

戴高乐主义与第五共和政体

——法国政治“不能承受的轻和重”？

李 旦

内容提要:如果把 1958 年以来的法国政治视为生命个体,那么对外强调独立自主与大国地位、对内强调总统核心地位的戴高乐主义无疑是左右其行为思想和灵魂,而第五共和国的政治体制则是承载这一灵魂的躯体。戴高乐在 1958 年之所以能够“再造共和”,有其特殊的历史条件和时代背景,再加上戴高乐个人的崇高威望和坚定信念,使半总统制的第五共和政体具有浓厚的戴高乐色彩。总统拥有位居行政、立法、司法三权之上的超级权力。但是,60 年后的今天,第五共和国产生和发展的历史条件已发生了根本性变化,制度设计中的结构性问题不断显现,与法国政治现实之间的距离和落差持续拉大。

关键词:法国政治 戴高乐主义 第五共和国 半总统制

2017 年法国的几场选举大戏已经宣告落幕,其中总统大选堪称高潮迭起,意外频出。在 4 月 23 日举行的总统选举第一轮投票中,没有候选人取得明显优势,得票领先的四位候选人之间的差距相当小;排名第一的是自组新党“前进”运动参选的中间派人士(或称“自由主义左派”)埃马纽埃尔·马克龙,他获得 23.9% 的有效选票,而列第四位的极左翼组织“不屈法国”候选人梅朗雄得票率也高达 19.2%。^① 代表法国政治左右两翼传统大党的候选人,即执政的社会党候选人阿蒙和代表中右翼的共和党候选人菲永均遭淘汰。进入第二轮投票的两位候选人为马克龙和极右翼的国民阵线候选人玛丽娜·勒庞。在《费加罗报》报道法国总统选战的形势图上,数十年来代表传统左右两翼的红色与蓝色彻底消失,取而代之的是让人倍感异样的橙色(象征“前进”运动)与紫色(代表国民阵线),这是第五共和国政治史上破天荒的第一次,让人颇感震

^① “马克龙和勒庞将进入法国总统选举‘决赛’”,新华社巴黎 4 月 23 日电。

惊。2017年5月7日,马克龙在大选第二轮投票中获得超过65%的选票,成功当选法兰西第五共和国第八任总统。^①在6月11日和18日举行的立法选举中,“前进”运动及其盟友“民主运动”乘胜追击,获得了第五共和国第15届国民议会全部577个议席中的350个。^②大洗牌之后的法国政局呈现出一幅全新的景象。

法国政治中的意外并非偶然所致,而是有其强大的内在驱动力,反映出法国人政治意识的深刻变化,体现了法国政坛上各种力量的冲突与组合,暴露了第五共和政体中的结构性问题,也昭示着这个国家未来的政治发展前景。对1958年以来法国政治的研究和分析离不开戴高乐主义和第五共和政体这两大基本要素。如果把1958年以来的法国政治视为生命个体,那么对外强调独立自主与大国地位、对内强调总统核心地位的戴高乐主义无疑是左右其行为思想和灵魂,而第五共和政体则是承载这一灵魂的躯体。在过去的60年中,法国政治的“灵”与“肉”经历了怎样的考验、碰撞和嬗变?今天的法国政治还能用戴高乐主义这一指导思想来诠释吗?第五共和国在历史的征途上还能走多远、坚持多久?在“戴高乐主义已死”、“成立第六共和国”等观点与主张不绝于耳的今天,围绕上述问题进行回顾、分析与探讨,应该是很有意义的一项工作。

一 戴高乐色彩浓厚的第五共和政体

法国的政治发展史起伏跌宕,内涵丰富,影响非同一般。自1789年以来,法国先后经历了三次君主立宪制、两次帝制和五次共和制。法国政体的变化均源于时代背景和历史条件的剧变和重大历史事件的强力推动。法国共和体制的诞生、中断、转向和发展向来是国际国内局势综合施力的结果,第五共和国的产生与发展亦是如此。

人们习惯于将戴高乐一手打造的第五共和政体称为半总统半议会制。这一新政体在世界范围内开了先河。在戴高乐心目中,套上什么样的名目完全不重要,关键在于第五共和国的新政体一定要把行政权力即共和国总统的权力置于核心地位,这是法国的历史条件与法兰西民族的特性所决定的。戴高乐对此有过专门阐述:“我完全明白有些爱作解释的人,因为不能把宪法放到两个严格模式里而感到不高兴。照他们的看法,法国的政治体制只能有两个概念。他们说,要么是议会制,要么是总统制,但是,我一点看不到为什么法国的议会制度就一定是不稳定的,一定是议而不决和软弱无力

^① “马克龙在法国总统选举第二轮投票中获胜”,新华社巴黎5月7日电。

^② “法国公布国民议会选举最终结果”,新华社巴黎6月19日电。

的。法国有什么理由必须采用对北美适用的规则呢?……我可以这样说,我们的宪法既是议会制的,又是总统制的,我们的平衡和我们的性格特点支配我们这么做。”^①所谓的“我们的平衡和我们的性格特点”,相当于在语义委婉地表示:这是一个为戴高乐量身定做的政治体制。

