

法國三度左右共治下「保留範圍」權限之 運作：規範與實踐

藍玉春

(國立中正大學政治學系副教授)

摘要

法國於 2000 年及 2008 年進行兩次重要憲法修正，以便從制度面降低左右共治的機率。然而左右共治情形仍有可能發生，而共治時的「保留權限」更是雙行政首長依法據理力爭的場域。法國自從 1986 年在國會大選後產生與總統政治理念不同的多數黨，造成分屬左右兩大黨派的總統／總理同時存在的局面，15 年來共發生 3 次（1986 至 1988 年，1993 至 1995 年，1997 至 2002 年）。根據在憲法及相關規定，總統及總理在國防及外交方面的權限規範模糊且重疊，在實踐上也不具一致性。一方面，國防及外交權傳統被視為是總統的「保留範圍」(domaine réservé)，另一方面，按第五共和憲法規定，國防及外交政策是總統及總理的「共享範圍」，左右共治未出現前，因總統的強勢領導及總統／總理屬同一政黨，且在總統掌握國會多數及總理任命權等政治現實下，憲法雖然賦予總理在國防及外交政策的若干權力，總理事實上並未充分行使；直到左右共治局面出現，擁有巨大政治實力的總理要求行使國防及外交政策決定權的法理空間，而總統亦提出遭擱置多年的「保留範圍」法理依據以爭取主導國家對外政策的實權，因而在實踐上有許多磨合及衝突之處。在探討「保留範圍」的規範與三次左右共治時期的實踐特色後，結論將提出幾點心得。

關鍵詞：

法國政治、左右共治、法國第五共和、保留範圍

密特朗：「我不要當折扣的總統。」¹

席哈克：「我不要共治，是法國選民要共治。」²

¹ Intervention télévisée de Francois Mitterrand avec TF1, 2 mars 1986. <http://www.elysee.fr/>, les discours du Président, accessed July 20, 2007.

² Intervention télévisée de Jacques Chirac, 14 juillet 1999. <http://www.elysee.fr/>, les discours du Président, accessed July 20, 2007.

壹、前言：保留範圍 vs. 共享範圍

法國晚近進行了兩次重要憲法修正：一次在 2000 年 9 月，公民投票通過將總統任期由 7 年縮短為 5 年，使總統與國民議會選舉同時舉行，人民在投票對總統與國會議員所屬政黨會有較為一致的選擇，從而降低左右共治的機率。但法國選民仍然有可能分裂性投票、且「倒閣－解散」的憲法設計使左右共治仍然可能發生。³另一次是在 2008 年 7 月，兩院通過「第五共和 1958 年以來最重要的制度改革」⁴的憲法修正案，修改內容主要在調整總統與國會的關係互動，總統與總理的角色及權限，完全未更動。⁵是故左右共治情形，仍有可能發生，共治時的「保留權限」仍是雙行政首長依法據理力爭的場域。

法國自從 1986 年在國會大選後產生與總統政治理念不同的多數黨，造成分屬左右兩大黨派的總統／總理同時存在的局面，15 年來共發生 3 次（1986 至 1988 年，1993 至 1995 年，1997 至 2002 年）。然而根據在憲法及相關規定，總統及總理在國防及外交方面所具之權限模糊且重疊，在實踐上也不具一致性。

國防及外交權限是總統的「保留範圍」(domaine reserve)這個概念，首度由法國重要政治人物 Jacques Chaban-Delmas 於 1959 年提出，⁶做為當時戴高樂總統為解決阿爾吉利亞問題而獨攬國防及外交大權的法政論述。提出後的 25 年間，「保留範圍」概念不僅遭學者質疑，亦被戴高樂、

³ Marie-Anne Cohendet, "The French Cohabitation, a useful experience?", 中央研究院，人文社會科學研究中心，December 15, 2005. 「法國研究學者來台訪問暨學術演講系列」。

⁴ 法國總統府公告憲法修正案時的形容詞。"Reforme de la Constitution: la plus grande reforme de la Cinquieme Republique depuis ,1958.", <http://www.elysee.fr/>, accessed July 30, 2008.

⁵ *Ibid.*

⁶ <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/qu-est-ce-que-domaine-reserve.html>, accessed July 20, 2007. Jacques Chaban-Delmas 曾於 1969 至 1972 年擔任總理，並擔任國民議會主席先後達 15 年之久(1958 至 1969 年、1978 至 1981 年、1986 至 1988 年)

龐畢度、莫華、巴爾、密特朗等相關當事人否定。⁷直到 1986 年首次出現左右共治局面時，總統是否有「保留範圍」才又引發法國學政熱烈討論。按第五共和憲法規定，國防及外交政策是總統及總理的「共享範圍」（本文第三小節），但因總統的強勢領導及總統／總理屬同一政黨，總統因掌握國會多數及總理任命權等政治現實下，憲法中賦予總理在國防及外交政策的權力，總理並未充分行使；直到左右共治局面出現（本文第二小節），提供總理行使國防及外交政策決定權的法理空間，而總統亦提出遭擱置多年的「保留範圍」法理依據以爭取主導國家對外政策的實權，因而在實踐上有許多磨合及衝突之處（本文第四小節）。在探討保留範圍的規範與左右共治時期的實踐後，本文結論將提出幾點心得。

貳、三度左右共治之特性與結構

法國第五共和政府自 1958 年成立及 1962 年修憲後，成為雙首長制體制，或稱半總統制，⁸運作至今有如下列特色：

一、行政權力二元化(dyarchie)，國會多數變化是重要變項

法國自從 1962 年總統直選後，國家主權的化身轉移至總統，不再是國民議會，並確定行政權力二元化，分流至總統／總理手中，但同時國會多數變化仍然決定行政權力行使之關鍵變項。⁹國會產生過半數之執政

⁷ 學者如法國憲政大師 Georges Vedel. 戴高樂總統在回憶錄【希望】中說：「沒有哪件事是該被我忽略或保留給我。」；龐畢度總理於 1964 年在國民議會上，質疑保留範圍的存在；左派執政後，總理莫華(Mauroy)也在國民議會上表示總統－總理的權力界限並不明確固定；密特朗總統甚至於 1985 年表示：「參與總統的外交政策制定是總理的重要職責」，一年後密特朗總統便被迫實現這句話。Ibid.

⁸ Maurice Duverger(1996), *Le Système Politique Français*, 500-501. 法國學政界大多以「雙首長制」形容法國憲政體制，而法國著名憲政學者杜瓦傑 (M. Duverger) 則採用「半總統制」形容法國政體。杜瓦傑解釋，「半總統制」並非表示總統權力有折扣減損，而是指如總統制般享有諸多權力的法國總統，不需直接面對國會，而是總理向國會負責，必須取得國會多數信任，又類似內閣制，故稱之為「半總統制」。

⁹ Maurice Duverger, *op.cit.*, 335-336, 392-407.

