競爭激烈的國際商業戰爭的今天，丹麥必須全神貫注，製造品質最完美的產品。

一九六〇年代，丹麥人生活水準大幅提高，國民生產毛額一躍而名列世界第五位，僅次於瑞典、瑞士、美國和挪威四國。在當時世界經濟景氣的黃金年代中，丹麥步武工業先進國家後塵，尚能保持穩定發展，但此種經濟結構遇到世界性經濟萎縮，立即暴露出先天的弱點。

丹麥社會民主黨的口號是：「社會主義屬於財富所得的人」。在這個政策口號之下，丹麥經濟發展大受其惠，才能一日千里。丹麥雖由社會主義政黨執政，但並無公營企業，國外資本控制的生產品更不到百分之十。雇主常常就是專門化中小型企業的主人。丹麥有七千個工業社團，其中五千個以上的社團僱用員工人數都不到五十人。僱用不到一百名員工的約有五百家，可見丹麥小型工業的普遍。至於僱用一萬名員工的大規模工廠，寥寥可數。根據統計資料，丹麥全國半數以上的工人都分佈在不超過兩百人的工廠工作。

丹麥工會勢力龐大，極具影響力，擁有一百三十萬會員，擔任着執政黨（社會民主黨）和工人會員間的橋樑任務，但政府有

權干與增產所得成果的分配。

一九七三年能源危機造成世界性經濟萎縮的衝擊，已使丹麥經濟病徵表面化、深刻化，猶如海水退潮以後暗礁露出水面一樣。丹麥財政上的赤字原屬一種常態，但過去赤字祇佔國民生產毛額百分之二，目前增加到百分之五。

丹麥處理這筆龐大財政上的赤字，並無困難，可借外債抵補，但必然使向外舉債的趨勢嚴重化。一年以前，丹麥公私外債總數已達美金一百億元（等於一九七三年的兩倍半，一九六〇年的四十倍），約等於全國生產毛額百分之二十，目前劇增為一百四十億元。從一九七七年底起，美國若干家銀行對丹麥申請的貸款已開始抱着遲疑態度，反應冷淡。而西德却未改變支持丹麥的立場。

丹麥的失業問題也很嚴重，一九七六年為十三萬人，一九七七年為十九萬人，目前已超過二十萬人，佔全國就業人口百分之八。由於失業救濟金的慷慨發放制度，失業問題並未形成社會問題，但通貨膨脹率却因之不斷上升。

面對經濟上的不景氣，丹麥雇主的理想是：保持產品競爭力，拓展外銷和吸引投資，規定小幅度上漲和降低利息（現為百分之十六）。如每年不再借貸外債，就需降低一般人的生活水準。但是，採用這種方式又可能遭遇重大阻力，進而觸發社會問題。代表百分之四十外銷產品的工業家們指出，即使丹麥工資過高，丹麥的社會條件也允許丹麥產品在世界市場上保持競爭力。一些外國專家們不同意這個說法，認為這是矛盾的邏輯。

世界上，工人待遇最高的國家，除瑞典以外，就是丹麥。一九七六年丹麥國民所得為美金七千四百五十元，一九七八年一萬零九百五十元，超過瑞典，僅次於瑞士和科威特，名列世界第三。

丹麥的經濟病態來自經濟結構本身，既是市場經濟型態，又要實行社會主義，兩者混合，相互矛盾。

丹麥社會福利政策和節約問題也配合得不够，一九七七年和一九七八預定工資的增加為百分之六，但事實上却達到百分之十到百分之十一。

哥本哈根當局在市場經濟和社會主義的矛盾激盪下，正嚴肅考慮實施社會福利政策過程中政府究應扮演何種角色。

丹麥現有中央級及地方級公務員六十萬人，從事工業的工人三十萬人，再加上解決失業問題，政府感到十分吃力。

自由黨退出聯合政府

丹麥社會民主黨和自由黨聯合政府於一九七八年八月二十八日組成，一九七九年九月廿七日拆夥，歷時一年一個月，原因是

兩黨對挽救經濟危機所擬訂的一九八〇年預算案不能達成協議。自由黨黨魁、聯合政府外交部長克里斯多福爾遜（Henning Christopherson）表示，該黨對於丹麥強有力的工會提出的賦稅改革和藉國家基金為媒介給予薪給階級的經濟民主計劃，以及工人得擁有服務工廠的股份等新經濟方案，拒絕支持，未予聯署。