(一) 第四共和国基础薄弱,先天不足

由于脱胎于软弱涣散的第三共和国,第四共和国从一开始就陷入了举步维艰、运转失灵的困境。1946年10月通过的新宪法是第四共和国政治体制的基础。该宪法确立两院议会制,并对共和国总统的权力作了严格的限制。当时,因为政治理念的冲突,被视为“自由法国”领袖的戴高乐已经向议会辞去了临时政府总理的职务。戴高乐在批评该宪法草案时指出:“三分之一的法国人听天由命,三分之一的法国人反对,三分之一的法国人根本不了解。”^② 1946年宪法规定,法国的政体为多党议会制。议会由国民议会和共和院两院组成。国民议会议员由普选产生。共和院议员由地方行政单位和国民议会间接选举产生。议会实权在国民议会,国民议会是一个常设机构。政府没有任何权力干涉国民议会。国民议会拥有立法、批准条约、通过预算、授权总理组阁、推翻内阁、监督政府以及与参议院共同选举总统等权限。总统提名总理人选,但须经国民议会以绝对多数通过。总统任期7年,可以连选连任,但其职权极为有限。该宪法还规定,政府必须严格对议会多数派负责。^③ 很明显,第四共和国宪法规定的国家权力中心既不是政府总理,也不是总统,而是国民议会。第四共和国成了一个典型的议会制国家,这在很大程度上恢复了第三共和国的政体。强大的议会必然使政府软弱无力,更迭频繁。戴高乐将军曾经一针见血地指出了法国议会制的弊端:“从1875年到1940年,我们更换过102届政府,而英国只更换过20届政府,美国更只换过14任总统。”^④

去殖民化进程动摇了第四共和国的根基。二战之后,法国抱着陈旧的殖民观念不放,把维持昔日的法兰西殖民帝国(名义上改称为“法兰西联盟”)作为法国恢复大国地位的救命稻草。第四共和国由此陷入殖民战争的泥潭中无法自拔。在印度支那、马达加斯加和阿尔及利亚,反对法国殖民统治的声势不断高涨。法国殖民者企图通过武力来解决问题,反而激起了殖民地人民的怒火和更加顽强的反抗。法国军队节节败

^① 许崇德:《宪法学(外国部分)》,北京:高等教育出版社1996年版,第102页。

^② [法]雅克·夏普萨尔等:《1940年以来的法国政治生活》,上海:上海译文出版社1981年版,第116页。

^③ *Constitution de 1946, IVe République*, 参见法国宪法委员会网站:<http://www.conseil-constitutionnel.fr>, 2017年7月8日访问。

^④ [法]夏尔·戴高乐:《战争回忆录》第3卷,北京:世界知识出版社1981年版,第282页。

退,损失惨重。1954年,奠边府战役的结束标志着法国在印度支那战争中彻底失败。根据《日内瓦协议》,法国承认印支独立,其势力退出印支三国。1954年开始的阿尔及利亚战争更是让法国付出了惨重的代价,成为第四共和国“痛苦的、令人沮丧的和泄气的经历”。^①大规模的对外殖民战争,加剧了法国的财政危机。连年的殖民战争使得第四共和国军费开支不断增长。庞大的军费开支使本来捉襟见肘的法国财政状况更加恶化。第四共和国从其成立之日起到1958年4月,先后更换过20届内阁,其中最长的摩勒内阁也不过一年多的时间,有的内阁甚至只存在了一天。^②日益严重的财政危机、频繁更迭的政府、摇摆不定的经济政策、巨大的人员伤亡引发法国社会各阶层普遍不满,社会动荡不安,严重动摇了第四共和国的根基。

(二)戴高乐成为“再造共和”的不二人选

戴高乐的出现堪称历史和命运的安排。二战期间,戴高乐凭借他领导抵抗运动的不朽功绩成为法国人民心目中的民族英雄,享有崇高威望。战争结束后,面对危机重重的第四共和国和法国社会的普遍不满,戴高乐于1946年6月16日在贝叶发表演讲,阐明了自己对第四共和国前景的担忧和对未来法国政治体制的基本设想:“在不到两代人的时间里,法国遭到7次侵略,更换过13次政体。长期的动荡不安使国家的政治生活危机重重,也使高卢人由来已久的好分裂、喜争斗的倾向愈演愈烈……简而言之,政党对立成为国家政体的基本特征,政府已无法在任何问题上达成一致,国家的最高利益被弃置不顾……不言而喻,将来的国家行政权力不应当来自掌管立法权的两院议会,否则会导致权责混淆,而政府也很快会变成一个由党派代表拼凑起来的团体。”^③戴高乐认为,符合法国利益的宪法体制应当在权责分明的同时突出行政权力。此时,第五共和国宪法的雏形已初见端倪。

1958年,不稳定的内阁和阿尔及利亚局势的巨大压力使得第四共和国政体面临严重危机。法国各界纷纷表示希望戴高乐复出,救国家于水火。5月15日下午,戴高乐向媒体发出声明,表示已做好了接管共和国权力的准备。6月1日,议会以329票对250票赞成通过授权戴高乐组建新政府。于是戴高乐作为第四共和国的末任总理再度当政。议会通过授权给予戴高乐期限为六个月的特别权力,进行宪法改革,完成向第五共和国的过渡。^④当第四共和国政治体制的种种弊端充分暴露并陷入僵局之

^① [美]W·F·汉里德、[美]G·P·奥顿:《西德、法国和英国的外交政策》,北京:商务印书馆1989年版,第178页。

^② 同上书,第559页。

^③ 贝叶演说(Discours de Bayeux)的相关资料可参见爱丽舍宫网站:<http://www.elysee.fr/la-presidence/le-discours-de-bayeux-194/>,2017年7月8日访问。