黨（或執政聯盟）若與總統相同，則總統獨攬行政權，總理成為總統的政策總執行長，對總統及國會雙向負責；反之，國會所產生過半數的執政黨（或執政聯盟）與總統不同，總理取代總統成為真正掌實權之行政首長，只需單向向國會負責，總統除了做為國家元首的象徵權力外，僅保留部份與總理分享的實權。¹⁰

二、行政權力擴張，國會權力削減

雖然國會多數變化，是法國憲政發展中的最主要變項，但其真義在反應最新又多變的民意，而非國會權力的強化。相反地，有鑑於第三及四共和時期，國會議員雖擁有如英國內閣制的重要權力，卻成為法國不穩政局的亂源，第五共和憲法在制定時刻意將國會的權力進行「合理化」(rationalisation)，¹¹國會有相當多權限：(一)被剝奪：如失去總理提名認可權、不能兼任閣員，(二)被限制：如不信任案通過之高門檻、隨時得被解散、只能審判總統叛國高罪而無一般彈劾權，(三)遭抵制：如行政部門透過各項優勢主導立法、公民複決取代國會決定權、釋憲及覆議設計又可否決國會通過的法律，(四)被移轉：尤有進者，隨著歐洲聯盟制度深化發展，法國（及其它夥伴國的）國會在經貿方面立法權，已被政府逐次以條約形式正式轉移至歐盟決策機制當中。¹²

三、「左右共治」成為另類對行政部門之制衡

在上述情況下，國民議會成為議員們，尤其是反對黨、獨立派人士、執政黨離心同志作秀和施壓的論壇。法國民意不思如美國般加強國會功能對抗行政部門，而思及在行政二元化中總統／總理相互對立牽制，此點亦是左右共治最根本的深層結構因素。自政治文化角度來看，由於深

¹⁰ 第三種情況是，國會無法產生過半數的執政黨或執政聯盟，總統只要透過黨政運作，或個人權威來維持國會無過半數反對，則仍可壟斷行政權力。

¹¹ Yves Mény(1996), *Le Système Politique Français*, 75-80. Maurice Duverger, *op.cit.*, 175-176.

¹² 如理事會、歐洲議會及執委會。Olivier Duhamel(1995), *Le Pouvoir Politique en France*, 265-281. Maurice Duverger, *op.cit.*, 407-415.

受Montesquieu及Rousseau等哲學家政治思想的啟蒙薰陶，法國是個懷疑權威的國度，個人主義色彩濃厚的法國選民擁有高度的批判意識，對掌權者具有與生俱來的懷疑，常傾向拒絕現狀。¹³而掌權者法國總統在上述兩大特色下，有著「王室般」的權力，除非受到選舉制裁，否則在政治上及憲法上均享有「不負責任」(irresponsabilité)特權。¹⁴再加上行政權強勢及國會萎縮的憲政結構下，藉由不同黨派的總理與總統分享行政權成為平衡總統大權獨攬的體制內(唯一)方式。

由於法國總統及國會選舉在不同時間舉行，且總統及國會任期不一，¹⁵1986年3月右派聯盟(RPR-UDF)勝選，無意辭職社會黨總統密特朗，¹⁶赴國民議會宣告：「為了讓國家能持續運作」，¹⁷決定任命右派領袖為總理，從此開啟法國政治史上，也是世界民主政體政治史上，左右共治的先例。至2002年為止，三次共治的共同點是：(1)總統既不回應部分民意要求辭職(效法戴高樂總統因公投未過而主動辭職)，但又都能體察最新民意而認命政治對手為總理、(2)總統無論是哪個政黨，皆屬於弱勢、挾憲法以捍衛權力的一方；¹⁸(3)總理同時又都是下屆總統人選、強勢挾憲法以恢復權力的一方。

但三次共治經驗有許多不一致之處，如總統／總理對所屬黨政影響力、造成共治局面的主要因素、下次選戰考量、總統／總理的個性，都

¹³ Pierre Bréchon, Annie Laurent and Pascal Perrineau(2000), *Les Cultures politiques des français*, 5-10. Pascal Perrineau et Colette Ysmal(2003), *Le vote de tous les refus : Les élections présidentielle et législatives de 2002*, 1-6.

¹⁴ Yves Meny, *op.cit.*, 93-96. Maurice Duverger, *op.cit.*, 153-162.

¹⁵ 2000年9月法國舉行公民複決，決定將總統任期由七年改為五年，並將與國民會議同時改選。總統／國會任期一致並同時選舉，能降低左右共治發生的機率，但不能完全解決此特殊現象。一來，總統對國會的解散權仍可打亂兩者同步產生，再者，總統改為五年任期只局部修正造成共治的結構性因素，在憲政體制不變的情況下，即使總統／國會同步選舉，法國選民仍可做出分裂性投票，刻意製造左右共治。

¹⁶ 在1986年3月國會大選後次日，席哈克便要求密特朗辭去總統職務，但面對社會要求辭職以解決憲政危機的聲浪，密特朗堅持不辭並要求按憲法條文運作。第二次共治時，密特朗仍堅持相同態度。Intervention télévisée de Francois Mitterrand avec France 3, 18 février 1993. <http://www.elysee.fr/>, les discours du Président, accessed July 06, 2007.

¹⁷ Message de François Mitterrand au Parlement, 8 avril, 1986. <http://www.elysee.fr/>, les discours du Président, accessed July 06, 2007.

¹⁸ Philippe Ardant and Olivier Duhamel(1999), La dyarchie, *Pouvoirs* n. 91, 7-10.

影響著總統與總理的互動。按照總統與總理的互動，法國三次共治可以分為如下三種類型：

第一次可視為「衝突型的共治」(cohabitation conflictuelle)：¹⁹兩位作風強烈、個性迥異、且長期都是主要政黨領袖的密特朗總統及席哈克總理，各擁有憲法權限自重，在許多議題上公然針鋒相對。兩者又都欲參選下一屆總統故也需要製造衝突，以強化選民忠誠度。

第二次可視為「共識型的共治」(cohabitation consensuelle)：²⁰總統與總理具有高度共識及相互合作必要性的認知。連任兩屆總統的密特朗面對任期的最後兩年，重視個人歷史地位遠勝過政黨利益；再者，十二年社會黨左傾政策並未成功，經濟不振，1993年的國會選舉遭遇史無前例的大挫敗，²¹故任由共和聯盟(RPR)巴拉杜總理主政；而一向被視為技術官僚的巴拉杜總理施政良好，欲參選下屆總統，任總理期間擁有過高度民意「信任」的罕見現象，²²其主要競爭對象反而是同黨另一候選人席哈克，²³故也需要與左派總統關係維持和諧，累積施政成績並塑造國家元首之穩健形象。

第三次則是「建設性的共治」(cohabitation constructive)，²⁴：第三

¹⁹ Philippe Ardant and Olivier Duhamel(1999), 8. 約瑟班總理認為第一次共治其實是總統總理兩個人的衝突，Jospin, Lionel(2002), *Le Temps de Répondre, Entretien avec Alain Duhamel*, 102.

²⁰ 也有學者稱柔性型共治 (cohabitation velours)、禮貌型共治 (cohabitation courtoise) 或安靜的共治 (cohabitation tranquille)。

²¹ 僅獲 17.6% 的選民支持。第一次共治時，雖然社會黨也敗選，但仍有 31% 的得票率，右派聯盟獲 43.9%。

²² 巴拉杜之前的社會黨總理羅加克瑞松及貝赫高瓦之聲望僅在百分之 20 至 40 之間，巴拉杜之後的共和聯盟總理朱貝聲望亦迅速跌落至百分之 30。Maurice Duverger, *ibid.*, 568.

