

聯立式單一選區兩票制的制度設計 與實際運作—— 德國與紐西蘭國會選舉制度的比較

許友芳、蘇子喬

摘要

我國國會選舉制度自 2008 年實施並立制以來受到許多檢討與批判。不少倡議選制改革的論者主張，我國國會選舉制度應改採聯立制，以增加小黨與社會少數勢力在國會的生存空間，並藉此矯正當前選舉制度造成大黨壟斷國會席次的現象。當前全世界採行聯立制的成熟民主國家除了德國之外，尚有紐西蘭。基於聯立制向來被視為我國國會選制改革方案的重要選項，本文比較了德國與紐西蘭國會選舉制度的制度設計及其差異，並探討這兩個國家國會選舉制度的實際運作情況，特別是將觀察焦點放在國會選舉制度對國會政黨體系與政府型態的影響。本文認為，德國由於是聯邦制國家，該國聯立制的政黨名單部分係以各邦為選區而非全國不分區，近年來又因為平衡議席的制度設計，導致該國的選舉制度內涵變得相當複雜。相形之下，一般國人較為陌生的紐西蘭所採行的聯立制，由於政黨名單部分為全國不分區，選舉制度設計其實比德國簡單許多。德國與紐西蘭的選舉制度運作經驗分別提供我們一個「複雜版」與「簡易版」的聯立制案例，值得我國在討論選制改革問題時作為重要的參考對象。

關鍵字： 聯立制、並立制、德國、紐西蘭、國會選舉制度

壹、前言

我國國會選舉制度自 2008 年實施具有混合制精神的並立式單一選區兩票制 (mixed-member majoritarian system, MMM) (以下簡稱並立制) 以來, 一直有檢討批判的聲音。有不少主張選制改革的論者認為, 我國當前的並立制導致各黨的得票率與席次率頗不吻合, 各黨在國會中所獲得的席次無法如實反映民意, 進而造成大黨壟斷國會席次、社會多元價值與進步力量遭到扼殺的弊病¹, 而主張我國國會選舉若仍要維持混合單一選區相對多數制與政黨比例代表制的選舉制度, 應採行聯立式單一選區兩票制 (mixed-member proportional system, MMP) (以下簡稱聯立

制) 而非並立制, 以增加小黨與社會少數勢力在國會的生存空間²。這樣的主張通常將採行聯立制的德國奉為圭臬, 而將德國的國會選舉制度視為我國選制改革應仿效的對象。

事實上, 除了德國之外, 當前全世界採行聯立制且行之有年的成熟民主國家尚有紐西蘭³。不過, 德國與紐西蘭採行的聯立制在制度細節上並不完全相同, 而國內學界與政界對於紐西蘭國會選舉制度向來較為陌生。由於聯立制一直被視為我國國會選制改革方案的重要選項之一, 對當前民主國家聯立制的制度內涵實有更清楚掌握的必要, 因此本文擬探討德國與紐西蘭國會選舉制度的制度設計、比較兩國國會選舉制度的異同, 並探討這兩個國家國

《註 1》德國政治學者 Dieter Nohlen 提出四項標準來評斷選舉制度的優劣, 一是「代表性」(Repräsentation 標準來評斷選舉制度的), 是指選舉制度能夠翔實地將選票轉換為席次, 政黨席次能夠反映民意狀況; 二是「集中性」(Konzentration), 是指選舉制度能夠避免產生過於分裂化的政黨體系以致被代表的民意過於分散; 三是「參與性」(Partizipation), 是指選舉制度能夠讓選民影響政府的組成, 並讓選民可以決定哪些候選人進入議會; 四是「簡易性」(Einfachheit), 是指選舉制度的內容能讓一般民眾清楚明瞭。從以上四個標準來評估我國目前採行的並立制, 主要缺失在於難以符合「代表性」這項標準。參閱 Nohlen, Dieter, 2010. 國目前採行的並立制, 我國並立制的主要缺失在於難以” In *Vergleichende Regierungslehre: Eine Einführung*, ed., Hans-Joachim Lauth, Wiesbaden: VS Verlag, pp. 254。蘇子喬、許友芳, 2016, 〈從德國選舉法修正論我國立委選制改革: 聯立制的適用性〉, 《政治科學論叢》, 第 67 期, 頁 6-9, 7-12。