^④ 张芝联:《法国通史》,北京:北京大学出版社1988年版,第560-562页。

后,戴高乐以其远见卓识和政治勇气再次赢得了法国人民的认同。“再造共和”的重任责无旁贷地落在了他的肩膀上。

在1958年宪法的制定过程中,行政权力或者说戴高乐个人在此过程中发挥了压倒性和决定性的作用。1958年6月1日,戴高乐出任总理。6月3日,国民议会就通过一项“宪法性质法律”,^①对有关制宪问题进行规定。该法律内容仅1条:宪法将由1956年6月1日授权的政府进行修改。^②9月28日针对新宪法组织全民公决并获得通过。10月4日,新宪法公布。1958年宪法制定过程从头到尾只用了4个月时间。可作对比的是:1875年第三共和国宪法准备了4年时间;第四共和国宪法从1944年8月巴黎解放到1946年10月27日颁布也用了2年时间。^③无论是在新宪法的草拟阶段,还是在宪法咨询委员会以及行政法院的审议阶段,修宪工作均高度保密。内阁、专家小组、宪法咨询委员会、行政法院等各层次会议的内容均不对外公开,会议记录不得复印,外界很难获取有关新宪法的具体信息。在1875年与1946年宪法的制定过程中,议员均发挥了重要作用。而1958年宪法法案准备期间,议会两院被刻意安排休会,大多数议员因此被排除在制宪进程之外(除了进入宪法咨询委员会的少数人)。^④在新的宪法框架下,行政权力取得绝对优势。9月28日,法国选民就这份“暗箱操作”的产物举行全民公决。79.25%的赞成票充分说明,这部戴高乐色彩浓厚的新宪法顺应民意,也适应法国发展的需要。^⑤

(三)戴高乐主义是第五共和国的立国之魂

1958年戴高乐重新执政,建立了法兰西第五共和国。20世纪50年代末至60年代末,戴高乐在执政期间对外、对内所提出的一系列基本构想及其奉行的一系列指导原则被称为“戴高乐主义”。戴高乐主义就其本质而言可称为法兰西民族主义,大致包括三个方面:民族主义思想、独立自主思想和集权主义思想。在对外政策方面,戴高乐奉行独立自主的外交政策,拒绝依附美国,维护法兰西民族独立,试图恢复法国的大国地位。在对内政策方面,戴高乐主义的核心思想是行政集权,彻底结束1875年以来行政权对立法权的依附地位,强调总统在第五共和政体中的核心地位。戴高乐主义的

^① “宪法性质法律”的法文名称为“Loi constitutionnelle du 3 juin 1958 portant dérogation transitoire aux dispositions de l'article 90 de la Constitution”,中文意为:“1958年6月3日关于宪法第90条规定过渡性豁免的宪法性质法律”。

^② 郭华榕:《法国政治制度史》,北京:人民出版社2005年版,第539页。

^③ Didier Maus,《Comment est née la Constitution de la Ve République ?》,《La Constitution en 20 questions : question n° 2 - la genèse de la Constitution》,参见法国宪法委员会网站:<http://www.conseil-constitutionnel.fr>,2017年7月8日访问。

^④ Didier Maus,《Comment est née la Constitution de la Ve République ?》,pp.1-2.

^⑤ 吴国庆:《战后法国政治史1945-2002》,北京:社会科学文献出版社2004年版,第127-131页。

内涵随着时间和形势的发展而有所变化,但其核心思想是非常鲜明的:包括对法国大国地位和独立自主的坚守,也包括对法国政治体制,对总统核心地位的理解、认识和设计。因此,戴高乐主义对当代法国的影响极为深远,堪称第五共和国的立国之魂与精神支柱。

在戴高乐之后担任第五共和国总统者,学界或媒体都习惯于为他们扣上一顶戴氏的帽子,如蓬皮杜的“现实的戴高乐主义”、德斯坦的“新潮的戴高乐主义”、密特朗的“社会党色彩的戴高乐主义”等,^①至于希拉克,更是一位坚定的戴高乐主义者。1995年5月17日,刚刚当选总统的希拉克在参加就职典礼之前专程前往科隆贝双教堂村戴高乐的墓地进行缅怀。希拉克的继任者萨科奇因为他的“决裂”政策饱受“亲美”和“背叛戴高乐主义”的指责,但他在参加总统大选前和选举获胜后两次前往戴高乐墓地凭吊,强调他对戴高乐主义的忠诚,有人给他贴上了“亲美戴高乐主义”的奇特标签。令人惊异的是,2016年6月13日,出身社会党的左翼总统奥朗德突破了密特朗多年前立下的规矩,前往戴高乐墓地悼念。从这位逝去的伟人身上,第五共和国的总统们似乎总能获得某种神秘的精神力量。

(四) 总统成为第五共和政体的核心

半总统制这一概念最早由法国政治学家杜瓦杰在1978年提出。杜瓦杰认为,半总统制的特征在于“国家元首经直接普选产生,拥有超过一般议会内阁制国家总统的某些权力。然而,政府仍然是由总理与部长组成的内阁所构成,且国会可以不信任投票方式倒阁”。关于半总统制的原则,杜瓦杰进一步概括为三项:共和国总统是普选产生的;总统拥有相当大的权力;同时存在独立于总统的、拥有行政实权的总理、部长,只要国会没有表示反对,总理、部长可以继续掌权。^② 1958年出现的法兰西第五共和国是第一个被广泛认可的半总统半议会制政体。在第五共和政体中,总统不再是“虚位元首”,而是大权在握的真正领袖,地位和威望大大提高。1958年宪法第2章第5条规定:法国总统“通过其仲裁保障公权力的正常行使和国家的延续”,负责确保“国家独立、领土完整及条约的履行”。^③ 总统的主要权力包括:任命总理,根据总理建议任命内阁其他成员;担任三军统帅;可以解散议会,议会不能弹劾总统(在2000年修宪之前);决定全民公投;在紧急情况下可以行使特别权力。半总统制国家的“三权分

^① 周剑卿、张锡昌:《战后法国外交史1944-1992》,北京:世界知识出版社1993年版。

^② Maurice Duverger, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government", *European Journal of Political Research*, Vol. 8, Issue 2, 1980, p.166.