²³ 席哈克並未接受第二次擔任共治政府的總理，而向密特朗推薦其「好友」巴拉杜，巴拉杜再接受總理職位時，曾公開表明不會競選下屆總統，後來巴拉杜因施政成效良好而宣佈參選總統，第一輪大選期間備受「背叛」席哈克的道德譴責，終而落選，由席哈克代表共和聯盟(RPR)進入第二輪，並當選總統。

²⁴ 席哈克總統也形容自己與約瑟班總理是「建設性的共治」(cohabitation constructive), Intervention télévisée de Jacques Chirac, 14 juillet 1999. <http://www.elysee.fr/>, les discours du Président, accessed July 20, 2007. 但約瑟班總理在與學者專訪的回憶錄中表示，他動輒得咎，五年來都隱忍席哈克總統任意公開的批評，而他對總統的意見則在部長會議

次左右共治的發生比前兩次共治更加的非預期，前二次共治政府產生皆因國會任期自然屆滿而改選產生，第三次共治則是因席哈克總統在沒有特出重大理由情況²⁵下解散國會、提前改選而產生，讓社會黨在失去總統職權兩年後再度執政。²⁶法國選民反對總統任意行使權力之意甚明，而席哈克仍有意爭取連任，故採取低姿態面對社會黨政府。約瑟班總理雖不是克里斯馬型的政治明星，但卻幾乎是士氣低迷的社會黨唯一可以推出的下屆總統選舉候選人，²⁷於是席哈克／約瑟班相容的選戰考量使得雙方均甚為自持，第三次共治長達五年之久，可視為「理性型的共治」。

表一、法國三度左右共治產生及結束

時間	總統／黨派	政治經過	結果及意涵
1974/05	季斯卡／自由派	任命席哈克為總理，二者雖屬不同黨，但意識形態上較為相容。	席哈克籌組右派大聯盟(RPR-UDF)政府，故稱不上左右共治。
1981/05	密特朗／社會黨	新任總統密特朗面對右派佔多數之國民議會，於五月二十一日就職當天，宣布解散國會，重新改選。	首任法國出現左派總統，且是第五共和第一次政黨輪替。國民議會選舉左派勝選，避免左右共治。
1986/03	密特朗／社會黨	國民議會，右派勝選。	密特朗不願辭職，任命席哈克為總理，進

中才表示，以免社會紛擾。Lionel Jospin, *Le Temps de Répondre, Entretien avec Alain Duhamel*, 104-106.

²⁵ 雖然當時的執政黨(RPR)內鬨不斷，但朱貝(Alain Juppé)總理所組的內閣仍受國會多數支持。席哈克解散國會時宣稱的理由是歐元即將發行，但這無疑是個牽強的理由，因為1997-98年歐區即將準備帳面上發行歐元(實體貨幣將在2002年發行)，是法國的承諾也是既定政策，對法國國內亦不會帶來立即政經衝擊。

²⁶ 右派聯盟獲得1958年以來最低的得票率36.2%。

²⁷ 法國前總統季斯卡對左右共治最大的批評就是，共治時雙首長的互動充滿選戰考量，政策不一致徒令國務空轉。*Le Figaro*, 10 mars 1993, page3.

			入史上第一次左右共治。
1988/05	密特朗／社會黨	密特朗連任成功，甫就任便宣布解散右派佔多數的國民議會。	國會選舉左派勝選，結束第一次左右共治。
1993/03	密特朗／社會黨	國會選舉，右派勝選。	密特朗任命巴拉杜為總理，進入第二次左右共治。
1995/05	席哈克／共和聯盟	總統選舉，席哈克勝選。	席哈克任命同黨朱貝為總理，結束第二次左右共治。
1997/06	席哈克／共和聯盟	席哈克當選兩年後，評估情勢對右派有利，在無重大政治、社會危機下，逕自宣布解散國民議會。	左派勝選，社會黨、綠黨、共產黨共組聯合內閣，由約瑟班任總理，進入第三次左右共治。
2002/06	席哈克／共和聯盟	總統選舉，席哈克勝選。	席哈克任命同黨哈法漢為總理，結束第三次左右共治。

資料來源：作者綜合整理自

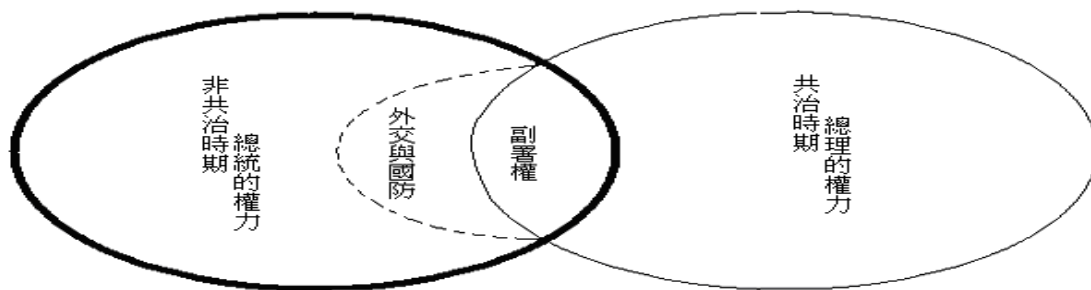
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/cohabitation/chirac.shtml>

參、「保留範圍」之法律規範

有別於第三及第四共和憲法，第五共和憲法明白賦予總統諸多實權，但同時又有某些總統／總理間模糊或共享的權力。就如同密特朗第

一次面對共治時信誓旦旦表示「憲法、憲法、一切皆按憲法而行」，²⁸回歸憲法，而非修憲或制定第六共和新憲，成了分屬不同黨派的雙首長的攻防戰。²⁹按第五共和憲法（以下行文若無特別註記，所稱「憲法」均指涉第五共和憲法）法國總統及總理共同享有的權力，也是左右共治時期總統與總理爭較的權力，即是國防及外交方面的權限。法國學者及政治人物將這方面權限稱為「保留範圍」，意味在共治時期，總統雖然讓渡許多行政權力給總理，但這兩大範圍仍屬於總統的特權。在外交方面，決策權及影響力不對稱的倒向總統；在國防方面，憲法條文規定隱晦又複雜。³⁰如圖所示，在「非共治時期」由於總統握有任免總理完全自由的權力，故掌有憲法諸多未為明確劃分或重疊的職權。然而在「共治時期」，這些職權多數移至總理手中。

圖一、共治／非共治時期的行政權分配



資料來源：作者自繪

²⁸ Message de François Mitterrand au Parlement, 8 avril, 1986. 密特朗決定任命右派總理後，赴國民議會的演說。<http://www.elysee.fr/>, les discours du Président, accessed July 06, 2007.

²⁹ Philippe Ardant and Olivier Duhamel(1999), La dyarchie, *Pouvoirs* n. 91, 7-8. 第五共和憲法第二大標題第五條至第十九條（共十四條）巨細靡遺的規範總統權限；第三大標題第二十至二十三（共四條）相對簡短的規範總理權限；第五大標題第三十四至五十一條（共十七條）詳細規定國會與政府，尤其是與總理的互動。

³⁰ M. Duverger, *op.cit.* 288-289.

