發佈：2025-03-17, 週一 15:00
點擊數：7760



德國國會全面改選在2月23

日終於落幕，選舉結果可以說是意料之外，但情理之中。畢竟從德東各邦地方選舉到選前各家民調預測，均顯示極右派的德國另類選擇黨（AfD

）必然會成為國會第二大黨，而代表色

為黑色的基民盟（Union

）將重返第一大黨主導組閣任務，承擔起後續德國聯邦政府之運作。選舉結果基本上與民調預測吻合，至多只在關鍵小黨自民黨（FDP）與莎瓦盟（BSW）能否跨越5%

席次分配門檻上有些許落差。這也象徵多數選民對於先前執政紅綠燈聯盟的施政成果不滿，渴望改由傳統右派保守的基民盟來領導德國前進。

Phoca PDF

然而，經過這次選舉是否能讓德國再次振作、重新出發，從相關選舉數據分析來看，恐怕仍未有能樂觀的本錢。首先本次選舉投票率為82.5%

，是兩德統一後國會選舉投票

率最高的一次（前一次已經要追溯到1987年的84.3%

），如此高的政治參與率，在在顯示全德上下莫不對國家的未來備感憂心。此外，另類選擇黨以驚人的態勢崛起，不但全國得票率相較2021年呈現「倍數」成長（由10.4%驟升到20.8%

），更在舊東德地區以橫掃之姿大獲全勝。

德東總計48個區域選區贏下45個，且政黨得票率在德東普遍是30%至40%

左右，幾乎是以碾壓之勢領先。使整個德國完全呈現藍色（另類選擇黨）與黑色（基民盟）東西二分的局面。

德國因為其歷史教訓，在聯邦德國後，傳統上第一大黨要組成內閣是絕對不會找極右派政黨合作，基民盟推派的總理候選人梅爾茨也不斷強調不可能和另類選擇黨共組政府。可是這卻面臨一個棘手的問題，另類選擇黨已是第二大黨挾20.8%

的超高民意進入國會，且可以說東部的主流民意就是要讓另類選擇黨執政，但在國會內主流中間政黨們幾乎無視另類選擇黨之存在。若是德國後續局勢好轉，未來的執政聯盟自然滿意度會上升，可能影響不大；但若國內局勢依舊嚴峻甚至惡化，不難想像國內會有更多的「賭爛票」往另類選擇黨靠攏，將改變未來的希望寄託在尚未執政過的另類選擇黨身上。此等隱憂有待觀察繼任的執政內閣將如何能成功拆彈。

不僅東西

呈現高度歧異與對

Phoca PDF

立，連在各世代的政治意向上，差異

之懸殊亦是令人咋舌。60

歲以上

的選民多半支

持傳統的中間政黨，也就是

稍微偏右的基民盟或稍微偏左的社民黨（SPD

）。然而在首投族的統

計上卻完全不是這麼回事。最獲首投族青睞，囊括25%選票的竟是極左派的小黨左翼黨（Die

Linke），第二順位自然是獲得21%

年輕人支持的極右派另類選擇黨。這顯示德國年輕人的政治偏好可說是極端到不是極左就是極右

，這對德國未來的政局會帶來何種影響，更是令人憂心。

其中最為離奇的是，本來左翼黨在2021

年國會大選的成績極其慘淡，淪落到在5%

門檻邊緣徘徊（政黨得票率僅4.9%，但靠著有3

席區域議員勝選，勉強存活），險些無法進入國會。其後黨內不僅爆發醜聞，更接連在地方選舉

大敗，於多個邦均無法跨越5%

門檻，完全無法取得邦議會席次。2023

年可說雪上加霜，面臨分裂，黨內政治明星莎拉．瓦根克內希特帶團出走，創立以自己名字為黨

名的「莎拉瓦根克內希特聯盟」（BSW

），造成左翼黨已不是元氣大傷能形容的了。走到這田地，輿論原本預測左翼黨恐怕會再起不能

，甚至可能消失在政壇。孰料其後左翼黨

Phoca PDF

發佈：2025-03-17, 週一 15:00
點擊數：7760

開始積極經營TikTok與IG，黨內要角海蒂．賴興內克（Heidi Reichinnek）躍升為德國TikTok上最火紅的政治人物，讓左翼黨搖身一變，成為德國年輕人支持的政治第一品牌。最後成功在本次大選中勇奪8.8%的政黨得票率，完全能說是奇蹟式的起死回生。但這也顯現出德國民眾在接收政治訊息時，已有嚴重的世代斷層，老年人看著傳統媒體選擇他們多年來習慣看到的政黨，年輕人卻是從網路社群媒體尋找他們的政治初戀，最後的選舉結果均與各自年齡層平常接觸的政治風向產生巨大的斷裂。

政治立場的極端化與瞬息萬變的政治風向，均使得德國未來的國勢陷入詭譎且難以捉摸的五里霧中。除了選後的政治板塊變動所帶來的影響外，也頗為奇特的是德國這次國會選舉所推行的新選舉制度，在設計上可說是讓人大開眼界。最令人嘖嘖稱奇的點在於，韓國瑜院長以前曾說過選舉最大的秘密是「票多的贏、票少的輸」，但在德國新選制的運作下，即使是贏得選區第一高票，仍有可能無法取得席次，無疑白選一場。