^③ Jean Massot, 《Quelle place la Constitution de 1958 accorde-t-elle au Président de la République ? 》, *La Constitution en 20 questions : question n° 6*, 参见法国宪法委员会网站: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>, 2017年7月8日访问。

立”实质上是围绕总统权力运行的,因为无论在法律上还是实践中,总统都享有位居行政、立法、司法三权之上的超级权力。在戴高乐的强力推动下,1962年10月28日举行了关于改变总统选举方式的全民公投。法国总统改由全民直选产生,这进一步加强了他的地位和权威。“法兰西民族今后应当拥有选择自己总统的手段。由直选产生的总统更有力量,有义务成为法国的领路人和国家的保证人。”^①“宪法是一种精神,是一些机构,也是一种实践”,而总统是“最高行政首长”,“既是仲裁者也是国家的第一负责人”。^②

戴高乐视野中的第五共和国权力关系,包括行政权与立法权之间的关系、总统与总理之间的关系等,是研究当代法国政治体制过程中的核心问题。国内外学者对此研究较多,但切入的角度和得出的结论各异。事实上,第五共和国宪法对总统与总理职权的划分有许多含混之处。笔者认为,之所以会出现这种情况,主要原因在于:基于戴高乐的绝对权威,为其量身打造的1958年宪法完全以总统为中心,预设的场景是内阁(总理)和议会对总统俯首听命,完全没有考虑总统多数派与议会多数派分属不同政治阵营的可能性。在戴高乐的心目中,总理只是辅佐总统,负责处理日常工作的副手。他在《希望回忆录》第一卷中写道:“宪法为国家安排了一名首脑。总统负责启发、引导、指挥国家行动。就像在船舶上那样。水手们的古老经验证明,船长身边应当有一名大副。在我们新生的共和国中,行政权既包含负责基本和长远性工作的总统,也包含负责日常事务的总理。”^③

在第五共和国的体制中,总统对政府的领导和控制大大加强了。1958年宪法第8条规定,总统有权任命总理,但不参加政府的日常事务。尽管宪法对总统是否有权要求总理辞职并无明确规定,但总统往往认为,既然总理是我任命的,当然有权要求他辞职。一个细节颇能说明问题:戴高乐每次任命总理时都要他提前签下辞职书,不留日期,以便随时撤换。^④总统任命总理,但总理却对议会负责。当议会对政府提出不信任案时,由总理承担政治责任并提出辞职。1958年宪法规定,当共和国的体制、国家独立、领土完整或国际义务的履行受到严重的或直接的威胁时,总统可根据形势需要采取必要的措施,并在特殊形势下享有以往所没有的“非常权力”。总统还拥有越过议会通过全民公决决定国家大事的特殊权力。其实,根据该宪法第11条和第89条,

^① Jean Massot,《Quelle place la Constitution de 1958 accorde-t-elle au Président de la République?》.

^② 同上。

^③ Charles de Gaulle, *Mémoires d'espoir*, Tome 1, Plon, p.288.

^④ 参见法国前外长米歇尔·若贝尔回忆录,转引自张帆:“法国的总统——法国政治制度简介之一”,《世界知识》1979年第13期,第18-19页。

总统举行全民公决或推动修宪之前需要由内阁(总理)提出建议,但在实际执行的时候,总统往往对此视而不见。宪法第13条和第21条规定总理也有制定法规和任免官员的权力,但在具体落实的时候总统往往占尽优势。宪法第9条规定内阁会议由总统来主持,第13条规定内阁会议上通过的政令和法令应当由总统负责签署。这些条款无不成为总统凌驾于内阁(总理)之上的依据。^①1962年,总统改由选民直接普选产生,剥夺了议会选举总统的权力,使总统和议会完全脱钩。第五共和国宪法还取消了议员对政府的质询权,使议会对政府的弹劾权和信任权难以发挥作用。第五共和国的所有总统都会运用的另一项专属权力是媒体。总统可以通过记者招待会或电视讲话的形式直接影响公共舆论,甚至可以用来宣传与总理相左的政治主张。1958年宪法对此没有任何限制。^②第五共和国总统所拥有的超越内阁和议会的超级权力可见一斑。

二 体制与现实之间的落差

时代变化的脚步是无法阻挡的。一切制度安排都有其产生和发展的历史条件和时代背景。当这些历史条件和时代背景发生变化之后,制度必然会表现出种种不适应之处。第五共和国的政治体制同样如此。近些年来,法国社会出现对第五共和政体的质疑,呼吁成立“第六共和国”的声音不绝于耳。^③第六共和国取代第五共和国的日子也许不会很快到来,但后者与法国政治现实之间的距离和落差是显而易见的。

(一)第五共和国产生和发展的历史条件已发生根本性变化

什么是第五共和国产生和发展的历史条件和时代背景?笔者认为,可以概括为以下四点:运转失灵的第四共和国体制、激烈动荡的去殖民化进程、“光辉三十年”提供的物质基础以及戴高乐崇高的个人威望。

关于前两者,前文已有分析,这里不再赘述。过去研究者关注不足的一种现象是,第五共和国政治体制的建立和加强的过程恰好与法国经济迅猛增长的“光辉30年”相重合。所谓的“光辉30年”(Les trente glorieuses)又可译为“黄金30年”或“辉煌30年”,指的是二战结束后至1975年的30年间,法国经济快速成长,建立了高水平的社

^① *Texte intégral de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur*, 参见法国宪法委员会网站:<http://www.conseil-constitutionnel.fr>, 2017年7月8日访问。

^② Jean Massot, 《Quelle place la Constitution de 1958 accorde-t-elle au Président de la République ? 》, p.4.