一、在國防方面之法律規範：法蘭西守護者—總統的優勢主導

法國總統是共和國守護者又是三軍統帥，但第五共和憲法同時明白規定總理是國防事務負責人，使得原本在政治現實上扞從於總統的總理，共治時得以在法律上「恢復」若干國防權力。

(一)總統統帥 vs. 總理負責

法國憲法將總統視為共和國獨立完整的守護者(Art. 5e)，職是之故，總統是三軍統帥並主持國防最高會議及國防委員會(Art. 15e)；但憲法卻又規定總理掌管軍隊(Art. 20e)、負責國防(Art. 21e)，且如情勢需要，總理得代理總統主持最高國防會議及委員會(Art. 21e)。

此外，在 1959 年 1 月 7 日（當時戴高樂任總理）所頒佈的「國防組織法」中，第九條也明白賦予總理重要國防職權：總理負責國防，行使軍事指揮權，就國防相關之談判擬定基本方針，並掌握談判進展；總理還裁決所有軍事部署之籌畫與指揮。到了 1962 年七月十八日（當時戴高樂任總統）所頒佈的「國防組織行政命令」，又規定由總統負責領導國防事務，且於必要時指揮作戰。³¹從「國防組織法」及「國防組織行政命令」的規定可以很清楚的看出，相關國防權限是按政治強人戴高樂意志量身訂做，不論他是總理還是總統。

(二)法蘭西守護者的特權之一—緊急措施權

法國總統的另一項特殊權力是緊急措施權。如前所述，憲法第五條規定法國總統是法蘭西共和國的守護者，故「當共和制度、國家獨立、領土完整或國際義務之履行遭受嚴重且立即之威脅」，且此威脅「使公權力之正常運作受到阻礙時」，總統採取應對此一情勢之緊急措施。雖然「威脅」之產生或存在由總統自由裁量，但「公權力之正常運作受到阻礙」則形成法國總統頒佈緊急措施的實質條件，以避免其獨裁。比起解散國會時，憲法僅表示總統得諮詢總理及國會兩院議長，憲法第十六條規定

³¹ *Ibid.*, p. 277-280.

法國總統得「正式諮詢」(consultation officielle)總理、國會兩院議長及憲法委員會。但即使是「正式質詢」,最後決定權仍由總統獨享,其範圍、內涵、地點、期限完全由總統決定。

至於對總統緊急措施權的限制,不是在決策過程中,而是在頒佈之後,透過國會監督:1、總統必須詔告全國;2、國會在緊急措施期間不僅不得被解散,且可自行臨時集會、無須總統頒佈命令召集,以討論緊急措施之實踐情況。³²

(三)法蘭西守護者的特權之二—核武發動權

另一個有關國防方面的特殊權力:發動戰略核武的最後決定權(按鈕權),也是交給總統。第五共和憲法頒佈時,法國核子武器尚在研發階段,核子試爆成功後,在一項 1964 年一月十四日頒佈的行政命令中,任何「空中戰略武器」,亦即核武,之啟動命令(ordre d'engagement)屬於三軍統帥—總統所擁有。³³ 這項簡單的行政命令在戴高樂總統權力顛峰時期發佈,曾受左派抨擊(當時社會黨議員密特朗還率領同黨議員在國會激辯),但在左派執政後並未見修正。不管是密特朗或其他右派總統,無論其身在國內或國外、公開或私人場合,總有一位攜帶核武遙控按鈕設備之軍事副官隨侍,以便總統隨時可直接下命令應付法國本土可能發生遭到他國核武攻擊此最危急的國安狀況。

有關時起爭議總統與總理在國防方面的職權,與其用憲法及其他法令相關規範或左右共治實踐來評析,不如放在更大的時空架構下來觀察。冷戰初期,法國面臨法蘭西帝國在中東、東南亞、中北非勢力的全

³² 第五共和至今法國總統只頒佈過一次緊急處分,即 1961 年 4 月 21 日當時仍屬於法國的阿爾及利亞發生反法軍事政變,戴高樂總統於二日後頒佈緊急措施。政變雖然於四月二十五日便解除,但戴高樂卻延長緊急措施至當年九月三十日,亦即為應付為期五天、且非在其本土上發生的政變,法國總統的緊急措施實施了逾五個月。此外,當時的國民會議議長亦宣稱國會在自行集會期間,不得對政府提不信任案。這項決定在當時頗受爭議,但由於第五共和至今只發生這次國家緊急狀況,國會不可倒閣之限制是否衍成憲政慣例尚無法定論。

³³ M. Duverger, *op.cit.* 278-279. 無立即核武威脅的國際危機,則是召開總理也參與決策的緊急國防會議。

面急速退卻，尤其是阿爾及利亞獨立問題及蘇聯擴張主義的威脅最為迫切。在大環境制約下，有關國家安全政策由全民選出之總統負責領導，乃國際政治結構的必然結果。是故，戴高樂總統發展核武政策、退出北約；季斯卡(V. Giscard d'Estaing)總統拒絕參加美蘇限武談判；密特朗總統支持美國在西德部署潘新二號飛彈等事涉國家安全重要決定，都是在冷戰美蘇對峙大架構下，由總統主導決定。

二、在外交方面之法律規範：法蘭西守護者 vs. 共和國掌理者

第五共和憲法也有許多要求總統與總理在外交決策上分享權力的制度設計：

(一)總統與總理共同負責對外條約之完成

憲法第五十二條第一項規定總統負責談判及簽署條約，然而該條款卻同時要求條約需總理副署。亦即對外國際條約從交涉、談判、簽訂的過程皆由總統負責，但到最後的國內批准階段，總理得以副署權參與批准與否之決定。至於其他重要性較次等（如商務協定），由總理或外交部負責且無須批准程序的國際協議，憲法第五十二條第二項則規定，其整個談判過程皆須通告總統知悉，但未賦予總統如總理副署權般的最後認可權。由第五十二條可看出，法國總統及總理在國際條約方面共同分層負責。³⁴

(二)總統與總理共同決定外交政策

如上所言，第五共和憲法賦予總統守護者的崇高角色，但同時憲法第二十、二十一條亦賦予總理「國家掌管者」的實際角色。法國總理長有諸多實權：1. 總理「執行」且「制定」國家政策，單就此條文便可涵蓋總理之政治重要性，並可能轉化為具體角色；2. 總理「支配行政機

³⁴ M. Duverger, *op.cit.* 288-289.

構」，並且「指揮政府行動」，此規定使得法國總理成為「法律上」最高的行政首長；3. 是總理，而非總統，實際面對國會監督，「對國會負責」。凡此條文設計均使法國總理是國家政務的決定者、行動者、及實際負責人。

總理實質權力還不只這些，總理對總統有若干「建議權」，如提交公民複決，提交憲法修正案、及內閣部長人選。前二項總理僅止於建議，並無否定權，但後一項有關內閣之人事任命，在共治時期，「建議權」發揮實質效果，總理有完全的主導權，來決定國防、外交（及其他部會）首長人選、要求其去職、並決定內閣之改組及部會的編制。

法國總理對總統還有「暫時取代權」。在某些特殊的情況下，總理可以代理總統之職位。法國並無副總統之設計，如總統缺位時，若參議院議長不能代理，則由總理代理之(7e)；甚至必要時總理得代理總統主持國防會議及委員會，且在總統明白授權下，就特定議程，代理總統主持部長會議(Art. 21e)。「暫代權」明白表示總理是總統之下的國家首要領導者。³⁵

