

梅克爾 4.0—德國第 4 任大聯合政府對歐盟統合之影響

鍾志明（南華大學國際事務與企業學系副教授兼系主任）

無論是國土大小、人口數量和品質或是整體的經濟實力，德國都是歐盟會員國中的「超強」。歐盟任何重要政策之推動或內部改革，倘無德國支持，實難進行。1990 年冷戰結束，提供了德國統一的契機，使得德國的地位獲得提昇，德國注定要成為歐洲的大國與強國。德國主導處理歐債危機的能力與結果普獲肯定，也讓柏林信心大增。2015 年梅克爾（Angela Merkel）以人道為由幫助難民，勇於承擔責任、發揮主導作用，展現德國積極參與塑造歐洲與國際秩序的能力。不過，她也為此吃足苦頭，並在 2017 年的聯邦議會大選中付出沉重代價。經歷近半年艱苦的組閣過程，2018 年新政府依舊是由右派的聯盟黨—基督教民主黨（CDU）與基督教社會黨（CSU）一和左派的社會民主黨（SPD）組成的大聯合政府（Grand coalition），開啟梅克爾的第四個總理任期。

一、大聯合政府

所謂的大聯合政府，指的是多黨內閣制國家的議會中，兩個分屬不同政治光譜的最大政黨或政黨聯盟，掌握席次都未過半，為形成穩定多數，而共同合作形成的聯合政府¹。在 1920 年代的威瑪共和（Weimar Republic）時期，德國左右政黨合組大聯合政府就有過三次，而 1990 年德意志民主共和國（東德）在即將被併入西德之前的轉型期，也有過為期半年的大聯合政府。德意志聯邦共和國 1949 年至今，在聯邦層級總共有四次大聯合政府。

聯邦德國第一屆的左右共治發生在 1966 年，原本基督教民主黨、基督教社會黨與自由民主黨（FDP）聯合執政，後來因為預算與增稅問題，自民黨決定退出聯合政府。同年底，社會民主黨加入保守派總理基辛格（Kurt Georg Kiesinger）政府的行列，直到 1969 年大選後，社民黨成為聯邦議會最大黨，並選擇自民黨為聯合執政的夥伴，而結束了第一次的大聯合政府。

接下來三次的大聯合政府（2005.11.22~2009.10.28; 2013.10.22~2017.10.24; 2018.3.14~），都發生在梅克爾任內。2005 年 9 月 18 日大選結束後，依照各黨得票率與席次分布情形，聯盟黨與社民黨隨即進行籌組大聯合政府的試探性會談（Sondierungsgespräch）以及正式的組閣談判。前後不到兩個月，聯合執政協議分別由三黨各自的黨代表大會通過，11 月 22 日梅克爾第一任政府宣誓就職。

¹ “Grand coalition”, *Wikipedia*, https://en.wikipedia.org/wiki/Grand_coalition.

2013 年 9 月 22 日聯邦議會改選，卻直到近三個月後的 12 月 17 日新政府才上任，主要是因為社民黨黨內對於再次組大聯合政府存有疑慮，中執會（Parteivorstand）首度決議開放黨員投票，針對是否贊成與聯盟黨締結聯合執政協議表達意見。受到時任主席加布里爾（Sigmar Gabriel）向梅克爾爭取到了法定 8.5 歐元的最低時薪（2015 年起實施）等利多因素影響下，474,820 位有投票權的社民黨黨員，最後以 78% 的投票率、76% 的贊成票，通過大聯合政府協議。12 月 17 日聯邦議會以 462 票（74%）選出梅克爾為總理，當年聯盟黨得票率 41.5%（309 席，拿下總理寶座與 7 名部長），社民黨得票率 25.7%（192 席，6 名部長入閣），在 630 人的聯邦議會擁有 79.5% 的席次。

二、「牙買加」聯盟的試探性會談

2017 年 9 月 18 日的聯邦議會選舉中，梅克爾的保守陣營得票率只有 32.9%（246 席），是 1949 年以來最低，各界歸咎主因在於 2015 到 2017 年梅克爾政府讓超過百萬難民進入國境，對德國整體的社會及心理層面帶來甚大衝擊，部分支持者轉投另類選擇黨（AfD），大聯合政府中的聯盟黨與社民黨重跌損失了 13.8% 的選票。