丹麥總理喬金遜自一九六八年至一九七二年曾任丹麥工會領袖，一九七八年八月邀請自由黨共同組織聯合政府，打破了丹麥政治上的傳統。喬金遜的目的可能在分裂非社會主義政黨的陣營。但在聯合政府倒台二十四小時之後，非社會主義政黨即在自由黨黨魁克里斯多福爾遜領導下結成一體，全力對社會主義政黨作戰。而喬金遜也氣勢兇兇地宣稱大選之後不再與自由黨合作，並排斥爭取四個非常左傾小黨的支持。喬金遜解釋說，四個左傾小黨是丹麥加入歐洲共同市場的死敵，也是丹麥成爲北約組織會員國的反對者。但喬金遜在既不聯合又不爭取的情況下握着一張王牌，那就是他個人在丹麥各階層的特殊聲望。

丹麥的議會選舉和新政府組成

丹麥五百十萬人口中，合格選民有三百五十萬人。年滿十八歲的公民自一九七九年起首次享有選舉權。

一九七九年十月的大選是從十二個競選政黨中選出一百七十九名議員中的一百七十五名，其餘四席分配給具有自治區地位的格林蘭和法諾羣島，每區兩席。

大選的主題祇有一個，那就是經濟問題。近年來丹麥經濟危機迄未改善，而一九七九年購買力普遍衰退，貿易逆差超過二十億元，通貨膨脹率高達百分之十六，外債數字達美金一百四十億元。自由黨發言人艾勒曼（Uffe Elleman）則指大選是爲了丹麥工會權力問題，亦即工會是否可以否決國會議案或控制政府的問題。

上次大選日期爲一九七七年二月，以戰後丹麥來講，距離這次大選已經兩年八個月，算是比較長的了，因自一九二〇年以來的六十年中，除了一九三九年——一九四三年和一九六〇年——一九六四年的兩屆議會係屬任滿改選之外，承平時代或經濟情況不盡如意的時候，總是政潮起伏，以解散國會提前大選爲唯一解決方式。

丹麥有十二個政黨，其中五個稱爲社會主義政黨：社會民主黨、社會人民黨（由共產黨分出的一派）、共產黨、左派社會黨、和毛派（毛派在舊國會中並無席次）。

其餘七個中間偏右政黨稱爲非社會主義政黨：急進派、單一稅黨、基督教人民黨、中間民主黨、自由黨、保守黨、和進步黨（反對增加所得稅和減少公共支出）。

丹麥第一大黨社會民主黨黨魁喬金遜，從一九七二年到一九七五年三度出任一黨少數政府總理（其中一九七三年至一九七五年中有十四個月暫時退居在野黨，丹麥自由黨執政）。一九七七年大選後，社會民主黨為求穩定經濟，於一九七八年八月破例和傳統的政敵自由黨組織聯合政府。

一九七九年十月二十三日大選時，社會民主黨在一百七十九席國會中，從原有的六十五席增為六十九席，仍為全國第一大黨，但距離過半數尚差二十一席。喬金遜仍決定組織一黨少數政府。由於缺少國會多數，政界人士認為政府要想解決丹麥政治上的基本難題，仍困難重重。

丹麥四個中間偏右政黨：自由黨、保守黨、中間民主黨、和基督教人民黨是丹麥工會的眼中釘，在新國會總席次共為五十五席，較上屆大選席次增加兩席。

所以今天的丹麥，既非左派，也非右派控制國會的多數。

這次大選結果，自由黨增加一席，共為二十二席，保守黨在西歐政治保守風向普遍吹向北歐之際，贏得七席，從原有的十五席增至二十二席，以增加的百分比計算，保守黨是最大的贏家。至於中間民主黨和基督教人民黨則呈現衰退現象，前者由十一席減為六席，後者由六席減為五席。

從四個中間偏右政黨的選票增加上分析，可見丹麥選民對喬金遜認為凍結工資政策沒有工會支持便無法實行的觀點，似乎不太重視。

雖然大選結果不允許喬金遜實行工會所渴盼的工資政策，但工會已經決心要以分配利潤和工人可成為工廠股東的強迫方案作為政府凍結工資的交換條件。喬金遜正在十字路口，和工會對抗？抑和國會對抗？實難作一選擇。喬金遜曾一度考慮尋求在國會擁有十席的左派社會主義人民黨的支持，這個黨是反歐洲共同市場和反北約組織的溫和馬克斯主義者的政黨。另一個頗具自由色彩而又擁有十席的激進黨也有支持社會民主黨的紀錄。同時，一度和喬金遜合作成立聯合政府的自由黨也是考慮的對象之一，但最後都一一放棄。