^③ 根据 Odoxa-le Parisien 2015年11月20日的统计,62%的法国人赞同成立第六共和国。参见 Paul Allis, *Oui à la VIe République, mais laquelle ?*, 6 février 2017, http://www.liberation.fr/debats/2017/02/06/oui-a-la-vie-republique-mais-laquelle_1546719, 2017年7月8日访问。

会福利体系,民众生活水平迅速提高,工资大幅上涨,城市化进程完成。随着1973年石油危机的爆发,法国经济增长受挫,“光辉30”年亦随之结束。可以说,正是“光辉30年”的经济成果为强调独立自主的戴高乐主义内外政策提供了坚实的物质基础,使戴高乐式的强势总统有了底气。

二战结束后,通过实施现代化和更新设备的莫内计划,再加上马歇尔计划的援助,法国经济得以迅速恢复。1950年,法国的生产水平已经超过战前最高年份25%。1949-1955年,法国的农业生产增长了28%。造船、航空、电气、原子能、石油等工业也有较大发展。在印支、阿尔及利亚的殖民战争结束之后,摆脱重负的法国经济进一步发展。在戴高乐总统任期内,法国经济增长迅猛。1958-1968年10年间,工业增长了60%以上,其中1959-1964年的年平均增长率为7-8%,这在当时是不多见的。^①到20世纪70年代中期,这样的经济高速增长随着石油危机的爆发戛然而止。自1990年以来,法国的经济增长率一直徘徊在1%上下,很少超过2%,甚至多次陷入零增长和负增长的困境。失业率则高居不下,一直在10%左右。根据法国国家统计局2017年6月31日发布的经济展望数据,预计2017年法国经济将增长1.6%,高于2016年的1.1%,而这已是2011年以来最快的经济增速。预计2017年底法国的失业率将降到9.4%,这同样会是2011年以来的最低位。^②今昔对比,情况让人唏嘘。在这样一个经济增长乏力、年轻人大量失业的环境下,行政权力的强势、总统的权威从何而来?去殖民化进程早已结束,经济的高速增长也已消失,戴高乐式的权威很难再现。显然,第五共和国产生和发展的历史条件已发生根本性变化。

(二)“左右共治”现象暴露出第五共和制度设计中的结构性问题

“左右共治”现象的出现为我们清晰呈现出第五共和政体与法国政治现实之间的落差。戴高乐设计第五共和国政治架构的时候,完全没有考虑到总统多数派和议会多数派分属不同阵营的情况。由于总统任期(2002年之前为7年)与国民议会议员任期(5年)并不重合,总统大选和议会选举时的获胜方,即所谓的总统多数派和议会多数派,可能会隶属不同的政治阵营。戴高乐设计第五共和政体的时候,个人威望极高,右翼整体实力强劲,不存在戴派政党有可能丧失国民议会多数地位的假设。1981年,法国政坛格局发生巨变,社会党候选人密特朗获得了总统大选的胜利。在第五共和国历史上,来自左翼的政治家首次登上了总统宝座。但到了1986年,却是右翼的戴派政党保卫共和联盟(RPR)与中间派法国民众同盟(UDF)组成的政党联盟赢得了议会选举

^① 张芝联主编:《法国通史》,北京:北京大学出版社1988年版,第545-565页。

^② <http://finance.sina.com.cn/money/future/indu/2017-06-21/doc-ifyhfpai5650647.shtml>,新浪财经,2017年7月8日访问。

的胜利。面对这一前所未有的局面,密特朗表示他虽然不喜欢看到这种局面,但会尊重选民的抉择。法国政坛上首次出现了左右共治的局面。

进入左右共治之后,分属不同阵营的总统与总理必然会经历一段麻烦不断的磨合期,主要问题集中在行政权力的分配上。在磨合初期,气氛似乎相当紧张。但是,经过初期的冲突后,双方逐渐找到了共治之道;即按照1958年宪法第五条的规定,总统主要负责国防及外交等“专属领域”的事务,总理则负责国内事务。密特朗甚至逐渐体会到了左右共治的某种难以言传的妙处:当总理焦灼于就业、增长、教育、社保、治安等无解难题的时候,总统可以保持灵活机动,视情况以仲裁者、反对派、国家元首和国民代表等不同身份出面,批评内阁,博取民众的好感。左右共治之下的形势变得对总统颇为有利。1988年总统大选,密特朗对阵希拉克,以较大的优势取胜,赢得了他的第二个7年总统任期,成为第五共和国历史上唯一一位完成14年任期的总统。1993年,右翼再次获得议会选举的胜利,希拉克吸取了教训,拒绝出任总理,由巴拉迪尔与密特朗左右共治至1995年。就在这一年,希拉克终于成功当选法国总统。法国历史上的第三次也是迄今为止最后一次左右共治发生在1997年。希拉克总统错判形势,提前解散议会,社会党赢得了议会选举的胜利。这次共治一直延续到2002年。从2002年起,法国总统的任期由7年改为5年,与国民议会同步。除非出现现任总统去世等极端情况,出现左右共治局面的几率已大大降低。

“左右共治”很难再现,但第五共和政体设计中总统与总理权责不匹配的结构性问题并未得到根本解决。按照戴高乐的设计,第五共和国的行政权名义上由总统和总理共享,但在实际运作过程中,总统拥有压倒性的优势。总统有权无责,总理有责无权。总统与总理的关系在一定程度上类似于领导与属下的关系。尽管在1958年宪法的表述中无法找到总统超级权力的依据,但从戴高乐开始,这已经成为法国政治生活中公认的一个事实。总统是政策的制定者,总理只不过是总统在国会的代言人及政策的执行者。在必要的时候,总理还要充当总统的防火墙。当总统的某些政策遭遇失败,那么总理是最好的替罪羔羊。1962年的蓬皮杜、2005年的拉法兰、2014年的埃罗都是如此。在第五共和国历史上,除了由第四共和国末任总理华丽转型为第五共和国奠基人的戴高乐之外,从来没有卸任总理能在总统大选中胜出。究其原因,还是因为负责内政、百事缠身的总理不仅难有漂亮的业绩,往往还要替卸任总统承担责任。这一判断在总统、总理同属一派的情况下有效,在左右共治时期则更加明显。也正是因为这个原因,在1988年总统大选第二轮投票前的电视辩论中,虽然希拉克反复强调他与密特朗作为候选人地位是完全平等的,并要求密特朗不要称呼他“总理先生”,密特