社民黨自從上屆選後同意與基民盟組閣，一方面在左派選民心中，感覺被社民黨背叛；另一方面在聯合內閣之下，政績主要都被選民歸功於首相梅克爾所屬的基民盟，社民黨可說是幾無所獲，導致 2017 年的國會選舉得票率少了 5.2%（20.5%），議員減了 40 席（153 席）。社民黨記取教訓，一開始就拒絕加入聯合內閣。在此情況下，梅克爾只有尋求與自民黨和綠黨（Bündnis 90/Die Grünen）展開「牙買加」聯盟（Jamaika-Koalition）² 的談判，以組成擁有國會多數席次的聯合政府。

然而，去年 11 月 19 日三黨談判進行到凌晨，自民黨主席林德納（Christian Lindner）突然宣佈退出組閣談判，理由是與其他三個政黨難以建立共同的信任基礎，使得持續了 4 個星期「牙買加」聯盟的試探性會談嘎然中止。林德納表示自民黨瞭解政治是要求得平衡的，所以也提供了許多妥協方案，不論是賦稅與移民問題，還是歐洲與教育等政策。然而，近 11% 的得票率是無法操控整個共和國的走向。即使經歷冗長的談判，卻始終無法讓彼此的立場拉近，甚至已達成的妥協後來又被推翻，與聯盟黨也有無法跨越的差異存在。自民黨不能放棄它的原則和底線，「不入閣勝過錯誤的執政」（Es ist besser, nicht zu regieren, als falsch zu regieren）。除了氣候、能源與財政政策等差異外，最大的爭議還是在於移民問題，自民黨幾乎和基社黨站在同一保守陣線。

² 聯盟黨、自民黨和綠黨的代表色為黑、黃、綠，剛好是牙買加國旗的三個顏色，三黨合計得票率為過半的 52.5%。

牙買加聯盟談判失敗後，社民黨不論是黨主席舒爾茨（Martin Schulz）、還是黨團總召娜樂嫻（Andrea Nahles），都表示排除與聯盟黨組閣的可能性，成為反對黨的初衷沒有改變。³就當時的局勢而言，梅克爾只能就少數政府或是國會重新選舉兩條路做選擇，而此時聯邦總統的角色至為關鍵。

德國基本法（Grundgesetz）第 63 條規定：

- 一、聯邦總理經聯邦總統提名，由聯邦議會不經討論選舉之。
- 二、得聯邦議會議員過半數票者為當選，當選之人由聯邦總統任命之。
- 三、提名之人未能當選時，聯邦議會得於投票後十四日內以議員過半數選舉一人為聯邦總理。
- 四、聯邦總理如在限期內未能選出時，應立即重行投票，以得票最多者為當選。當選之人如獲得聯邦議會議員過半數之票，聯邦總統應於選舉後七日內任命為聯邦總理。當選之人如未得此過半數票，聯邦總統應於七日內任命為聯邦總理或解散聯邦議會。

德國總統史坦麥爾（Frank-Walter Steinmeier）不斷呼籲：「在選舉中爭取政治責任的政黨，不能在面對手中的政治責任時推卸責任」⁴。梅克爾則一再強調，要組一個穩定的政府，才能應付國內外的挑戰、承擔該有的責任與義務。就在梅克爾組閣嘗試失敗後，史坦麥爾立即約見同黨的黨主席舒爾茨，希望他能以大局為重。會後，舒爾茨拒絕大聯合政府的態度開始軟化，促成社民黨高層同意與梅克爾展開組成下屆政府的試探性談判。

