

FRENCH GOVERNMENT
AND POLITICS

法國政府與政治

增訂三版

張台麟◆著



法國政府與政治

張台麟◆著



國家圖書館出版品預行編目資料

法國政府與政治／張台麟著．--三版．--臺北市：

五南， 2007.09

面；公分．

參考書目：面

ISBN 978-957-11-4954-7（平裝）

1.政府 2.政治制度 3.法國

574.42

96017696

1P91

法國政府與政治

作 者 — 張台麟(201)

發行人 — 楊榮川

總編輯 — 龐君豪

主 編 — 劉靜芬 林振煌

責任編輯 — 李奇葵

封面設計 — 哲次設計

出版者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106 台北市大安區和平東路二段 339 號 4 樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室 / 台中市市區中山路 6 號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室 / 高雄市新興區中山一路 290 號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

法律顧問 得力商務律師事務所 張澤平律師

出版日期 2003 年 4 月二版一刷

2007 年 10 月三版一刷

定 價 新臺幣 550 元

最新版序

近年來，隨著「歐洲聯盟」發展的深化與廣化，我國與歐洲的關係勢必日益密切，而產、官學各界也已愈來愈重視對歐洲的研究。法國這一民主先進國家，除了在歷史文化上享譽世界之外，同時更是推動歐洲整合的火車頭，在國際政經及科技領域具重要地位。再者，法國自 1958 年以來，其在憲政體制的架構、政黨政治的發展與國防外交的政策上都有相當的特色，值得我們從事持續性的研究與認識。

作者留學法國巴黎多年，先後於巴黎政治學院（Sciences-Po）、巴黎第一大學（Université de Paris I Panthéon-Sorbonne）攻讀比較政治，對法國的政治變遷與社會經濟發展產生極大的興趣，也不斷地觀察與蒐集相關的資料，更利用機會向當地知名學者、國會議員及各政黨主要人士請教。學成返國後有幸繼續在此領域從事研究與教學工作，並於 1995 年 5 月出版本書。由於獲得不錯的迴響，另也應時勢的發展，進而在 2003 年出版第二版。然而，在過去這三、四年間，法國的憲政發展、政黨政治以及國防外交等面向也遭遇到許多的新的挑戰與變革，因此書中的內容有必要加以大幅增修。

本書得以最新版呈現，除了感謝國立政治大學所提供的優質學術環境與資源，以及家人長期以來的支持和鼓勵之外，也藉此向五南圖書出版公司對出版學術論著的堅持及編輯群的專業與用心表達衷心的感謝與敬意。

作者期盼本書的更新版本能對有興趣了解法國政治的學者專家、社會人士及在校同學有所助益。唯匆促付梓，若有疏漏之處，尚祈各位不吝指正。

張台麟 謹識

2007 年 8 月 2 日

前言

如眾所周知，1789年7月14日所發生的法國大革命，不但將法國民主政治的發展帶向新的里程，當時革命人士所揭示的人權宣言——人人不分階級且生而自由平等——也成為後世人權觀念與發展的典範。雖然法國大革命以後，法國的政治體制並未如英、美般立刻定型，但人權宣言的原則與精神對法國歷來的體制都產生了很重要的影響。

事實上，在近兩百年之間，法國的憲政體制是經歷了許多次的改革與轉變才發展到今日的第五共和。1789到1792年之間仍是君主立憲政體，直到1792年第一共和才正式成立，當時也確立了「法國為一不可分割的共和國」。1799到1814年之間，拿破崙先以修憲之名取得「第一執政」並推行新政，而後又制定新憲成為「終身皇帝」，建立第一帝國。拿破崙軍事失利後，帝國崩潰，路易十八返國，並於1815年再度實行君主立憲並頒布憲章。1848年，王朝再度被推翻，第二共和成立並通過藍、白、紅三色國旗。12月間拿破崙三世當選為總統，後又於1852年改為第二帝國，直到1870年普、法戰爭失敗後結束。

1875年，主張共和體制的人士取得優勢，並通過一部憲法，明定法國為一個「民主共和政體」，這就是第三共和。基本上，第三共和是採取了英國式的「內閣制」模式運作，直到1940年德國納粹占領法國前的這段六十五年間，法國的政治體制才開始趨於穩定。

1945年，第二次世界大戰結束後，在制憲國會的支持下以公投的方式通過新的憲法成立第四共和。不過，受到國內經濟不景氣以及海外殖民地問題難以改善解決的影響，導致政府不斷更迭而終告瓦解。在此危機之際，戴高樂將軍於1958年再度受命組閣，並進而經由公投通過新的憲法，成立第五共和。

由上述可知，法國大革命以後的政體是經過許多次的改變和長時間的經驗發展而來。雖然，第五共和成立至今並非是法國大革命以來壽命最長的政體，憲法的條文也經過二十多次的增修，尤其是歷經三次的「左右共治」更是引發爭辯，但它卻已廣為法國一般人民所接受，認為它至少是一個民主穩定且有效率的制度。在選舉制度與政黨政治方面，法國兩輪多數決的選舉制度不但有其特色，同時也關鍵影響到政黨制度，其公民投票的實施經驗更令世人印象深刻。此外，由於戴高樂總統及其他繼任者的努力，法國的國防實力與外交政策也能在歐洲統合及國際舞台上扮演一個重要的角色。