(三)副署權 (contresign) — 總理掌權之鑰

非共治時期，與總統屬同一政黨且完全由總統自由任命的總理，其副署權形同虛設。但在共治時期，副署權發揮實際功效，總理因掌握副署權等於掌握政策實權，而成為法國真正國家政務最高領導人。憲法第十九條採列舉的方式，明示除了某些範圍無須總理副署之外，凡法國總統所簽署的所有法案，皆需總理副署，或視情況需要，由相關之部會首長副署。

不需總理副署的範圍，即前文所述的總統專屬權力：包括任免總

³⁵此外，總理與總統一樣，可以針對有疑慮的國際條約或總統尚未公布的法律，向憲委會提出審議的請求【54e, 61e】。總統與總理可個別行使這項權力。在實踐上，總理很少動用到此權力，因國會不可能通過不受總理支持的法律而總理不採取反制行動；至於國際條約，由於總理有副署權以牽制對外締約的總統，故亦不見其就此提請憲委會審議。反而是總統常針對其本人或前任總統所締結具爭議性的條約，提請憲委會審議是否違憲。

理、提交公民複決、解散國民議會、頒佈緊急措施、提請憲委會審議、任命憲委會委員。

其他方面總統的職權皆須總理副署，如：簽署內閣閣員之任免、部長會議所議決的行政條例及行政命令(Art. 13e)、任命國家文武官員、派任大使及駐外使節(Art. 14e)、接受外國大使及特使之到任(Art. 14e)、特赦(Art. 17e)、對國會臨時會之召開及休會所發佈之命令(Art. 30e)、對國會所通過的法律之覆議及公布(Art. 10e)等。亦即此等範圍，在共治時期皆由總理決定。

除了副署權之外，法國總理在與國會的互動還有許多權力，甚至是絕對優勢。綜觀整個法律制定，無論事涉國防外交及其它政策範圍，從提案到公布生效(如表二)，憲法鉅細靡遺地賦予總理率領其內閣強勢主導立法的每個階段，總統幾乎不具此等權力。

表二、法國政府在國會立法四階段期間之相關權限

國會提案階段	國會議決階段	法律或政策 通過後公佈前	法律或政策 公佈後
提案權	反對修正案審查權	副署覆議權	法規制定權
優先審議權	強制表決權	提交違憲審查權	
拒不受理權	24 小時強制通過權		
	要求成立混合委員會		
	要求國民議會單獨議決		

資料來源：作者自製。

肆、左右共治時「保留範圍」之實踐

共治時，同時是「憲法夥伴」兼「政治敵手」的總統與總理共同處理法國對外事務。³⁶大多數國家的國防及外交政策之制定過程常在(半)封閉系統中進行，法國亦不例外，根據法國著名政治資深記者Du Roy多方深度採訪的結論是，法國總統對這個保留範圍「時常獨占、偶而釋出、飽受爭論、不受控管」。³⁷歷屆法國總統都重外交而輕內政，最在意的是如何確保、增進法蘭西的國際地位。在非共治時期，對外事務(包括歐盟政策)均由總統主導；在共治時期，總統雖然每星期三仍然主持部長會議(Conseil des Ministres)議程，但議題的最後裁定者實際上已由總理掌控，總統被排除在不定期的部長間小型會議(reunions interministeriel)、像旁觀者般主持正式的外交及國防會議，但可以拒絕簽署部長會議所議決的行政條例(ordonnance)及行政命令(décret)來抵制，³⁸而由總理領導的執政團，對卻時而挑戰總統的國防外交專屬權力。

一、第一次「衝突共治」期「保留範圍」之實踐

(一)總理與總統相悖的國防戰略

幾乎是「準革命」³⁹形式的第一次共治時期，席哈克總理企圖取得

³⁶ Alain Peyrefitte(1999), *Les Trois Cohabitations, Pouvoirs*, n. 91, 25.

³⁷ Albert Du Roy(2000), *Domaine réservé. Les coulisses de la diplomatie française*,

³⁸ Maurice Duverger, *op.cit.* 322-324. 法國總統在共治時期，仍定期每個星期一與國防部長會面、每個星期二與外交部長會面，且在星期三主持部長會議前，法國總統也會與總理事先單獨見面，無紀錄，以了解議程及並針對重大施政溝通歧見。此外，總理府的秘書長會在每個星期一及星期五，定期與愛麗賽宮秘書長會面，通報總理府設定的部長會議議程及施政計畫。在密特朗總統的堅持下，自第一次共治時起，總理府與愛麗賽宮的兩位秘書長便達成共識，不定期的部長間小型會議若有國防部長或外交部長參與，總統得派代表旁聽，但不會像非共治時期般給指令，也只有在有國防、外交部長參與的會議結束後的「藍皮書」，才呈報給總統過目。Philippe Ardant and Olivier Duhamel, *op.cit.*, 14-18.

³⁹ Maurice Duverger, *op.cit.* 556-557,561. Duverger進一步形容席哈克代表的是「新鮮感」對抗屬於「過去式」的密特朗，亦即新舊民意之正當性。席哈克在兩年的總理任內，還在體制外自行舉行過八次沒有總統參與的「內閣會議」。

密特朗總統所有的權力，二者首度在國防戰略政策上的較勁，⁴⁰是總統與總理針對法國核武現代化之優先順序各持己見。席哈克甫就任總理，在第一次國防會議中主張發展陸地移動式飛彈，密特朗則強調核子潛艇的改良，並排除席哈克的主張。在同一時期，席哈克接受外國媒體訪問時表示法國加入美國雷根總統的星戰計畫「正當且符合國際潮流」，密特朗總統仍堅持法國國防政策不能受制於他國。在共治的頭六個月當中，總統與總理在多次法國軍事基地（Saint-Cyr, Suippes, Caylus）公開兩人相悖的主張並各自聲稱擁有憲法賦於的國防權限，直到 1986 年 11 月 3 日的部長會議正式通過 1987 至 1992 年的軍事計畫，採用密特朗總統的主張，有關法國中短期的國防戰略相關爭議始告一段落。⁴¹

（二）總理堅持參與國際高峰會

席哈克擔任總理後便在總理府(Matignon)另外設置「外交室」(cellule diplomatique)，以便掌握並協調涉及對外事務的所有部會首長。⁴²在出席國際會議上，密特朗與席哈克亦爭風相對，席哈克總理堅持與密特朗總統共同出席G7 高峰會及歐盟高峰會，彰顯法國總理在外交方面的重要角色，不願參與國只派「一名首長」出席盛會的外交慣例（地主國例外），兩年的共治時期，密特朗與席哈克雙雙出席各項國際多邊或雙邊高峰會議。

二、第二次「共識型共治」期「保留範圍」之實踐

柔性共治時期已進入後冷戰階段，在第二次共治發生之前的「非共治時期」，法國總統在國防政策單向主導權非常明顯，如密特朗總統於

⁴⁰ 更早的第一次共治第一次衝突是在部長會議上（1986 年 3 月 26 日），密特朗拒絕簽署席哈克政府有關私有化政策的行政條例，隨後席哈克總理改由國會立法方式通過實施。第二次及第三次共治時，總統未再拒簽國務會議上決定的行政條例及行政命令。此外，密特朗總統也曾（1987 年 12 月 16 日）拒絕席哈克總理要求召開國會緊急臨時會議討論雷諾汽車私有化問題。Olivier Duhamel, *op.cit.*, 183-183.

⁴¹ Maurice Duverger, *op.cit.* 560-561.