三、重回大聯合政府

社會民主黨於 12 月中旬同意與梅克爾展開組閣的試探性會談，讓德國這個歐洲最大經濟體朝新執政聯盟跨出一小步。社民黨副黨魁、漢堡市市長休茲（Olaf Scholz）接受訪問時表示，德國是歐盟最大的國家，需要穩定的政府，才能在歐盟扮演領導者角色。⁵因為兩黨已經有了過去四年的合作，所以在政策大方向上的分歧要比牙買加聯盟之間小的多。只是，此前的政治僵局以及出人意料的組閣談判變化，使得在大選中本來慘敗的社民黨，反而在新一輪的組閣談判中有了更多籌碼。最終在今年年初，兩黨就合組內閣達成共識。

由於聯邦議會選舉慘勝，2 月底梅克爾同意青年黨員的要求，在基民黨全代會上討論黨的振興，並由黨代表票決是否贊成聯合執政協議，最後無懸念地獲得

³ „Es ist besser, nicht zu regieren, als falsch zu regieren“, *Die Welt*, 2017.11.20, <https://www.welt.de/politik/article170761256/>.

⁴ Nina Werkhäuser and Sabine Kinkartz, „Union will Sondierung, SPD entscheidet noch“, *Deutsche Welle*, 2017.12.13, <http://www.dw.com/de/a-41774787>.

⁵ 「德政治僵局有解 社民黨可望和梅克爾談判」，*中央社*，2017.12.15，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201712150335-1.aspx>。

絕對多數通過。然而，關鍵還是在於社民黨。今年 1 月 21 日臨時全代會授權中執會與聯盟黨談判組閣，並決議再度交由全體黨員針對談判結果進行投票表決。這次的合組政府遭遇基層不小的反對聲浪，黨內反對陣營擔心黨的支持度將持續探底，除了在黨大會上對聯合組閣表達反對意見，青年黨部（Jusos）⁶更號召民眾「入黨，說不」（Tritt ein, sag Nein），成功招募了近 25,000 名新進黨員。總共 463,723 名擁有投票權的社民黨黨員，從 2 月 20 日至 3 月 2 日（共 11 天）以通訊投票方式，對大聯合政府協議表示贊成與否，2,300 位在海外的黨員得以網路投票方式表達意見。只要投票率達到 20%，投票結果就是全黨的正式立場，中執會不得再推翻。投票結果 66.02% 贊成，33.98% 反對，投票率達到 78.4%，至此社民黨黨內的程序都已完備。

聯邦議會選舉結束 171 天後，在 2018 年 3 月 14 日新的內閣終於宣誓就職。不過，值得注意的是，709 名的聯邦議會議員有 692 位領取選票，扣除廢票與領票但未投票，在總數 688 張有效票中，只有 364 票投給梅克爾，只比需要過半數的 355 票多了 9 張票。由於選舉採秘密投票，大聯合政府所屬的議員共跑了 30 幾張票，顯示各黨仍有少數不滿新政府的潛在聲音。除了總理梅克爾之外，基民黨與社民黨各佔 6 名部長，基社黨則有 3 名；15 位部長中，男性 9 名，女性 6 名。命運坎坷的舒爾茨則屬最大輸家，本來拒絕聯合組閣，後來被總統要求相忍為國，原本組閣談判結果將入閣擔任外交部長，但須交出黨主席大位，最後卻又被前黨主席的好友加布里爾逼退，終於落得三頭空，僅為陽春的聯邦議會議員。

四、結語

過去十二年，德國和梅克爾一直充當著歐洲穩定支柱的角色。去年九月的聯邦議會大選結果，聯盟黨比投票前的民調預估還來得差，使得梅克爾內外的實力皆遭到削弱，不論是在黨內或是在內閣的威望（她找了嚴詞抨擊她的黨內新秀 Jens Spahn 擔任衛生部長），還要面對擁有近百席民粹右翼政黨的國會。倫敦智庫皇家國際事務研究所（Royal Institute of International Affairs）主任（Robin Niblett）就認為：「梅克爾採取協調立場、扮演領導角色以及推動歐洲向前發展的空間已經縮小了。」⁷前世界貿易組織（WTO）秘書長拉米（Pascal Lamy）也指出：「從歐洲角度來說，此次德國大選是個雙重打擊，一方面，以往穩定模範的梅克爾政治地位被削弱；而另一方面，反歐洲的力量得到增強。」⁸

德國在國際上的影響力，有很大一部分與德國在歐盟裡所扮演的角色相關，歐盟面對的諸多棘手——不管是歐債、英國脫歐還是移民與難民——問題，都是德國

⁶ 成員年齡介於 14 到 35 歲之間，人數約 7 萬人左右，參見：“Wir Jusos”，*Jusos in der SPD*, <https://www.jusos.de/wir-jusos>.