以下本書即將就法國第五共和的政治制度分為政府、選舉、政黨及國防外交四篇依序加以分析。

目 錄

第一篇 政 府 1

第一章 總統的權力與角色 3

- 壹、雙重行政首長的憲法架構 5
- 貳、總統綜攬大權之憲政發展 8
- 參、總統在「左右共治」下的侷限 13
- 肆、影響總統職權及政府施政之主要因素 17
- 伍、總統執政之經驗與分析 19
- 陸、總統角色與憲政特性 25

第二章 總 理 29

- 壹、總理職務之歷史沿革 30
- 貳、總理之產生方式 31
- 參、總理之職權 36
- 肆、歷任總理角色之分析 39
- 伍、總理角色之特點 43

第三章 國 會 45

- 壹、法國大革命以來的國會體制演變 46
- 貳、第五共和國會之基本架構 49
- 參、國會的立法權 52
- 肆、國會的監督權 56

伍、政府可規避國會的監督	58
陸、國會之外交權	60
柒、國會有權監督政府的外交作為	62
捌、國會的外交權限並不彰顯	63
玖、結語	67

第二篇 選舉 69

第四章 總統與國民議會之選舉制度 71

壹、總統的選舉制度	72
貳、國民議會的選舉制度	83
參、1986年3月的比例代表制	87
肆、結語	89

第五章 第五共和實施公民投票之研究 91

壹、法國大革命以來的歷史沿革	93
貳、第五共和公民投票的法理基礎	96
參、公民投票的實施經驗及其意義	99
肆、第五共和公民投票的特性與評估	110
伍、結語	112

第六章 1993年國會大選及其政局發展 115

壹、國民議會改選之背景	116
貳、選舉制度的特性	117
參、政黨的競選政見與策略	119
肆、選舉結果及其意義	123
伍、第二次「左右共治」之政局發展	127

第七章	1995 年法國總統大選	131
壹、	候選人之背景及選舉議題	133
貳、	第一輪投票之結果與觀察	135
參、	席哈克勝選之原因與意義	138
肆、	政局發展及其影響	141
伍、	1997 至 2002 年第三次「左右共治」	142

第八章	2002 年法國總統大選	149
壹、	選舉背景與制度	150
貳、	投票結果及其所顯示之意義	151
參、	未來政局發展與對歐盟政策之影響	154

第九章	2002 年法國國會大選	155
壹、	選舉議題與策略	156
貳、	選舉結果之研析	159
參、	選舉結果所顯示之意義與影響	161

第十章	2007 年法國總統大選及其政局發展	163
壹、	選舉情況	164
貳、	選舉過程	167
參、	新任總統上台後對法國內外政策之影響、歐盟統合及法中 台關係之影響	173
肆、	「人民運動聯盟」獲得國民議會過半席位	177

第三篇 政黨 179

第十一章 90年代法國政黨的結盟與重組183

- 壹、前言 184
- 貳、60、70年代的政黨重組及其特色 186
- 參、80年代政黨的輪替與重組 192
- 肆、90年代以來的政黨重組：持續與轉變 194
- 伍、政黨結盟與重組發展之特性 204
- 陸、結論 210

第十二章 法國社會黨的派系特徵213

- 壹、發展背景 214
- 貳、社會黨的整合過程 215
- 參、由整合邁向執政 217
- 肆、基本架構和主要派系的演變 219
- 伍、派系紛爭與轉型 222

第十三章 衰退中的法國共產黨227

- 壹、法國共產黨的歷史沿革 228
- 貳、轉變或穩定：1970至1981年 233
- 參、短暫而矛盾的聯合執政：1981至1984年 235
- 肆、政黨輪替每下愈況：1984至2007年 238
- 伍、結語 241

第十四章 人民運動聯盟和法國民主同盟243

- 壹、從共和聯盟到人民運動聯盟 244
- 貳、從法國民主同盟到民主運動與新中間黨 247

第十五章 極右派「國家陣線」之發展253

- 壹、國家陣線的沿革 254
- 貳、國家陣線的基本主張 256
- 參、國家陣線的選舉成功及其選民 258
- 肆、策略運用與內部矛盾 261
- 伍、國家陣線發展之困境 264

第四篇 國防與外交 267

第十六章 國防組織與基本政策269

- 壹、國防組織發展之沿革 270
- 貳、總統、總理和國防部長之地位 272
- 參、國家安全機構之地位 278
- 肆、國防基本政策 282
- 伍、結語 286

第十七章 獨立自主的外交政策287

- 壹、戴高樂的外交政策 288
- 貳、龐畢度總統——忠實的繼承者 297
- 參、季斯卡總統的外交——世界之友 299
- 肆、密特朗總統——邁向軍力平衡 301
- 伍、席哈克總統執政時期的外交政策取向 304
- 陸、薩柯吉總統的外交政策：持續或轉變 309