《註 2》例如立法院時代力量黨團與台灣民眾黨黨團在 2021 年 9 月皆舉行記者會公布黨版修憲提案, 兩黨皆主張修憲將立委選舉制度由目前的並立制改為聯立制。參見陳凱俊, 〈時力版本修憲法案公布, 籲廢考監、改聯立制、增加立委總席次〉, 2021 年 9 月 14 日, 鏡週刊, <https://www.mirrormedia.mg/story/20210914edi030/>, 最後瀏覽日期: 2021 年 9 月 30 日; 李秉芳, 〈民眾黨提「廢考監」、「並立制改聯立制」等四大修憲方向, 民進黨力拚 10 月提出黨版〉, 2021 年 9 月 7 日, 關鍵評論網, <https://www.thenewslens.com/article/156062>, 最後瀏覽日期: 2024 年 8 月 18 日。

《註 3》世界上國會選舉制度採行聯立制的國家有德國、紐西蘭、玻利維亞、賴索托等國, 其中僅有德國與紐西蘭是成熟民主國家。

會選舉制度的實際運作情況，特別是將觀察焦點放在兩國國會選舉制度對國會政黨體系與政府型態的影響。藉此本文亦將試圖解釋德國超額議席所產生的背景，以及德、紐兩國為何在超額議席的現象上有相當程度的差異。本文的研究發現，應可作為我國未來國會選制改革的參考。

本文將分為七節，除了本節前言提出研究動機之外，第二節探討德國的國會選舉制度，第三節討論德國國會選舉制度設計下的實際運作。第四節與第五節則將探討紐西蘭的國會選舉制度的設計，其中第四節討論紐西蘭國會選舉制度的制度設計，第五節討論紐西蘭國會選舉制度設計下的實際運作。在分別探討德國與紐西蘭國會選舉制度後，第六節將比較兩國選舉制度在制度設計上的異同，並比較兩國國會選舉制度設計與實際運作。第七節結語則總結本文的研究發現，並指出兩國聯立制的運作經驗對於我國未來國會選制改革的啟示。

貳、德國國會選舉制度的制度設計

德國是世界上最早使用混合式選舉制度的國家，從 1949 年二次世界大戰後第一次的聯邦眾議院選舉開始，當時的西

德便是採用五分之三議席採單一選區相對多數制與五分之二議席採政黨比例代表制的混合制，採取一票制（即僅有投給候選人的一票），並規定只要政黨在任何一個單一選區中當選 1 席，或是在一邦中獲得 5% 的選票，即可分配比例代表制的名額。1953 年聯邦眾議院選舉改採兩票制，選民可投兩票，第一票投給單一選區的候選人（即候選人票），以單一選區相對多數制選出，第二票投給政黨（即政黨票），以政黨比例代表制選出，單一選區議席與政黨代表議席各占二分之一。5% 的政黨門檻開始適用於政黨之全國票數，政黨必須於全國獲得 5% 的政黨票，才得以分配國會席次；但若政黨在一個單一選區獲得議席（即直接議席），亦可參加國會席次的分配。1956 年後政黨門檻更加嚴格，政黨若未跨越 5% 門檻，則必須獲得 3 席單一選區席次（Grundmandatsklausel；基本議席條款）才得以參加席次分配。計算議席時，係採「聯立」方式，亦即是以第二票（政黨票）得票率為準來決定各政黨應得的總席次，扣除掉各黨在單一選區中已當選的席次，再來分配比例代表席次。1990 年東西德統一後，選舉制度仍採行聯立制，單一選區席次因應統一增加至 328 席。直至 2002 年聯邦眾議院選舉，才把單一選區減少至