⁷ Noah Barkin, “The new risk for Europe: an inward-looking Germany”, *Reuters*, 2017.9.26, <https://www.reuters.com/article/us-germany-politics-europe-analysis/idUSKCN1C1205>.

⁸ *Ibid.*

想推都無法推掉的重擔，其他國家也期待德國能積極承擔領導的責任。梅克爾第四任總理、也是德國第四次的聯合政府，儘管對歐盟立法或措施容或有所調整，但柏林建制派傳統政黨的親歐路線不會改變。不論這次聯邦議會大選是否為梅克爾時代終結的開端，歐洲的未來仍與梅克爾的歐盟政策息息相關。

法國的政治變遷對歐盟統合之影響

王思為

南華大學國際事務與企業學系副教授

一、 法國政壇的新局面

法國於 2017 年上半年分別舉辦了總統大選以及國民議會改選，總統大選是在 4/28 及 5/7 進行兩輪投票，稍後舉辦的國民議會則於 6/11 及 6/18 完成兩輪選舉。這兩次重大選舉結果改變了半世紀以來的左、右派政黨輪流掌控法國政治的生態。高舉中間路線的馬克宏（Emmanuel Macron）在總統大選當中脫穎而出，以 39 歲之齡當選第五共和迄今最年輕的總統。至於他所創立的「共和前進黨」（La République en Marche, LREM）也明顯受到總統大選所帶來的「衣尾效應」（coattail effect）影響，以壓倒性的絕對多數席捲國民議會，同時也造成了國民議會的大換血，約 3/4 國會議員為來自民間的政壇新手。控制行政部門的新手總統加上掌握立法部門的新手國民議會，幾乎由新血主導法國政治的組合堪稱史上前所未見。而馬克宏在上任後確實也展現年輕總統的幹勁與活力，除了在國內改革腳步未曾停歇以外，對於歐盟的下一步究竟該怎麼走，他也都精準地把握時間點，持續地向外界展現他對於領導歐盟的野心。

二、 馬克宏總統的重建歐盟願景

2017 年 5 月當選的法國總統馬克宏於 9 月 26 日利用在法國巴黎索邦大學（Sorbonne University）的演說機會，發表他對於歐洲聯盟展望的主題演說，倡議進行歐盟的制度改革、公開宣揚歐盟的積極作為，以及推動科技、國防與能源產業的創新企業⁹。這個時機點剛好是德國大選剛結束，德國新任的聯合政府尚未出爐，某種程度上屬於歐洲領導權力的空窗期¹⁰。這也是他上任總統之後對於歐盟改革所提出的完整願景，總計提出八十項建議，呼籲各國領袖重新投入一項受到英國脫歐、民粹主義崛起與移民危機傷害的歐洲計畫。

馬克宏所提出的「願望清單」¹¹的摘要如下：

⁹ 由於德國大選於 9 月 24 日才剛剛完畢，新的德國聯合政府尚未組成，各政黨還沒確定未來 4 年的政策規劃，因此一位法國總統府官員表示：「歐洲的新階段正在展開。我們承擔不起錯過這個機會的後果。」換言之，馬克宏此演講所訴求的重點對象反而是較偏向國界另一邊的德國政治界人士，而非法國的廣大民眾。

¹⁰ 在歷經大選之後 171 天的懸宕，梅克爾的第四個總理任期終於在 2018 年 3 月 14 日得以展開，結束持續近半年的政治僵局。

¹¹ Initiative pour l'Europe - Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, 參見法國艾麗榭宮網站
<http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-un>