朗依旧慢悠悠地回答道：“您说得很对，总理先生”。^①

（三）法国总统对自身权责的认识不断矮化

1958年之后，法国的宪法学家和戴高乐总统本人使用了很多有分量的词语来表述总统在国家体制中的核心地位：基石、仲裁者、领路人、行政首长、宪法的保障者、第一负责人、决定国家命运的人……为了进一步加强总统的政治地位，摆脱议会的牵绊，1962年，戴高乐提出修宪动议，要求把总统选举由间接选举变为全民直选。由于担心该修宪动议在议会两院中得不到五分之三的多数票支持，戴高乐援引宪法第11条，将此动议提交全民公决，并得以顺利通过。^② 为了实现自己的政治目标，戴高乐不仅勇于为总统争权，也敢于用权。1961年阿尔及利亚危机期间，戴高乐在有争议的情况下行使宪法16条规定的特别权力5个月之久。^③ 戴高乐真诚地认为，权力的背后是信任与责任，因此，他愿意通过公民通票这种方式来与民众进行直接对话，借此证明总统的权力来源于人民的信任。在全民公决前，戴高乐经常通过广播、电视向全国发表讲话，详细说明为什么举行全民公决，全民公决的目的是什么等等，把问题清清楚楚地摆在每个人的面前。反对党也有充分的表达自由，各种观点都亮出来，孰是孰非，由全民公决。于是，全民公决就成为一种制约机制，不仅对政党，而且对总统本人也有相当的约束性。在他看来，每次全民公决都是对总统责任和公民信任的一种检验。戴高乐曾不止一次地表示，如果他提出的提案被全民公决否决，那就说明他已经失去人民的信任，到了离开爱丽舍宫的时候。^④ 1968年五月运动之后，为了证明法国人民对自己的信任，戴高乐不顾很多人反对，决定就两个并不太重要的改革方案（大区“实体化”和参议院改革）进行全民公决。1969年4月27日，他的提议以52.41%的反对票被否决。午夜时分，戴高乐发布公告：“我停止行使共和国总统的职务，此决定自今日中午起生效。”^⑤他履行了自己的承诺，真诚认可并严格遵守了自己对总统权责的定义。

戴高乐的继任者们试图追随他的榜样。1969年6月20日，蓬皮杜总统在就职典礼上表示：“戴高乐将军曾经在这里凭借他超越前人的气势与权威代表法国。他的榜样以及国家的信任为我指明了责任。我将坚定信念，履行责任，严格遵守第五共和国的宪法，捍卫法兰西的尊严”。^⑥ 德斯坦在1974年7月的一次记者招待会上表示：“我

^① Institut national de l'Audiovisuel (INA), *Face à face : François Mitterrand Jacques Chirac*, 28 avril 1988, <http://www.ina.fr/video/CAB88016314>, 2017年7月8日访问。

^② 许振洲：“变化中的法国政治制度”，《国际政治研究》1996年第3期，第12页。

^③ 同上。

^④ [法] 克罗德·迪隆：《戴高乐的工作与生活》，史美珍译，北京：新华出版社1986年版，第243页。

^⑤ 郭华榕：《法国政治制度史》，第556页。

^⑥ 蓬皮杜总统就职演讲，<http://www.elysee.fr/la-presidence/discours-d-investiture-de-georges-pompidou/>，2017年7月8日访问。

对我们体制的解释是在现存规定范围内的总统制解释。”戴高乐的政坛死敌、曾经激烈反对第五共和政体的密特朗在当选总统后也表示：“法国威慑战略的核心便是国家元首，即我本人。”^①不过，对权力意识的继承并没有与责任意识齐头并进。1986年法国之所以会出现第一次左右共治，关键在于，当左派在立法选举中落败之后，出身社会党的时任总统密特朗并没有选择与他的议员们共进退。密特朗振振有词地说：“人民选举共和国总统的任期是……七年，这七年中他必须履责。”^②1993年和1997年的两次共治同样如此，面对立法选举的失败，时任总统均选择了与政治对手在行政权力中共处。更能说明问题的是2005年的全民公决。2004年10月，欧盟罗马首脑会议签署了《欧盟宪法条约》。法国舆论认为，左右两翼的政治精英大多支持未来的欧盟宪法。舆论调查的结果也显示：赞成者约为60%。时任总统希拉克认为，在这种有利条件下，如果以全民公决的形式来批准《欧盟宪法条约》，将是政治上加分的好事。但天有不测风云，在2005年5月29日的全民公决中，《欧盟宪法条约》未获通过。如果按照戴高乐对全民公决的理解，这意味着总统已经丧失了人民的信任。但是，希拉克并没有选择辞职。到了萨科奇时代，尽管在形式上对戴高乐倍加推崇，但他在内政外交上的举措不禁让人对其戴派身份产生怀疑。首先是修宪问题。2007年总统大选期间，萨科奇就主张修改第五共和国宪法，修宪的目的是为了解决历史上的遗留问题，提升国会职能，节制总统权力，强化司法权，增设公民权利。2008年7月21日，法国议会召开两院联席大会，以539票（仅比规定票数多出1票）的极微弱优势通过了宪法修正案。^③修改后的宪法对于总统在制定法规和人事任命等方面的权力进行了一定的限制：议会两院议员中如果有五分之三的反对方，那么可以推翻总统的决定。^④当然，在总统多数派与议会多数派同属一个阵营的今天，这样的限制象征意义高于实际意义。问题是，这种在任总统自我削权的做法在戴高乐时代是不可想象的。看起来像是对议会制的微弱回归，但也可以理解为如今的总统承担不了戴高乐式的权责。在外交政策上，萨科奇推动法国重返北大西洋公约组织军事一体化机构。许多戴派人士认为这是对戴高乐主义“独立自主”原则的背叛。偏离戴高乐主义的结果，将是法国失去自己的个性和独立地位，逐渐被世界遗忘。^⑤至于2012年上台的奥朗德，他在大选

① 许振洲：“变化中的法国政治制度”，第11-12页。

② Bertrand Pauver, *Droit constitutionnel*, Studyrama, Levallois-Perrot, 2004, p.291.