第十八章 法國通過「馬斯垂克條約」311

- 壹、馬斯垂克條約的主要內容 312
- 貳、從修憲到公民複決 315

參、正反意見不相上下 319

肆、投票結果及其意義 321

第十九章 法國否決「歐洲聯盟憲法草案」 325

壹、前言 326

貳、歐洲聯盟憲法草案的源起與制定 326

參、歐盟新憲草案的主要變革 330

肆、法國舉行新憲公投之法理基礎與過程 335

伍、贊成與反對陣營之爭辯 337

陸、公投結果所顯示之意義與影響 341

柒、結語 347

附 錄 349

附錄一 1958 年 10 月 4 日法國第五共和憲法（2007 年 3 月
最新增修版本） 351

附錄二 歷屆總統選舉得票統計表 407

附錄三 主要政黨在國民議會中之實力消長 417

參考文獻 433

第一篇

政府

第一章

總統的權力與角色

法國第五共和的憲政體制可以說是兼具了總統制及內閣制這兩種憲政制度特色的混合制度，也就是現今大家所稱通的「行政雙首長制」。在這一混合式的制度之下，由於總統及總理的產生方式不同且各有其職權，特別是兩者會因政治形勢的變遷及選舉版圖的重整而呈現出截然不同的互動模式（如總統綜攬大權或是「左右共治」、「右左共治」的實際運作），不但對其憲政發展產生重大之影響，同時也突顯了法國政治制度的特性。

事實上，在 1958 到 1986 年之間，第五共和的歷任總統挾其過半數的民意，以及國會多數黨的直接支持，而扮演著最高行政首長或政策執行者的角色，所謂「行政雙首長」的色彩並不明顯，總統的角色完全凌駕於總理之上，杜偉傑教授（Maurice Duverger）更據此而以比較政治的方式予以探討後，將法國定位於「半總統制」^[1]。直到經歷了 1986 年和 1988 年之間以及 1993 年和 1995 年之間的兩次共治，尤其是 1997 年 6 月到 2002 年 5 月的第三次「左右共治」之後，法國這種行政權雙軌，甚至時而傾向總統制時而傾向內閣制的運作，似已被視為憲政發展之常態。然而，經過 2000 年 9 月的公投修憲將總統任期改為五年，以及 2002 年將國民議會（L'Assemblée nationale）選舉調整在總統選舉之後。再加上右派席哈克總統（Jacques Chirac）和薩柯吉總統（Nicolas Sarkozy）分別在 2002 年、2007 年 5、6 月間連續贏得總統及國會大選的勝利後，第五共和的憲政體制似又擺回「總統綜攬大權」的領導模式。另外，值得觀察的是，第五共和之下，無論是左派或是右派執政，其政府都是由多黨聯盟所組成的「聯合政府」，其中總統及總理都扮演關鍵性的角色。

[1] 可參閱 Maurice Duverger, *Echec au roi* (Paris: Albin Michel, 1978). 以及張台麟，《法國政府與政治》（台北：五南圖書公司，民國 84 年 6 月），頁 4-5。依據杜氏的解釋，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，且其本身依法擁有若干重要且獨立的權力，如同美國的總統制一般；另一方面，總統並不實際施政，而是由總理及各部會首長所組成的政府來推動，並對國會負責，如同英國、德國、西班牙等歐洲許多國家的內閣制般。可參閱 Maurice Duverger, *Le système politique français* (Paris: PUF, 1996), pp. 188-189.

壹、雙重行政首長的憲法架構

受到法國第三、第四共和時期內閣制下的立法權高張、政黨林立，以及政府不穩定的影響，因此，第五共和的制憲者及戴高樂將軍（Charles de Gaulle）除了強化總統的職掌，以及建立自 1962 年以來的直接選舉之外，更限制立法權以使政府有相當的施政空間及穩定性^[2]。在此背景之下，第五共和憲法賦予總統以下的職權：

1. 總統維護憲法之遵守，確保公權力之正常運作及國家之延續。總統確保國家獨立、領土完整，與國際條約之遵行（憲法第五條）。
2. 總統任命總理，並依總理提出政府總辭而免除其職務。總統基於總理提議任免政府部長（憲法第八條）。
3. 總統主持部長會議（憲法第九條）。
4. 總統得要求國會將所通過之法律全部或部分條文予以覆議，國會不得拒絕（憲法第十條）。
5. 總統得依政府或國會所提之建議，將有關公權組織、有關國家經濟或社會政策及公共事務之改革，或有關國際條約之批准，提交公民複決（憲法第十一條）。
6. 總統於諮詢總理及國會兩院議長後，得宣告解散國民議會。國民議會因解散而改選後一年內，不得再予解散（憲法第十二條）。
7. 總統簽署總統行政命令及部長會議所決議之行政命令。總統任命國家文武官員（憲法第十三條）。
8. 總統派任大使及特使駐節外國，並接受外國大使及特使之到任（憲法第十四條）。
9. 總統為三軍統帥並主持國防最高會議及委員會（憲法第十五條）。

[2] 參閱 Pierre Avril et Jean Gicquel, "La IV^e entre deux Républiques," *Pouvoir* (Paris), No. 76 (1996), pp. 27-44.