- 2020 年之前建立「歐盟軍事干預部隊」，並制定預算。
- 成立歐洲才智學院為官員提供職訓。
- 成立歐洲公民保護部隊，以因應災難事件。
- 針對恐攻及有組織犯罪，設立歐洲檢察單位。
- 成立歐洲庇護署，共同處理聲請案件，及採取共同程序。
- 成立歐洲邊境警力。
- 對歐洲進口品課徵碳邊境稅。
- 成立歐洲創新單位，專門研究人工智慧。
- 歐盟提供補貼，支持電動車發展。
- 對美國科技業課稅是以創造之價值為基準，而非獲利。
- 提高歐盟預算，以資助投資，及緩解經濟震撼。
- 改革農業政策，並成立新的歐盟食品安檢力量。
- 加速促成企業稅稅基一致化。
- 逐步使各國企業稅率與社會安全分攤額一致化。
- 訂定保障性最低工資，適用於各會員國。
- 所有歐洲青年應在其他歐盟國家當學生或學徒 6 個月。
- 以既有學術機構網為基礎，成立歐洲大學。
- 舉辦為期 6 個月的國家與地方性系列會議，討論歐洲的未來。
- 到 2024 年半數國會議員將出自於以歐盟為範圍的名單。
- 縮減歐盟執委會編制，只設 15 名執委。
- 建構多速歐洲，包括較簡化的模式，為英國重新加入設想。
- 新成立歐洲貿易檢察單位，以確保競爭者能遵守歐盟法規。
- 訂定法德合作條約，聚焦於企業法規一致化。

馬克宏對歐盟所提出的建議皆為具體的方案，而非僅僅是抽象的願望，從這點可以看出來在他的心中對於歐盟的建構是有一份藍圖的，並且嘗試著提供歐盟更大的揮灑空間，這份文件應可被視為馬克宏心目中對於歐洲建構的路線圖。

相隔三天之後，愛沙尼亞的首都塔林（Tallinn）於 9 月 29 日舉辦歐洲數位高峰會，剛好利用此場合讓歐洲聯盟領袖就歐盟改革展開辯論。根據歐盟峰會（European Council/European Summit）主席圖斯克（Donald Tusk）會後透露，歐盟領袖在不受媒體打擾的情況下，難得有機會在沒有設定議程下，「直白坦率且非正式」的討論¹²。不管如何，歐盟的推進與改革無疑地已經是歐盟未來幾年工作的重點。

e-europe-souveraine-unie-democratique/

¹² Remarks by President Donald Tusk after the Tallinn Digital Summit

(<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/09/29/tusk-press-conference-tallinn/>)

三、 歐洲主權，馬克宏的大膽主張

馬克宏於2018年4月17日首度到位於史特拉斯堡的歐洲議會中發表演說¹³，外界形容此次是歐洲議會初次對馬克宏的口頭考試。馬克宏將此次演說的重點擺在點出歐盟的麻痺與僵化，而歐盟此刻正面臨著內部與外部急迫的考驗，因此現在正是歐洲領導人需要表現決心、展開行動的時候。他認為歐洲內部的考驗已經可以說是歐洲內戰（European civil war）的重啟，這些考驗包括疑歐派的民粹政黨勢力崛起（近來義大利與匈牙利大選皆由疑歐派政黨獲勝）、部分歐盟國家內部對於自由權的限縮等等；而外部的考驗則有敘利亞的局勢未平、美國川普總統非典型的行事風格，以及俄羅斯總統普丁對歐洲施予的壓力，以及數位世界所帶來的威脅等等。

在這樣的情況底下，他認為必須要一個能夠有辦法保護人民的歐洲。對此，馬克宏主張要提倡「歐洲主權」（European Sovereignty），讓歐洲國家重新統整步調，且唯有在這個具有完整功能的保護傘下才能免於歐洲受到重大危機與重大變遷的侵害。同時，他也強調歐洲模式與民主的重要，認為這些價值才是將歐洲人民團結再一起的力量。在歐洲尚且處於紛亂、腳步尚未統整齊一的局勢之際，馬克宏大膽地宣示「歐洲主權」作為他對於歐盟必須繼續往前邁進的主張，也等同於正面挑戰疑歐派勢力以及國族主義者。