③ [法]贝特朗·马修：“改变第五共和国而不背离——法国宪法修改的内在一致与前景展望”，《国家行政学院学报》2009年第5期，第118-121页。

④ Jean Massot, *Quelle place la Constitution de 1958 accorde-t-elle au Président de la République*, p.3.

⑤ 郑若麟：“法国外交：萨科奇保留了多少戴高乐遗产”，中国新闻网，2008年7月7日，<http://www.china-news.com/gj/jdtx/news/2008/07-07/1304193.shtml>，2017年7月12日访问。

期间打出的口号是“正常总统”(président normal)。无论如何,这不可能是戴高乐的语言,也不可能是戴高乐对法国总统的定位。

还应当看到的是,第五共和政体对总统个人权威和意志的依赖,这本身就是一种制度性缺陷。总统权力过大,并且仅仅依靠自我的责任意识去维系,权力的失衡,人性的脆弱,这将不可避免地使制度失去机制的保障,甚而使国家陷入危险的境地。

(四) 法国社会分化,总统的代表性受到质疑,民众对总统的期望值下降

据调查,89%的法国人认为现在的政治家对“我们这样的普通人”关心不够。70%的人认为法国的民主存在问题。^①近年来,面对欧洲一体化、移民潮和国际竞争,法国社会不断分化。从全球化进程中直接受益的精英阶层与自认为利益受损的底层民众之间的鸿沟越来越宽。面对分化的群体、分化的利益、背道而驰的政治诉求,总统的代表性受到前所未有的质疑,民众对总统的期望值不断下降,政治热情日渐丧失,第五共和政体的基石因此受到动摇。

在2002年法国总统选举中,极右翼政党国民阵线候选人让·玛丽·勒庞(老勒庞)首次闯入第二轮。法国举国震惊,社会各界群情激昂。社会党等左翼党派抛弃党派隔阂,集体呼吁支持者投希拉克一票,以阻挡极右翼政党的步伐。希拉克本人也摆出了对极右翼不屑一顾的鲜明姿态,拒绝与勒庞同台辩论,最终以史无前例的82.21%得票率胜出。之所以会出现这样的局面,关键在于绝大多数法国民众无法想象共和国总统这一崇高职务由极右翼候选人担任,因此能够捐弃前嫌,组成反极右翼的统一阵线。15年过去了。经过了萨科奇,又经过了奥朗德,法国民众对总统的期望值持续走低。在法国政坛上,国民阵线已经不是一种新现象,也不再是敏感话题。2017年总统大选第一轮的结果是自由派左翼(中间派)、极右翼、传统右翼和极左翼四分天下。玛丽娜·勒庞进入第二轮,但产生的冲击远低于2002年。马克龙按照正常程序与她进行了电视辩论。勒庞在第二轮的得票率为33.90%,这意味着有超过三分之一的法国人认为勒庞这样的极右翼政客具备了担任共和国总统的条件和资格。这一现象除了说明法国民众对国民阵线的政治存在和影响已经习以为常之外,还说明共和国总统的神圣光环已经消退到了何等程度。显示法国民众丧失政治热情的另一种现象是大选的投票率不断降低。法国总统选举第二轮投票率2007年为83.74%,2012年为80.35%,2017年更下降为74.56%,屡创新低。^②2017年6月11日举行的立法选举第

^① Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF), *Baromètre annuel de la confiance politique*, <http://www.cevipof.com/fr/le-barometre-de-la-confiance-politique-du-cevipof/>, 2017年7月8日访问。

^② 资料来源:词条名称:Liste des élections présidentielles françaises (Cinquième République), 维基百科。

一轮投票率仅为48.71%,第二轮投票率更是下降到了42%。^①一个理念甚或一种制度,无论它曾经多么美好、多么强大,当再也无法调动公众的热情和信心时,前景也就可想而知了。

(五)呼吁成立“第六共和国”的声浪越来越高

早在2001年,社会党人阿尔诺·蒙特布就成立了“支持建立第六共和国大会”,与绿党党员、巴黎索邦大学教授巴斯蒂安·弗朗索瓦共同起草了政治体制改革的“30项建议”。“支持建立第六共和国大会”章程规定该组织并非政党,只是要在当前体制及法律框架内,就法国的政治制度改革开展全国性大讨论,推动“三权分立”真正实现,使得法国民众能够对政治决策进行监督,建立对行政、司法权力的抗衡和制约力量,实现“参与式民主”。2005年,蒙特布又领导撰写了“第六共和国宪法”。^②