德國的國會選舉制度在學理上稱為單一選區兩票式聯立制，通常簡稱為聯立制，在制度類型上和我國的並立制同屬「兩票制」（也就是選民要投兩張票），但實際運作上卻有些許的不同。在2023

Phoca PDF

發佈：2025-03-17, 週一 15:00
點擊數：7760

年修法前的德國國會，「法定」總席次數是598席，其中299

席是由地方選區選出，剩下299

席則是劃給政黨名單比例代表制選出，其中地方選區稱為「第一票」，名單比例代表制稱為「第二票」。乍看下這制度與我國相若，但是實際上的席次分配是由第二票的得票率來判斷。

首先，德國不是全國單獨一個的超大選

區比例代表制，而將299席依人口分配給16

個邦，各政黨也會於各邦提出自己的政黨名單供選民選擇。在計算上會先將「全國」的第二票加總，算出各政黨在第二票的

總得票率，且各個政黨的得票率必須通過5%最低門檻的檢驗，若低於5%

則完全不分配席次（例外是如果該政黨在區域選區有贏得三席時，例外可獲得席次分配）。各政黨的

第二票得

票比例將決定各政

黨能在聯邦議會總席次中分得多少應得習次數，舉例來說，A黨第二票得票率為30%，則598席x 30%，故A黨於聯邦議會的「應得席次」是179

席，細部分配則再視政黨在各邦的得票狀況分配確切的應得席次數。

確定應得席次數後，究竟是哪些候選人會當選，則是後續「聯立」的關鍵。舉例來說，甲邦總席次100席，劃為區域50席，政黨名單50席。政黨票的結果是A黨50%、B黨30%、C黨20%

時，則在應得席次部分，必須依50席、30席、20

席的比例組成最後結果。如果A黨贏下了30個區域選區，則A黨已先擁有30席，剩下的20

Phoca PDF

席再從政黨名單裡「補給」A黨；假定C

黨在區域選區顆粒未收，則會由政黨名單分配20席給C黨，也就是C

黨政黨名單裡的第1位到第20

位會當選國會議員。這也是聯立制稱為補償制的緣由，第二票的存在目的除用來計算國會內的席次分布外，也是由政黨名單讓欠缺地方實力的政黨能補到預定的應得席次，至於地方實力強的政黨則會補比較少的席次。

德國採取聯立制的目的是為了能夠兼容單一選區制與比例代表制的優點。單一選區制能促成選票往兩黨集中，而比例代表制則可保有多元民意進入國會，將此兩者結合，自然是希望能使進入國會的政黨數目不要過於膨脹導致國會癱瘓無法做成決定，也不會讓國會內只剩下兩黨，犧牲少數民意。

預期歸預期，但實際執行起來卻會因為選民複雜的意向與選戰策略產生意料之外的狀況。從德國歷來國會席次的人數來看

，不難發現實際上的國會議員人數並非法定的598

席，而會經常性的變動，偶爾增加個幾席到幾十席。這便是聯立制在運作下必然會發生的特殊現象，又稱為是超額席次「 berhangmandat

」。出現超額席次的原因在於單一選區制下是贏者全拿，且選民有分裂投票的可能性，這使得各黨在區域選區獲勝的總數比例未必會等於第二票的政黨支持率，時常會有超過的狀況發生。以具體的例子來解釋：回到甲邦的狀況，假設比

例依然是50%、30%、20%，但B黨在區域選區奪下40個選區勝選，A黨僅拿下10

個選區，C黨0選區。照理來說，A黨會從政黨名單補10席，C黨補20席，可是B

Phoca PDF

黨已經拿到超過其應得比例30%的40

席時，此時政黨名單不會再補任何席次給B黨。問題多出來的這10

席該怎麼辦，在舊制時B黨可以保留這10

席照樣進入國會，而總席次也會從100席增加到110

席，因為地方選比較好而多出來的這10席就是所謂的「超額席次」。

50%、30%、20%的影響力，在席次增加到110

席後，各黨在國會內的勢力變為45.4%、36.4%、18.2%。B黨實力大增近6

個百分點，第一大黨的A黨卻意外衰退近5

個百分點。這樣的選制特性自然會對選舉的公平性產生影響，怎麼會最後結算有的政黨意外變強

有的意外變弱。在德國舉行過的21次聯邦議會大選中，僅有4

次未發生過超額席次，其餘多會發生10~20不等之超額席次，最多則是2017年多出46席。

超額席次對於選舉

平等的影響，讓德國多次想要微調選

舉制度來降低，但仍在2012

年遭到德國聯邦憲法法院宣告違憲。聯邦憲法法院認為，在過去超額席次多半僅為個位數，依聯

邦憲法法院過去的預期與見解認為，若是在15

席以內的超額席次尚能

Phoca PDF

接受，但觀察歷年數據，超額席次實節節上升

，到2009年增長到24

席，已經對聯邦議會內的政黨比例平等帶來不可忽視的影響，故宣告超額席次違憲，要求聯邦議會修改選舉制度。

為了解決超額席次產生的不平等問題，

德國聯邦選舉法在2013

年導入「補償席次制」試圖要解決超額席次帶來的麻煩。補償席次制最簡單的說法，就是既然有政黨因為多拿了區域席次導致國會比例失衡，那就幫比例下滑的政黨從政黨名單內多補幾席，讓總體席次回歸政黨比例均衡。回甲邦的例子，