馬克宏這項對於歐盟的大膽賭注（Pari）能否繼續往下走？吾人拭目以待。

¹³ European Parliament (<http://www.elysee.fr/declarations/article/european-parliament/>)

加泰隆尼亞議會改選後發展 及其對歐洲統合的影響

卓忠宏

淡江大學歐洲研究所教授

chcho@mail.tku.edu.tw

去年（2017 年）國際矚目的加泰隆尼亞獨立公投事件起因於加泰隆尼亞自治區議會通過獨立公投法案，宣布於（2017 年）10 月 1 日舉行公民投票。西班牙中央政府採取一貫態度，經由憲法法庭宣布加泰隆尼亞公投法違憲，但同意協商下放權力給自治區作為交換。卻不料加泰隆尼亞態度強硬，不惜衝撞體制舉辦公投。最終公投結果贊成獨立的比例高達 91%，但投票率僅 42% 未過半。¹⁴ 事後加泰隆尼亞更在歐洲大國以及歐盟都表態不承認公投結果的情況下，片面宣布獨立建國。西班牙中央政府立即勒令接管加泰隆尼亞自治政府與解散地方議會，將自治區主席及一些高階官員以叛亂罪名起訴，並訂於同年 12 月 21 日重新舉行地方議會改選。¹⁵

歐洲逮捕令

在加泰隆尼亞宣佈獨立後，14 名負責獨立公投事務官員遭到西班牙總檢察長以涉嫌「叛亂」、「煽動叛亂」以及「濫用公款」起訴。加泰隆尼亞主席普伊格蒙特（Carles Puigdemont）以及與 4 名前閣員潛逃至比利時尋求庇護。西班牙高等法院發出歐洲逮捕令（European Arrest Warrant, EAW），要求比利時拘捕並引渡回西班牙受審。按照歐洲司法合作程序，執行「歐洲逮捕令」有兩種作法：一個是滯留國（比利時）立即合作，實行拘提。然後將羈押的逮捕令通知當事國（西班牙），開始歐洲逮捕令的執行程序；二是被逮捕人（加泰羅尼亞主席普伊格蒙特）以各種政治理由拒絕歐洲逮捕令。此時被逮捕人能夠決定交由所滯留國家審議是否執行，最終引渡裁定必須在 60 天內作出，並可在某些情況下拒絕執行歐洲逮捕令。一旦決定執行，原則上 10 天內必須完成引渡。¹⁶

因普伊格蒙特質疑西班牙司法政治審判的公平性及人身安全可能會受到危害，拒絕回到馬德里。比利時法官宣布對西班牙歐洲逮捕令進行研究，並有條件釋放遭革職的加泰隆尼亞主席普伊格蒙特與 4 名前閣員。事後，加泰隆尼亞前主席普伊格蒙特及其與 4 名前閣員表示願意返回西班牙參加（2017 年）12 月 21 日加泰隆尼亞的地方議會改選。西班牙最高法院遂撤銷上述 5 名在歐洲的逮捕令，

¹⁴ “Catalan referendum: Region's independence 'in matter of days',” BBC News, 4 October 2017. In <http://www.bbc.com/news/world-europe-41493014>; “King Felipe: Catalonia's authorities have 'scorned' all Spaniards with referendum,” <https://www.theguardian.com/world/>, 3 October, 2017.

¹⁵ José Manuel Villegas, “El camino del ‘procés’ está en vía muerta, no tiene futuro,” El País, 24 de diciembre de 2017.