在2012年法国总统大选期间,极左翼候选人梅朗雄和极右翼候选人玛丽娜·勒庞都打出了“第六共和国”的旗号。梅朗雄甚至主张以“攻占巴士底狱”、掀起“公民革命”的方式来推进。在2017年总统大选中,关于“第六共和国”的辩论仍在继续。三名左翼候选人,包括社会党候选人阿蒙、绿党候选人亚都^③、极左翼“不屈法国”候选人梅朗雄,均公开表示支持成立第六共和国。针对第五共和国政治体制的核心概念,同时也是戴高乐主义对内政策的精髓,即行政权力在共和体制内的核心地位,他们也提出了各种“破局”建议。梅朗雄在2017年3月18日“向第六共和国进军”演讲中表示,为了展现人民的力量,那些不愿做金融奴隶的人、那些希望推翻钱权势力的人、那些不愿再看到总统君主制(*la monarchie présidentielle*)的人一起来一场“人民革命”,让人民来主宰一切。^④阿蒙则提出了奇特的“49.3公民”权利,主张只要有1%的选民(即45万人)同意,就可以像政府那样援引宪法第49条第3款,推翻议会提出的法案或要求就此组织全民公决。^⑤无论是主张“参与式民主”、“直接民主”、“全民民主”还是希望向议会制政体回归,法国政坛上呼吁终结第五共和国的声浪越来越高。从本次大选的结果看,第五共和国被第六共和国取代的日子也许不会很快到来,但其与法国政治现实之间的落差、民众的不满和改变的压力是显而易见的。

① 中新社巴黎6月18日电。

② 王朝晖:“法兰西走向‘第六共和国’?”,《世界知识》2012年第10期,第46-47页。

③ 亚都(Yannick Jadot)为欧洲生态绿党(EELV)推举的2017年法国总统选举候选人,后退出大选,转而支持社会党候选人阿蒙。

④ 《世界报》2017年3月18日。

⑤ Alain Duhamel, *La Vie République : un contresens historique*, 15 mars 2017, http://www.liberation.fr/debats/2017/03/15/la-vie-republique-un-contresens-historique_1555939, 2017年7月8日访问。

三 马克龙时代:戴高乐主义的延续与变革

捷克裔法国作家米兰·昆德拉在《不能承受的生命之轻》一书中对生命个体的“灵与肉”、“轻与重”进行了富有哲理的深度思考。如果把1958年以来的法国政治看作书中所探讨的生命个体,我们似乎可以把戴高乐主义喻为灵魂,而把第五共和国的政治体制视作承载这一灵魂的躯体。戴高乐在1958年之所以能够“再造共和”,除了特殊的历史条件,关键因素是他的个人禀赋:威望、远见、勇气、信仰和执著。半总统制的第五共和政体也因此染上了浓厚的戴高乐色彩。但是,60年后的今天,第五共和国产生和发展的历史条件已发生根本性变化,其制度设计中的结构性问题不断显现,与法国政治现实之间的距离和落差持续拉大。面对与法国政治现实渐行渐远的第五共和政体,强调独立自主、总统权力和法国大国地位的戴高乐主义还能支撑起法国政治的精神空间吗?步履沉重的第五共和之躯还能承受戴高乐主义的灵魂之轻吗?

许多法国民众把解答疑问的希望寄托在第五共和国的第8位总统马克龙身上。当马克龙以超过65%的选票在总统大选第二轮当中胜出,当“前进”运动及其盟友“民主运动”拿下了国民议会全部577个议席中的350个,应当说,马克龙已经具备了第五共和国强势总统的必要条件。不过,选民对马克龙的支持或许只是因为他们多年以来对“充塞政坛却毫无创造、毫无建树”^①的主流政党感到失望和厌倦。

自上任以来,这位39岁的年轻总统表现出了雄心、活力、自信以及他对戴高乐主义的认同。马克龙的竞选纲领,人称“马克龙主义”,被视为“戴高乐主义和中间派的一种不同寻常的混合”。马克龙对戴高乐主义的继承首先表现在意识形态领域的务实态度。戴高乐说过:“法国包含所有法国人,既不是左派,也不是右派。”^②马克龙“非左非右”,超越传统党派阵营的政治立场显然与之颇为契合。在马克龙的政纲中,“左”与“右”的对立被“开放”与“封闭”的对立所超越,在经济上主张自由主义,为企业减负,支持欧洲一体化,但在社会政策上向社会党看齐,号召人人平等、男女同权、关注弱势群体的利益。在政治体制上,马克龙显然非常认同戴高乐对强势总统的定义,强调要在法国总统与人民之间建立“直接的、没有党派中转的关系”。马克龙主义中的戴高乐因素还体现在他对强大法国及其实施路径的认识:一个“自由、团结和强大”

^① 《费加罗报》记者德维莱尔(Vincent Tremolet de Villers)于2017年5月11日对布朗热(Jean-Louis Bourlanges)的访谈。

^② Institut national de l'Audiovisuel (INA), *Charles de Gaulle C'est pas la Gauche la France !... pas la Droite !...*, 15 décembre 1965, <http://www.ina.fr/video/I00012573>, 2017年7月8日访问。

的欧洲是法国保持强大的前提条件。^① 如此看来,左翼出身和精英色彩已经不是马克龙传承戴高乐衣钵的障碍,但要想成为第五共和国的“中兴之主”,马克龙需要通过真刀真枪的改革、放开手脚的创新和实实在在的政绩来弥合社会分裂,推动社会进步。

然而,新总统的“蜜月期”注定是短暂的。戴高乐的经历告诉我们:在第五共和国的体制下,一名“直接与法国人民对话”的强势总统需要承担多么巨大的责任与压力。法国政坛的最新趋势显示,随着一系列经济改革和财政整顿措施的推出,马克龙的民调指数不断下滑。议会的绝对多数保证了立法机构对总统的支持,但议会反对党的羸弱使得民众与政府之间缺乏“缓冲阀”。未来,如果民众对政府政策不满升级,在无法通过议会释放压力的情况下,出现1968年街垒冲突的可能性会增加。马克龙能否像戴高乐那样运用包括全民公决在内的各种手段来应对危机、主导事态的发展,尚待观察。

(作者简介:李旦,外交学院教授,法国及法语国家研究中心主任;责任编辑:宋晓敏)

^① 《费加罗报》记者德维莱尔的访谈。