至於社會民主黨尋求和社會人民黨及激進黨合作的事雖有傳說，但喬金遜本人却非常懷疑這種解決方式的效果（工會方面贊成）。

喬金遜面臨的艱巨工作是如何穩定經濟，包括工資、物價和紅利的凍結，遏阻收支逆差，並避免把丹麥推向國際貨幣基金的懷抱。

國會裏原有十一個政黨，大選結果，淘汰了共產黨，減少到十個。丹麥共產黨在國會原有七席，現在則一無所有。上一屆大選共產黨獲得百分之三點七的選票，這次祇有百分之一點九選票。

反租稅進步黨內部政見分裂，步調不能一致，從原有的二十六席降為二十席。另有若干小黨，可能在下屆大選中，遭遇到與共產黨在這次選舉中同樣的命運，使其在國會中原有的席次，喪失殆盡。

丹麥國會各政黨所得席次暨選票比例表：（括號內為上屆席次選票百分比）

政 黨 名 稱	國 會 席 次	所 得 選 票
社會黨 Social Democrats	六九席（六五席）	三八·三（三七·一）
共產黨 Communists	○席（七席）	一·九（三·七）
左派社會黨 Left Socialists	六席（五席）	三·六（二·七）
社會人民黨 Socialist Peoples	十席（七席）	五·九（三·九）
激進黨 Radicals	十席（六席）	五·四（三·六）
單一稅黨 Single Tax	五席（六席）	二·六（三·三）
自由黨 Liberals	二十二席（二十一席）	十二·五（十二）
保守黨 Conservatives	二十二席（十五席）	十二·五（八·五）
中間黨 Centre Democrats	六席（十一席）	三·二（六·五）
基督教人民黨 Christian Peoples	五席（六席）	二·六（三·四）
進步黨 Progress	二十席（二十六席）	十一（十四·五）
其他黨派 Others	○席（○席）	○·四（○·八）
法諾羣島 Faro Islands	二席（二席）	
格林蘭 Greenland	二席（二席）	
總共	一七九席（同上）	一〇〇

丹麥新政府由社會民主黨一黨組成，為一少數黨政府，共有閣員十八人，其中兩名部長是女性。列表如下：（註有✓符號者七人，過去曾擔任同樣職務）。

總理 喬金遜 Anker Joergensen

外交部長 ✓奧勒遜 Kjeld Olesen

財政部長 喬柯布遜 Svend Jøkobsen

環境及經濟部長 勞爾格 Ivar Noergaard

格林蘭事務部長 ✓韓森 Joergen Peder Hansen

文化事務部長 馬地森 Niels Mathiasen

社會部長 白基爾格夫人 Mme. Ritt Bierregaard

內政及司法部長 諾斯摩森 Henning Rasmussen

農漁部長 達爾塞吉 Poul Dalsager

教育部長 ✓班納遜 Dorte Bennedsen

國防部長 ✓蘇格 Poul Soecaad

賦稅部長 喬納斯 Karl Hjortnaes

勞工部長 ✓奧肯 Svend Auken

工業部長 金森 Erling Jensen

住宅部長 ✓奧勒遜 Erling Olesen

公共工程部長 克紐遜 Jens Risgaard Knudsen

能源部長 尼爾遜 Poul Nielsen

不管部長 ✓奧達格夫人 Mme. Lise Oestergaard

內閣組成後，總理喬金遜十一月四日晚宣佈，丹麥物價、工資、和房租自當日午夜起一律凍結。喬金遜表示，這是一項臨時措施，目的在使社會民主黨新政府獲有充分時間，訂出一套嚴厲的整體性經濟政策。

十一月三十日，新政府宣佈丹麥幣貶值百分之五，這是九個星期以來的第二次貶值，上次貶值為九月二十四日。喬金遜十二月四日即向國會提出一系列長期經濟節約計劃，希望實施到一九八一年二月。經過激烈辯論和十八次連續投票結果，終於十二月二十一日通過。凍結工資、物價和房租的臨時條款也因之得以延長。