¹⁶ 參閱歐盟官方網站：https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-en.do

但仍維持在西班牙的逮捕令。¹⁷

加泰隆尼亞地方議會改選被媒體稱為獨立公投的二部曲。西班牙總理拉霍伊（M. Rajoy）解散加泰隆尼亞自治區議會並進行改選，有雙重意圖：一方面是因加泰隆尼亞社會是個二分化的結構，近來的民調顯示支持與反對獨立都在4成多左右。只是支持獨立者多是熱衷政治的選民，樂於參與政治運動。相對地反對獨立者較安於現狀，屬於對政治冷漠的一群。故一般西班牙選舉日慣例排在例假日，此次卻選擇在12月21日週四工作日投票，企圖降低投票率，壓低獨派人士投票意願之意圖。況且選完後就是耶誕假期的前夕，希望藉此沖淡可能發生的激情衝突；另一方面在選前刻意放出負面消息。從10月1日獨立公投至12月，加泰隆尼亞計有3139家企業將總部搬離至馬德里，第三季外來直接投資下降75%，企圖影響中產階級選民，選出一個親西班牙的執政團隊。如此一來，西班牙順理成章與自治區新任首長協商，恢復巴塞隆納與馬德里往日的寧靜與平和。只是這次改選的激情超乎預期，投票率高達8成2，反而是歷年地方議會選舉投票率最高的一次。主要的地方政黨：一起為加泰隆尼亞黨(JxCat)34席、左派共和黨(ERC)32席及人民團結黨(CUP)4席，三個獨派政黨共贏得議會135席中的70席，取得些微過半數的席次。¹⁸選舉結果仍無法改變長久以來的政治生態，一切無異回歸到獨立公投前原點，對化解加泰隆尼亞僵局看不出有任何實質幫助。

然而加泰隆尼亞議會重新選舉後，並未改變馬德里與巴塞隆納僵局，獨派政黨仍獲得多數席次。遭西班牙當局以「叛亂罪」、「煽動叛亂罪」通緝的普伊格蒙特無法再擔任自治區主席。新任主席候選人圖魯（Jordi Turull）（獨派人士）又遭西班牙政府收押，¹⁹打壞獨派政黨競選自治區主席的計畫。加泰隆尼亞議會若無法在今年（2018年）5月22日前選出新的自治區主席，議會將會再次重新舉行選舉。

新發展在2018年3月22日，普伊格蒙特前往芬蘭參加論壇並會見當地國會議員。西班牙法院3月23日再對普伊格蒙特與其他獨派流亡人士發布國際逮捕令。其中4名已在比利時自首，普伊格蒙特則是在離開芬蘭、經丹麥進入德國時被逮捕。德國採取跟比利時一樣作法，針對西班牙指控普伊格蒙特「叛亂罪」及「煽動叛亂罪」進行審議。針對叛亂的指控，德國法院認定加泰隆尼亞公投案，普伊格蒙特並未涉及暴力行動，並不會以「叛亂罪」將其引渡。剩下「濫用公款」舉行未經批准的獨立公投這項指控，德國法院要求提供進一步的訊息以釐清事實。目前案件審理期間，普伊格蒙特獲得保釋，暫時不得離開德國。²⁰

¹⁷ “Spain drops European arrest warrant for deposed Catalan leader,” *The Telegraph*, December 5, 2017.

¹⁸ “Resultados elecciones Cataluña 2017,” *ABC*, 24 de diciembre de 2017, in <<http://www.abc.es/elecciones/catalanas/resultados/>>.

¹⁹ Supreme Court orders pre-trial detention for Catalan separatist leaders, reactivates international arrest warrants,” *El Pais*, 23 de marzo de 2018, in <https://elpais.com/elpais/2018/03/23/inenglish/1521822325_301768.html>.

²⁰ Carles Puigdemont slips out of Finland despite arrest warrant,” *The Guardian*, March 25, 2018.