⁴² 按Duverger形容，席哈克總理派密使赴某國傳達「密特朗時代已經過去」的訊息，席哈克甚至在當時也跟伊拉克總統海珊展開秘密談判。Maurice Duverger, *op.cit.* 560.

1991 年決定參與美國指揮的聯軍進攻伊拉克。不顧北京強烈反對出售台灣拉法葉艦及幻象機，也是密特朗總統「直接」與外交、國防、經貿三位部長來回磋商後的重要決定，期間羅加總理及克瑞松總理都僅扮演被告知的角色。⁴³

巴拉杜總理雖然善於經濟改革，但缺乏國際知名度及對法國外交的建樹，故第二次共治時期，有意參選總統的巴拉杜在 1994 年接受重要平面媒體訪問時，暢談「我們的外交政策」，⁴⁴試圖增補他在對外政策涉略的不足。執政兩年期間在總統「保留範圍」內，「外柔內方」的巴拉杜總理有下列實踐：

(一) 總理選擇性參與重要國際談判

巴拉杜兩年任期內四次的 G7 高峰會都以 G7 不重要而決定「讓」密特朗由外交部長朱貝陪同前往，但決定與葉爾欽總統及克林頓總統進行「單獨」進行半年度法俄及法美高峰會。尤其在 1993 年攸關法國農民重大利益的 GATT 國際談判時，巴拉杜皆親自督導談判，不惜否決歐盟共同貿易政策的決定，此時的密特朗總統皆扮演旁觀者角色。⁴⁵

(二) 總理矯正對台軍售決策

巴拉杜還「矯正」密特朗軍售台灣拉法葉艦及幻象機政策所造成法商在中國大陸的損失，甫上任便決定與北京修好，雙方簽署公報，公報中巴拉杜政府承諾「法國日後將不會同意法國企業參與台灣的軍事裝備」，甚至做出戴高樂總統當年與中華人民共和國建交時刻意不做的承諾：「法國政府確認中華人民共和國政府是中國唯一合法的政府，以及台灣是中國領土的一部分」。公報的最後一據並特別聲明「巴拉杜總理近期內將到中國進行正式訪問」。⁴⁶

⁴³ *Le Monde*, 20 Novembre 1992, p. 1-3.

⁴⁴ *Le Figaro*, 30 Aout, 1994, p. 1-2. *Le Figaro*, 7 Avril, p. 7

⁴⁵ Edward Balladur, 1995. *Deux Ans a Matignon*, p. 8. Jean Massot, *Alternance et Cohabitation sous la Ve République*, 100-105.

⁴⁶ 中法聯合公報。1994 年 1 月 12 日簽署公佈。法國在公報中得到的利益是「中國政

(三) 總統堅持歐盟的開放政策

在法國著力最深也最能發揮影響力的歐盟事務上，向來是歷屆法國總統最關切也實質主導的範圍，超過對非洲及中東的興趣。密特朗總統亦然，拒絕巴拉杜總理要求將歐盟申根區共同對外單一簽證的措施提請修憲的必要性，強調總統是「法國國際承諾的擔保者」，⁴⁷巴拉杜總理雖然對歐盟會員國的人員流通及庇護權有所疑慮，但仍令所屬的國會聯盟撤案。

(四) 總理嘗試操作軍事指揮權力

屬於戴高樂派的巴拉杜總理上任後，曾表示希望在恢復在南太平洋進行核子試爆，遭密特朗總統而作罷。⁴⁸1992 至 1994 年發生在中非盧安達大湖區的族群大屠殺事件上，共治的總統與總理具有高共識，密特朗總統全程進行危機處理，緊急派兵至盧安達進行維和任務，召開多次國安緊急會議掌控全局，不諳國防外交及非洲事務的巴拉杜總理，只得聽命於愛麗賽宮的指令配合執行政策。但執政第二年聲望日隆的巴拉杜總理嚐試使用國防指揮權力，於 1994 年五月改變密特朗總統的決定，派兵至波斯尼亞進行維和任務。⁴⁹

三、第三次「建設性共治」期「保留範圍」之實踐

曾經是第一次衝突型共治總理的席哈克總統，雖然在約瑟班內閣成立後仍堅持共和國總統「在所有範疇都有最後決定權」，⁵⁰不僅內政、社會、司法及經濟政策由社會黨制定（及改革），在國防外交範疇也得與約瑟班共享。

府宣布歡迎法國企業重返中國市場公平競爭」。Entretien d'Alain Peyrefitte, *Le Figaro*, 7 Avril, p. 6-7.

⁴⁷ Jean Massot, *op.cit.*, p. 111-112.

⁴⁸ 席哈克總統於 1996 年上任的第一個國防決定便是在南太平洋舉行爆子試爆。

⁴⁹ Jean Massot, *op.cit.*, p. 99-100.

⁵⁰ 見註二。

(一)總理選擇性參與重要國際峰會

到了第三次共治，一般國際高峰會仍「僅」由總統參加（如七大工業國高峰會、北約高峰會、法語區組織高峰會、聯合國里約高峰會等），約瑟班總理只選擇性參加對法國最高重要國際會議，如在歐盟高峰會、或法德高峰會、法英高峰會上，約瑟班總理都以法國掌權者身分全程參與，與施若德、布萊爾總理共商歐盟大事。有鑑於歐盟高峰會是歐盟最高集體領導的政治中心，常做出影響會員國的實質決定，三次左右共治時期，法國總統與總理皆同時出席至少半年召開一次的歐盟高峰會，兩人都全程參與、並在會後的記者會上共同接受國際媒體訪問。

(二)總理重要的出兵決定

1998 年以來在科索沃配合北約軍事部署的法國駐軍及 1999 出兵干預象牙海岸軍事政變的政策，都是約瑟班總理與國防、外交部長及三軍參謀總長商討後的決定。這兩項重要明顯的在總統「保留範圍」的政策都是由總理決定，其間穿梭溝通的雙方都信任的外交部長 H. Vedrine。幾乎是沉默旁觀者的席哈克總統，於 1999 年指派社會黨大老 Bernard Kouchner 為歐盟駐科索沃行政長官的決定，則獲得同黨派的約瑟班內閣的高度贊同。⁵¹

(三)歐盟政策上，總統談理念、總理要實利

如同前述，在法國溫和的左右兩派及自由派，均視歐盟為法蘭西在世界影響力的加乘器。⁵²第三次共治時期的約瑟班總理，也欲取代總統來界定法國及歐盟利益並加以實施。約瑟班上任前歐盟即將進入發行歐元的銀行操作階段，並決定第一波符合發行單一貨幣「匯合指標」的發行國，在德國政府及德意志聯邦銀行要求下，歐盟夥伴國磋商具制裁效果的單一貨幣穩定協定，以確保歐元「發行後」會員國仍遵守其「發行

⁵¹ Marie Eve, Malouines(2001), *Deux Hommes Pour un Fauteuil : Chronique de la Cohabitation 1997-2001*. 140-142. Barbara, Victor, 1999. *Le Matignon de Jospin*. p. 281-285.

⁵² Lionel Jospin(2000), *Le Temps de Répondre, Entretien avec Alain Duhamel*, 212-213.