放棄發展核能政策

今（一九八〇）年一月二十五日，丹麥政府環境及經濟部長勞爾格宣佈，政府將無限期擱置計劃興建的核能電廠。丹麥能源政策的轉變，造成極大衝擊，引起保守黨、自由黨、和其他非社會主義政黨的強烈抗議。它們指責社會民主黨政府不負責任，並主張國會應就這個問題早日進行辯論。一九七九年夏天，當時的民主黨和自由黨聯合政府尚強調，最遲到一九八一年將扭開發展核能的綠燈，並將交付預定一九八一年舉行全國性的公民投票表決。現在距公民投票祇有半年時間，竟發生一百八十度的轉向。

丹麥放棄發展核能計劃的真正動機，是執政的社會民主黨內和內閣間意見分歧，相互對立。同時，政府對一九八一年舉行的公民投票懷有戒心。而丹麥嚴重的經濟危機，自是促成放棄發展核能的一劑主要觸媒。

丹麥政府為緩和核能政策轉變後所引起的負號反應，曾由能源部長尼爾遜說了很多安撫人心的話。他說，丹麥面積小，沒有足夠的空間把核能電廠興建在距離城市比較安全的地方；而且第一座核能電廠要到一九八〇年代中期才能運轉。又說，丹麥最多祇能興建這類電廠五座，五座電廠充其量解決全國能源需要量的百分之十五，但卻需要二十年的時間，所費不貲，緩不濟急。尼爾遜暗示，丹麥可能和挪威達成共同使用北海天然氣的安排，雖然挪威總理勞德利（Odvar Nordli）在丹麥宣佈放棄發展核能計劃之前訪問哥本哈根，但奧斯陸對丹麥能源部長的暗示迄未證實。爭取挪威天然氣供應的國家很多，法國名列首位。丹麥雖為挪威近鄰，但沒有優先權。

一九七〇年中期，由於石油價格狂漲，丹麥即開始推動發展核能計劃，當時目的即在減輕從國外輸入巨量石油能源的沉重壓力。丹麥仰賴石油的數量佔全國能源需要量百分之九十。估計在二十年後，即到一九九〇年代中期，核能的供應可代替全國石油需要量的百分之十五。

為了填補放棄興建核能電廠後所留下的「空隙」，丹麥正另闢蹊徑，普遍地、大規模地開發水力、風力、太陽能、煤、天然氣和地熱等多種能源作為石油的替代品，以求一勞永逸。

國際原子能總署專家對丹麥在一九七三年世界性能源危機發生後，全面減少輸入石油努力所獲致的成就，讚譽有加。由於丹麥以巨資重建以煤為燃料的發電廠，使石油進口數量從原來的百分之九十下降到百分之七十六。目前丹麥用煤發電的電廠已佔百分之六十五，預計到八十年代下半期可達百分之八十，甚至百分之八十五。丹麥向國際原子能總署承諾已計劃將一九七七年每日

三十二萬桶的石油需要量降到一九八五年每日二十二萬桶。

世界上十六個主要工業化國家早在一九七八年秋天，着手研究以國際合作方式用煤斤作爲取代石油能源的計劃。一九七七年，煤在世界能源中的比率佔百分之十九，到二〇〇〇年，煤的比率將提高到百分之三十二。丹麥決定積極提高煤在能源中的比重可說已走在別國的前面。

丹麥下一步減少石油輸入的措施將在一九八四年，屆時北海將開始生產天然氣，十年之內約有四十萬戶到六十萬戶家庭改用天然氣的暖氣設備，不再用油了。這對人口僅有五百萬的丹麥來講，可節省的石油量將相當可觀。

丹麥北海海域天然氣的蘊藏量僅有五百五十億立方公尺，僅可供二十年開採，所以希望能和擁有豐富儲量的挪威達成協議，共同經營北海的石油和天然氣。丹麥近海石油產量也十分有限，一九七九年每天僅生產一萬二千桶，一九八一年也祇能增加到四萬桶到六萬桶。但如果一切進行順利，十年之內，丹麥北海石油和天然氣產量或將達到供應全國四分之一到三分之一的能源需要。

北約組織中的「弱者」

丹麥和法國一樣，對於蘇俄派軍入侵阿富汗問題，有其自身利害的看法。喬金遜政府最近宣佈凍結一九八一年到一九八五年的五年國防預算，這和北約組織積極充實防務，希望各個會員國每年增加國防預算百分之三的目標，完全背道而馳；而丹麥對北約增加國防預算百分之三的要求，亦拒絕予以保證。