《註 4》自兩票制施行以來，選區數經歷幾次增減。1953 年選舉為 242 席，1957 及 1961 年增至 247 席，1965 年以後增至 248 席，維持至 1990 年東西德統一之前，最後改為國內讀者較為熟知的 299 席。2020 年的選制改革除了包含 3 席超額議席以上才予以平衡以及本節第二步驟中取中間值的做法，另外也確認了 2025 年的單一選區將從 299 席縮減為 280 席。詳見 Grotz, Florian & Wolfgang Schroeder, 2021, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, pp.117。

299 席，另外 299 席由政黨比例代表制選出⁴。關於單一選區的劃分，德國聯邦選舉法規定單一選區內的人口數「應」(soll)與各選區人口平均數不相差超過 15%；一旦偏差大過 25%，則「需」(ist)進行選區的重新劃分⁵。也就是說 15% 與 25% 之間仍有灰色地帶，一定程度的被容許。

德國國會選舉制度雖有半數席次的選舉對象是候選人，但原則上仍舊是比例代表制，計算方式因考量到聯邦制度而頗為複雜。2013 年改革前的選舉制度席次分配方式，基本上是每個政黨先依該黨於全國所獲政黨票（第二票）總數占全國所有政黨票（排除未能參與席次分配的政黨）的比例，分配聯邦眾議院總席次 598 席。每個政黨所分配到的席次，會再進一步分配到各邦的該黨。政黨若在某邦的直接議席超過該黨於該邦所應獲席次，就會產生超額議席。2013 年後的改革採用了平衡議席（Ausgleichsmandat）的方式平衡席次分配中產生的超額議席。一旦有政黨獲得超額議席，將使其他政黨取得平衡議席。然而

由於該次改革造成聯邦眾議院席次過度膨脹，於是又於 2020 年再度進行改革，規定 3 席內的超額議席不予以平衡，試圖以此方式一定程度地抑制平衡議席的數量。至於為什麼剛好是 3 席而不是 1 席或 5 席，其實並沒有任何專業上的考量，而是政治上角力的結果⁶。

若以簡化的方式解釋目前最新一屆國會（2021 至今）產生的方式，那麼席次計算方式可粗略分為四個步驟，採用的是聖拉嘎 / 謝波爾斯計算法⁷。第一步驟是先確認各邦以國會法定總席次 598 席計算所應配得的席次。2021 年德國非外國人的總人口數為 72,463,198 人（Bundeswahlleiter, 2021: 2），除以法定席次 598 席，每 1 席應代表的人數為 121,175.916 人。此步驟是為了改善 2008 年被宣告違憲的選票負面效力所做的改革，自 2013 年起的聯邦眾議院選舉即開始適用⁸。第二步驟是將根據各黨於各邦依政黨票應獲席次（Proporzmandat；政黨票議席）以及直接議席（Direktmandat；單一選區議席），確

《註 5》 Bundeswahlleiter, 2022, “Ergebnisse früherer Bundestagswahlen,” https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/397735e3-0585-46f6-a0b5-2c60c5b83de6/btw_ab49_gesamt.pdf (accessed November 19, 2022).

《註 6》 Deutschlandfunk, 2021a, “Politologe: SPD und Union verantworten den aufgeblähten Bundestag. Frank Decker im Gespräch mit Friedbert Meurer,” September 25, https://www.deutschlandfunk.de/bundestagswahl-2021-politologe-spd-und-union-verantworten.694.de.html?dram:article_id=503520 (accessed November 1, 2021).

《註 7》 在聖拉嘎 / 謝波爾斯計算法裡面，席次若 ≥ 0.5 席視為是 1 席，詳見 Bundeswahlleiter, 2015, “Sainte-Laguë/Schepers,” <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/s/sainte-lague-schepers.html> (accessed November 19, 2022).

《註 8》 Behnke, Joachim, 2014, “Das neue Wahlgesetz, im Test der Bundestagswahl 2013,” Zeitschrift für Parlamentsfragen, No.1, pp. 19-20.