前」之匯合指標，尤其是繼續執行財政緊縮政策，以避免發行國的預算赤字及通貨膨脹。⁵³協定談判期間法國政府對德意志聯邦銀行的主張並無太多異議，談判後期約瑟班擔任法國總理，一上任便在 1997 年 6 月其首度參與的阿姆斯特丹高高峰會上，堅決要求夥伴國正在討論的穩定協定中，加入加強經濟成長條款，夥伴們的談判結果最後簽定為（經濟）「成長」暨（貨幣）「穩定」協定。⁵⁴

在 1999 年社會黨政府也與歐盟其它夥伴談判並簽署『歐洲區域與少數族群語言憲章』（La Charte européenne des langues régionales et minoritaires），席哈克總統動用憲法賦予的權力，提請釋憲，法國憲法委員會於 6 月 18 日判決該憲章違背法國憲法，必須先修改憲法才能批准條約，席哈克總統於 6 月 23 日正式拒絕提出相關修憲案，約瑟班所領導的社會黨議員遂逕自從國民議會提出修憲案並予以通過，而完成『歐洲區域與少數族群語言憲章』之批准，並生效實施。

此外，席哈克總統在德國國會上侃侃論及由法德核心共籌一部迷你歐盟憲法，但負責歐盟輪值主席國（2000 年 7 月至 12 月由法國擔任）議程設定的約瑟班總理府並不打算將席哈克上述構想納入討論議題。席哈克主張嚴懲極右派執政的奧地利，約瑟班政府則採取相對溫和的制裁措施等。

（四）總理誤觸法國外交紅線—支持巴勒斯坦

約瑟班總理於 2000 年二月 28 日高調訪問耶路撒冷，並直指巴勒斯坦的聖戰組織 Hezbollah 為「恐怖份子」。約瑟班當場遭到暴力攻擊並引來軒然大波，約瑟班不是對抗席哈克路線，而是在否定法國自二戰後支持巴勒斯坦的堅固傳統。踩到法國外交紅線的約瑟班總理，在立場混亂、

⁵³ 德意志聯邦銀行尤其擔心義大利及比利時政府，為了符合發行歐元匯合指標改採緊縮政策，在發行歐元後將再實行預算寬鬆政策。

⁵⁴ Pact of growth and stability. 除了對緊縮政策制定據拘束力及懲罰性措施外，在約瑟班要求下，穩定協定也將提升就業率視為與抑制通膨同樣為經濟暨貨幣聯盟的主要目標，並定期每年三月檢討歐元區夥伴國的社會勞工條件。

民意撻伐中，收回己見⁵⁵。

伍、結論

雖然三次左右共治的經驗不一，本文也僅就國防及外交之相關規範及實踐提出討論，但三次共治皆有如下共同特點：

一、共治是不對稱權力的倒錯

第五共和憲法原本就賦予總理諸多實權，但在 1986 年前，總統／國會一致情況下，導致總理聽命于總統，而共治提供第五共和憲法再回歸及再詮釋的機會，反而還原總理之憲法職權，尤其是副署權，恢復總理是國家大政實際決定者的角色。在雙首長制度下，行政權力不對稱的往總統傾斜，共治時期則到過來，行政權力不對稱的往總理傾斜，二者都依憲而行。⁵⁶左右共治不僅被「平常化」⁵⁷甚至被「價值化」，⁵⁸法國選民分裂行政權力的掌握者，使其彼此監督抗衡，觀乎此，共治不啻是「法國式的權力制衡」。⁵⁹2007 年五月新當選的薩克吉總統無共治之虞，大權獨攬，對媒體直言：「是我在做主，(同黨)費雍總理只是個夥伴」，⁶⁰無

⁵⁵ 約瑟班總理在巴勒斯坦Bir Zeit大學遭石塊攻擊，他事後承認自己「政治不正確」，誤判形勢，遭媒體及總統過度譴責。Lionel Jospin, *Le Temps de Répondre, Entretien avec Alain Duhamel*, 106.

⁵⁶ Philippe Ardant and Olivier Duhamel, 8-9.

⁵⁷ 從數份民調的長期調查中可以窺出左右共治「平常化」(banalisation)的趨勢。根據SOFRES民調中心長期對相關議題的調查，1987年第一次共治時，56%受訪者視為特殊現象，33%視為常態；1993年第二次共治時，46%視為共治為特殊現象，40%視為常態；至1998年第三次共治時則更加明顯，僅36%視共治為特殊現象，有過半數51%視為常態。同樣地，1986年時，51%受訪者認為共治是好的現象，往後調查皆逐年增加，1998年時，已增至66%受訪者肯定共治。其它具公信力的民調機構，如BVA、IFOR、CSA，皆有相同的統計數字趨勢。

⁵⁸ Gerard Grunberg(1999), *Du Cohabitationisme de l'Opinion, Pouvoirs*, n.91, 89-94.

⁵⁹ Gerard Grunberg, *ibid.*, 86-89.

⁶⁰ 曾任五年(1997-2002)共治總理的約瑟班在接受媒體專訪時也批評薩克吉總統，認為許多應由總理宣布的命令，都由薩克吉決定，是「王室風格」。<http://tf1.lci.fr.23/09/2007>, accessed 25/09/2007.

疑又道出非共治時期權力大幅向總統傾斜，反映的是政治實力而非憲法賦予的權力。

二、共治是總統去神聖化之反應

戴高樂實乃法蘭西最後一位國王，第五共和憲法按其意志打造，初期實施又因其政治威望達頂峰而將總統權力無限極大化。但其後繼者均缺乏戴高樂的強勢領導魄力，又還原總統的憲法角色及政治實力。雖然第五共和憲法制定者Michel Debré嘗言總統是「國家利益最高的裁決者」，⁶¹但三次共治都是選民明白反對總統大權獨攬、政策失當而毋須負政治責任的現象，故可視為對總統的不信任投票並直接弱化總統權力，總統甚至成為執政團隊中唯一的反對黨。

三、共治時「保留範圍」端賴總理／總統之高度共識

除了還原總理之權限外，某些憲法模糊或重疊的規定，則有待總統及總理彼此協調妥協，以免府院紛爭不斷。尤其在國防外交方面，一般認為屬總統的「保留範圍」，從實際運作來看，一來法國之國防、外交政策因有長遠國家利益而延續性高，二來出於總理刻意禮讓，使總統在國際間仍代表法國出席發言，三來總統也都充分尊重總理對國防、外交重要的人事任命，故國防及外交要範圍不應被視為總統保留，而應視為總統與總理分享，依共識決定的範圍。

四、共治時「保留範圍」設計消迷在結構當中

法國對外政策自有其長期一致之利益與立場，並不因共治時期而有明顯改變。畢竟所謂〈左右〉共治，乃主要建立在對內經濟、社會政策、及意識型態的差別上。從實踐上看，在共治時期總統／總理有關外交事務的決策，彼此聯繫、協調、溝通的時期仍然大過爭執次數。再進一步

⁶¹ Didier Maus ed.,(1998), Discours de Michel Debré devant le Conseil d'Etat (27 août 1958, extraits), *Les grands textes de la pratiques constitutionnelle de la Ve République*. Paris : La Documentation française.