對歐盟互動影響：認同、利益、代價、限制

先看「認同」與「利益」。加泰隆尼亞獨立公投紛爭看似西班牙內部問題。如今，歐洲從英國、比利時、法國、西班牙、義大利到塞浦路斯都面臨不同程度的分離意識的衝擊，國家認同與分離問題浮上檯面。民族主義的興起，表面上是歐盟會員國內部問題，卻深深影響著歐洲統合這種超國家區域主義的發展，歐盟實難置身事外。然而，歐盟會員國境內一些比較富有的區域，有的與宗主國長期在歷史、政治、經濟的摩擦產生的裂痕，歐盟提供這些區域民族主義份子另一種選擇——脫離宗主國，以獨立個體身份加入歐盟：一方面可在共同市場內部加強自身競爭與確保經濟利益；另一方面歐盟體制賦予小國跟歐洲大國平起平坐的機會，甚至進而強化對外關係。此類型如前南斯拉夫分裂出來的共和國斯洛文尼亞（2004）與克羅埃西亞（2013）先後加入歐盟，對其政治民主穩固與經濟發展有很大幫助。但畢竟前南斯拉夫是內部動盪造成族群分離，這跟從歐盟會員國身份脫離，再以獨立個體加入歐盟是截然不同情況。

再看「代價」與「限制」。就加泰隆尼亞例子，歐盟已聲明前述地區倘若獨立，其歐元區與歐盟會員國身份將自動消失，等同新國家重新申請歐盟，再看其經濟條件能否加入歐元區。按歐盟規定新國家申請加入歐盟需要現有會員國一致決。西班牙已經一再表明拒絕加泰隆尼亞入盟的可能性。一個以商業、觀光為重要經濟來源的地區若成功脫離西班牙，就要面對申根簽證和關稅等問題。一個與西班牙高度依賴的自治區，加上出口仰賴歐洲共同市場，歐盟會員國身份對加泰隆尼亞發展重要性不言可喻。新會員國入盟的一致決規定無異斷絕加泰隆尼亞獨立後同時維持歐盟會員國身份，享受歐洲共同市場各項權益的希望。

此外，針對加泰隆尼亞獨立公投，加泰隆尼亞意識到歐盟立場的重要性，不單是經濟發展需要，同時牽涉國際承認與支持。雖然公投後加泰隆尼亞一再呼籲歐盟介入處理，但局勢發展似乎事與願違。歐盟理事會主席、歐洲議會都已聲明支持西班牙維護憲法主權，加泰隆尼亞若獨立等同自外於歐盟，因為違反歐盟會員國的憲法，就是違反歐盟的合法架構。歐盟幾個重要國家如德國、法國、英國、比利時也先後表態傾向尊重西班牙憲法、西班牙人意願。此外，聯合國也傾向站在西班牙這邊。2015年，時任聯合國秘書長的潘基文曾告訴西班牙媒體，西班牙是以一個獨立的主權國家獲得聯合國承認，包含加泰隆尼亞的所有自治區都不具備擁有自決權的資格。如此，加泰隆尼亞尚得思考如何獲得國際承認的問題。

結論

加泰隆尼亞獨立公投與自治區議會改選，改變了什麼？什麼都沒改變。儘管加泰隆尼亞依照公投結果宣佈獨立建國，但卻無任何實質作為：無政府運作（宣佈獨立的隔日加泰隆尼亞首長與高階官員就逃往布魯塞爾尋求庇護）；境內依舊使用歐元（因無中央銀行主導貨幣政策）；依舊靠西班牙軍隊保障邊境安全（沒

建立自己的軍隊)；人民依舊使用西班牙身份證與護照(因需要在歐洲共同市場自由流通)；獨派議員依舊參與西班牙憲法體制下的地方議會改選(雖然宣稱加泰隆尼亞已經獨立)；西班牙總理拉霍伊態度依舊強勢，強調憲政體制的不容挑戰性，不願與獨派首長見面協商；歐盟依舊老調重談，不承認加泰隆尼亞獨立，聲明加泰隆尼亞獨立爭議屬於西班牙內部事務，對西班牙境內自治區的地方選舉，沒任何評論。因此，未來走向有兩項觀察指標：第一，經濟是關鍵。沒有歐盟會員國身份保障，對加泰隆尼亞經濟「代價」未可知，後續獨立發展可運用資源就大受「限制」；另一關鍵在歐盟。加泰隆尼亞將原本族群認同、國家認同轉移至歐洲認同(雖然其中經濟利益佔很大因素)。在歐盟不支持、不介入族群分離運動情況下，加泰隆尼亞面臨無任何外來援助的窘境。