既然B

黨因為超額席次實力意外大增，但為讓政

黨代表性重回50%、30%、20%

之比例，所以「補償席次制」會再補給A黨16席、C黨7席，最終席次分配為A黨66席、B黨40席、C黨27席，總席次從100席（法定），到110席（10席超額），最終成為133席（23席補償）。

在超額

席次與補償席

次的助威下，德國聯邦議會

的總席次開始失控般增長。第一次施行的2013年增加了33席（29席補償），2017

年增加了111席（65席補償），2021年更創下新高來到138席（104席補償），而2021

Phoca PDF

年的聯邦議會總席次也成為誇張的736

席。遠超預期不斷冒出來的新科議員，不但對聯邦議會的財政產生沈重的負擔，而且也沒這麼多空間能塞這麼多議員，且按此增生趨

勢，若再不改選制，到2025年突破800

席大關恐怕不是不可能，對財政將帶來何等影響讓人不寒而慄。

為了解決頭痛醫頭腳痛醫腳所帶來的嚴重

病徵，德國於2023

年的修法中，將聯邦議會的總席次固定為630

席，並引入「第二票上限制」（Zweitstimmendeckung

），同時取消超額席次與廢除補償席次制。問題是超額席次是聯立制運行的必然結果，又要如何避免超額席次的產生呢？在第二票上限制中帶來了令人驚奇的政治實驗。簡單來說，如果有超額席次發生，則多拿的區域席次不算數，在地區勝選了也無法進入聯邦議會擔任議員。回到甲邦的例子，B黨拿了10

席超額席次，在第二票上限制下，必須比較B黨全部40

個勝選選區的得票率，得票率最低的10

個選區當選人直接剔除，不予當選，讓B黨最後仍然只有30

席進入國會。比方說某選區參選爆炸，有6人角逐，而B

黨候選人在此選區拿了28%的選票獲得勝選，又剛好28%是B黨在40

個選區裡得票率最低的，則這位拿28%

選票的候選人視同未當選，該選區也不會遞補，等於直接沒有區域代表。既然超額席次會全部被剔除，那自然也沒有用補償席次制來補償的必要。所以在第二票上限制施行後，超額席次與補償

Phoca PDF

席次全部掃入歷史灰燼，席次也能固定在630席。

剔除地方選區勝選者可以說是為既有的選舉思維帶來強大的衝擊，票拿的多的還真的不會贏下選戰，因為得看自家政黨的全國得票率，而且還得跟同黨的區域得票率相比較，運氣一差可能就要落選。這也使聯立制更往比例代表制傾斜，對於地方選區的候選人來說也處於尷尬的狀況，到底該怎麼經營選區，同時這也間接不鼓勵選民有分裂投票的行為。對於地方選區來說，一旦被取消當選，等於該選區毫無民代在聯邦議會中發聲，直接變成選區孤兒，那又要地方選區何用？

有趣的是第二票上限制在2023

年通過的當下便被提起憲法訴訟，聯邦憲法法院認為德國選舉制度之重點在於政黨政治之代表性，縱使區域席次遭到取消，但個別政黨在國會內占有之影響力並無變化，所以取消一事並未牴觸制度之設計目的，而認為第二票上限制仍屬合憲。

第二

票上限制

在今年的大選中首

度投入使用，其成果可以說是戰功彪

炳，全國各選區總計有23

個區域當選人遭取消資格，當中基民盟成為最大受災戶，總計被取消18個席次（CDU15席，CSU3席）。這也使得基民盟領袖

梅爾茨在選後立即公開表示會著手推動聯邦選舉法的修法，其強調無法接受此制度竟導致選區內毫無代表，更認為此制度會嚴重損及德國民主。

Phoca PDF

發佈：2025-03-17, 週一 15:00
點擊數：7760

由於德國的國會選舉制度是訂定於法律中，與我國定死於憲法增修條文中現實不可能修改不同，所以能即時修改選舉制度。然而，德國在2013年後為解決國會內代表性問題的多次修法，其策略是否適宜，恐怕留有不少的討論空間。到2023年大膽的新制舉措，直接否定區域勝選者之當選資格，只能說要是同樣的制度移植到台灣，殊難想像究竟會掀起何等巨大的政治風暴。更由於德國制度與我國差異甚大，難以直接移植，未來究竟會如何發展吾人也只能從旁觀察，而瞭解到原來也有這種方式的民主運作情境。

作者　廖國翔　為律師

Phoca PDF