細究，在府院立場協調確定後，由總統對外代表法國發言，對國際重要議題宣示法國理想或無須短期具體落實之立場，亦由總統表達。如贊成德日加入聯合國安理會之常任理事國，或支持巴勒斯坦建國等。但實際的外交行動指揮、談判及相關政策之擬定，則由總理率領涉外部門主導。蘇聯解體、德國統一、局部重反北約組織、美國出兵阿富汗及兩次攻打伊拉克，恰巧都發生在非共治時期。至此，尚待檢驗的是：在後冷戰且共治時期，若遇到需強勢斷決的緊急國家安全問題或重大國際衝突時，該是由「國家守護者」—法國總統，還是由「國政決定者」—總理，做出國防安全相關危機處理之決定？

從三次共治經驗，可以看出，雖然總統多數權力移轉至總理，總理也都曾企圖在國防、外交方面取得局部主導權，但攸關法國國家整體重大利益的國家安全及總體外交政策，則仍由總統主導。畢竟總統乃由全國選民直接選出，一人承負全民付託，統領全國。其中，外環境對法國國防、外交政策的制約、總統／總理個人意志（如密特朗總統對非洲及歐盟事務特別感興趣、席哈克對日本及中國發展甚為注意、薩克吉總統不掩飾其對美國的好感）都是重要變數。與其爭議國防／外交是否是法國總統在共治時期的保留範圍，或許更值得深思的是，在高科技發展、人員快速流通的經貿全球化時代，內外政策皆相互牽連滲透，傳統對政策部門的既定分類是否仍足以涵蓋權力行使的範圍？並從而確認責任的歸屬？最後，若純就決策效率而言，新總統薩克吉甫上任的一系列積極的外交行動，如：改善對美關係、籌組地中海聯盟、斡旋俄羅斯出賓兵喬治亞危機（亦為法國歐盟輪值主席期間，2008年7月至12月）等，皆是愛麗塞宮及外交部兩方溝通制定及執行，而費雍總理則專門處理國內經改社會內政等庶務。先姑不論其效果，僅論其決策過程，無疑較為有效且強化法國對外行為的一致性。

（收稿：2008年9月22日，修正：2008年11月28日，接受：2009年6月01日）

參考文獻

壹、中文部分

- 張台麟，法國「雙首長制」及第三次「左右共治」之研析。《美歐季刊》第 13 卷，第 4 期，民 86 年。頁 61 至 87。
- 張台麟，法國總統權力的法理基礎。《美歐季刊》，第 9 卷第 11 期，民 83 年 11 月，頁 70 至 84。
- 張壯熙，法國「左右共治」經驗的啟示。《問題與研究》，第 35 卷，第 1 期，民 86 年，頁 73 至 86。
- 蘇宏達，法國第五共和外交決策的機制，《問題與研究》，第 36 卷，第 6 期，86 年，頁 57 至 77。

貳、西文部分

- Ardant, Philippe and Olivier Duhamel(1999), La dyarchie, in *Pouvoirs* n. 91, 5-24.
- Balladur, Edouard(1995), *Deux ans à Matignon*, Paris.Plon.
- Bréchon, Pierre, Annie Laurent and Pascal Perrineau(2000), *Les Cultures politiques des français*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Carcassonne, Guy(1999), Frein ou Moteur ? in *Pouvoirs* n. 91, 97-108.
- Carcassonne, Guy(2002), *La Constitution*, Paris: Seuil.
- Carton, Daniel(2000), *Cohabitation, Intrigues et Confidences*. Paris : Albin Michel.
- Charillon, Frédéric(2007), Politique Etrangère de la France: l'Heure de Choix, *Politique Etrangere*, 1:2007, 139-150.
- Charillon, Frédéric(2002), Peut-il Encore y Qvoir une Politique Etrangère Française ?, *Politique Etrangère*, 4:2002, 915-929.
- Cohen, Samy(2003), Cohabiter en Diplomatie: Atout ou Handicap ?, *Annuaire français des relations internationales* 2003, 344-358.

- Cohendet, Hugue(1999), Cohabitation et Constitution, in *Pouvoirs* n. 91,33-58.
- Cohendet, Marie-Anne(2005), “The French Cohabitation, a useful experience?”, 中央研究院，人文社會科學研究中心。December 15, 2005.
- Du Roy, Albert(2000), *Domaine Réservé. Les Coulisses de la Diplomatie Française*,Paris: Seuil.
- Duhamel, Olivier(2003), *Le Pouvoir Politique en France*. Paris: Seuil.
- Duverger, Maurice(1996), *Le Système Politique Française: Droit Constitutionnel et Science Politique*. Paris: Puf.
- Grunberg, Gerard (1999), Du Cohabitationisme de l’Opinion, in *Pouvoirs*, n.91, 83-95.
- Jospin, Lionel(2002), *Le Temps de Répondre, Entretien avec Alain Duhamel*, Paris : Stock.
- Kessler, Marie-Christine(1999), *La Politique Etrangère de la France, Acteurs et Processus*. Paris: Presses de Science Po.
- Knapp, Andrew and Vincent Wright(2001), *The Government and Politics of France*, London: Routledge, 4th edition.
- Lavroff, Dmitri Georges ed.,(1997), *La Conduite de la Politique Etrangère de la France sous la Ve République*. Bordeaux: Presse Universitaire de Bordeaux.
- Malouines, Marie Eve(2001), *Deux Hommes Pour un Fauteuil : Chronique de la Cohabitation 1997-2001*. Paris : Fayard.
- Massot, Jean (1997), *Alternance et Cohabitation sous la Ve République*, Paris: La Documentation Française.
- Meny, Yves(1996), *Le Système Politique Français*, Paris: Montchrestien, 3^e edition.
- Perrineau, Pascal and Colette Ysmal(2003), *Le vote de tous les refus: Les élections présidentielle et législatives de 2002*. Paris: Presses de

Sciences Po.

Peyrefitte, Alain(1999), Les Trois Cohabitations, in *Pouvoirs*, n. 91, 25-32.

Raimond, Jean-Bernard(1989), *Le Quai d'Orsay à l'Epreuve de la Cohabitation*. Paris: Flammarion.

Rouvillois, Frederic ed.,(2001), *La Cohabitation, fin de la République*. Paris: Francois -Xavier de Guibert.

Védrine, Hubert(2000), *Les Cartes de la France à l'Heure de la Mondialisation, Dialogue avec Dominique Moïsi*. Paris: Fayard.

Victor, Barbara(1999). *Le Matignon de Jospin*. Paris : Flammarion.

Domaine Reservé? under Three Cohabitation of French Government: Norms and Practice.

LAN, Yu-Chun

(Associate Professor, Department and Graduated Institute of Political Science,
National Chung-Chen University)

Abstract

Cohabitation became a part of French political life during 1986-1988, 1993-1995, 1997-2002, when the President of the Republic is from a different political party than the actual majority of the members of parliament, and because of the duality of the executive: an elected President and a premier acceptable both to the President and to the legislature. Cohabitation was a product of the Constitution of the Fifth Republic, while according to the Constitution, the President governs the state, the prime minister similarly directs the work of government, providing the PM a strong leadership to the administrative and legislative branch. In practice, because of the “*domaine réservé*”, granted by the Constitution to the President in the policy making of the national defense and foreign affairs, the oscillation and the conflict of powers between the President and Prime Minister were evident. During the three Cohabitations, the President retains his traditional privileged status, foreign affairs and European policy are shared between the President as head of state and the PM as a head of the government, while

national defence, nuclear strategy remained the exclusive preserve of the President.

Keyword :

key word: French Politics, Cohabitation, Fifth Republic of France, Domaine réservé.