丹麥這些措施和去（一九七九）年十二月布魯塞爾北約部長會議中試圖將美國在歐洲部署中程核彈延緩六個月的提議，前呼後應。丹麥總理喬金遜說，丹麥不希望北約組織由防禦形態演變成攻勢形態，並反對在丹麥境內設置核彈基地，丹麥這種謹慎的姿態贏得北約組織「弱者」的稱號。

國防預算的凍結，等於戰鬥力的削減。丹麥陸軍二萬人，將裁減四分之一的員額。空軍現有一百十六架戰鬥機，也將減爲八十架。海軍方面的艦艇約有三分之一將停航報廢。在如此情況之下，軍事人士懷疑一旦遭遇攻擊，丹麥是否有足夠力量擋住敵人，爭取時間，以待盟國援軍的來到。

丹麥政府的理由是，當政府正努力削減公共支出以求財政赤字平衡的時候，國防費用自不應獲得特殊待遇。西歐國家認爲丹麥國防預算原就是北約組織最低的國家之一，祇佔國民生產毛額百分之二點六，豈能再予凍結？

喬金遜社會民主黨少數政府正在尋求中間偏右黨派支持他的凍結國防預算計劃，但所得初步反應是否定的。中間偏右黨派人士堅持增加幅度百分之一點五到百分之二點五，這個比率固然未能符合北約希望，但總聊勝於無。

丹麥面臨嚴重的經濟危機，凍結國防預算，自有其財政上的理由，而位於強鄰蘇俄窺伺之下，下意識地恐懼會遭逢到第二個阿富汗的命運，所以凍結國防預算也可解釋為避免刺激克里姆林宮的一種姿態。

參考資料：

- “Le Danemark remet en question les principes de sa politique du bien-être” *Le Monde*, le 19 jan. 1977.
- “Marchandage entre Sociaux démocrates et Syndicats” *Le Monde*, le 20 sept. 1979.
- “Danish voters to elect new parliament in hope it can lead to economic upturn” *Wall Street Journal*, Oct. 2 1979.
- “Douze partis solliciteront le 23 octobre les suffrages de trois millions et demi d'électeurs” *Le Monde* le 20 oct. 1979.
- “Ungovernable Denmark turns a shade less so” *The Economist*, 27 Oct.—2 Nov. 1979.
- “M. Joergensen va former un gouvernement social démocrate minoritaire” *Le Monde*, le 25 oct. 1979.
- “M. Joergensen confié les affaires étrangères à M. Kjelk Olessen, le no. deux du parti” *Le Monde*, 29 oct. 1979.
- “Danish Premier freezes prices wages and rents” *Int. Herald Tribune*, Paris, Nov. 5 1979.
- “Le gouvernement ajourne < sine die > l'implantation de centrale nucléaires” *Le Monde*, le 29 jan. 1980.
- “Danes indefinitely delay nuclear power decision” *IHT*, 29 Jan. 1980.
- “Abandoning atoms” *The Economist*, Feb. 2-8, 1980.
- “Denmark—limp man of NATO” *The Economist*, Feb. 9-15, 1980.
- “A hot Autumn for scandinavian politics” *The Economist*, Oct. 5-11, 1979.
- “Danish currency devalued by 5%” *IHT*, Nov. 30, 1979.
- “Le < Plan de crise révisé > est adopté par le parlement en dix-huit votes successifs”, *Le Monde*, le 23 oct. 1979.
- “Danemark peu avant les élections anticipées” *Le Monde*, le 17 oct. 1979.
- “Le chef de la centrale syndicale propose un accord—cadre de quatre ans” *Le Monde*, le 11 oct. 1979.
- “Danish election campaign pits unions against Right” *IHT* Oct. 22, 1979.
- “Queen asks Jorgensen to form minority government” *IHT* Oct. 25, 1979.
- “Danish vote indicates returns to traditional politics”, *Washington Post* Oct. 26, 1979.
- “Poussée conservatrice en Europe du Nord” *Le Monde*, le 20 au 26 sept. 1979.
- “Les libéraux tentent délaborer un Programme commun avec des partis non-socialistes” *Le Monde*, le 3 oct. 1979.
- “Le parlement décide le gel des prix et des revenus jusqu'à la fin de l'année”. *Le Monde*, le 16 nov. 1979.
- “Le plan de redressement de l'économie risque d'entraîner une baisse du pouvoir d'achat” *Le Monde*, le 7 déc. 1979.