認各黨在全國 16 個邦加總的最低議席資格數 (Mindestsitzanspruch)。確認最低議席資格數的做法，是在席次計算過程中試圖讓一個政黨的超額議席可以被該黨在他邦的政黨票議席吸收。由於計算過程過於複雜，本文礙於篇幅無法詳細解釋。簡單來說，若一黨的最低議席資格數內有很大占比是直接議席所獲席次，通常超額議席就無法由該黨自行吸收。此時，這些多出來無法吸收的席次就會造成其他政黨獲得平衡議席。在 2021 年選舉時，僅有基社盟 (簡稱 CSU) 的超額議席無法在其他邦獲得平衡，因此只有基社盟的超額議席將使其他政黨獲得平衡議席⁹。第三步驟則是確認各黨依其全國政黨票所應分配到的席次，並在此步驟中平衡超額議席。平衡議席的計算，是聯邦眾議院的席次從 598 席持續膨脹，直到所有政黨獲得符合其全國政黨票得票數的席次，且每個政黨所獲席次不得低於最低議席資格數¹⁰。2020 年選制改革後，規定 3 席的超額議席不予以平衡，因此唯一還有超額議席的基社盟，其 3 席超額議席將不會使其他政黨獲得平衡議席。在此步驟中將得出聯邦眾議院最終的總席次，以及各黨最終在國會中所應獲

得的總席次。第四步驟則是再將各黨在國會中應獲得的總席次，分配給各邦內的該黨，如同表 1 中所顯示。

整體而言，德國的國會席次計算異常複雜，這不僅與聯邦制度相關，使得德國國會席次的分配需進行邦層面與全國層面的個別計算；另外更大的問題是超額議席所衍生的爭議，使該國選舉制度在過去十多年來不斷進行程度大小不一的改革，一來一往的修訂都增加了德國國會選舉制度計算上的複雜程度。2023 年德國紅綠燈政府也就是由社民黨 (簡稱 SPD)、綠黨 (簡稱 Grüne)、自民黨 (簡稱 FDP) 再度提出了新的選舉法，原則是將德國的選舉制度完全朝向比例代表制改革，澈底拋棄超額議席。然而，很大程度受惠於單一選區議席的基民 / 基社聯盟則是希望保有超額議席的設計，認為執政聯盟提出的改革方案不僅違憲，還有「制度性選舉舞弊」(organisierte Wahlfälschung) 的嫌疑¹¹，執政聯盟與在野陣營的分歧頗大，目前仍待憲法法院進一步判決。由此可見，超額議席所引發的爭議目前尚未能落幕，未來德國國會選制改革的方向也值得持續關注。

《註 9》基社盟只在巴伐利亞參選，因此其超額議席實際上無法在其他邦先行吸收。

《註 10》南什列斯威選民協會 (簡稱 SSW) 基於少數族群保障並不受政黨門檻所限制。

《註 11》Beucker, Pascal, 2023, "CSU wittert 'Wahlfälschung'," January 16, <https://taz.de/Ampel-plant-Wahlrechtsreform/!5906265/>(accessed February 11, 2023).

表 1 德國各政黨於各邦最終應配得之席次及國會總席次（2021 年國會選舉）¹²

	SPD	CDU	CSU	FDP	Grüne	Linke	AfD	SSW	總數
Baden-Württemberg	22	33	0	16	18	3	10	0	102
Bayern	23	0	45	14	19	4	12	0	117
Berlin	7	5	0	3	7	4	3	0	29
Brandenburg	10	4	0	2	2	2	5	0w	25
Bremen	2	1	0	1	1	0	0	0	5
Hamburg	5	3	0	2	4	1	1	0	16
Hessen	15	12	0	7	9	2	5	0	50
Mecklenburg-Vorpommern	6	3	0	1	1	2	3	0	16
Niedersachsen	25	18	0	8	13	3	6	0	73
Nordrhein-Westfalen	49	42	0	19	27	6	12	0	155
Rheinland-Pfalz	12	9	0	5	5	1	4	0	36
Saarland	4	2	0	1	0	1	1	0	9
Sachsen	8	7	0	5	4	4	10	0	38
Sachsen-Anhalt	5	4	0	2	1	2	4	0	18
Schleswig-Holstein	8	6	0	4	6	1	2	1	28
Thüringen	5	3	0	2	1	3	5	0	19
總數	206	152	45	92	118	39	83	1	736

資料來源：Informationen des Bundeswahlleiters (2021: 6-11)

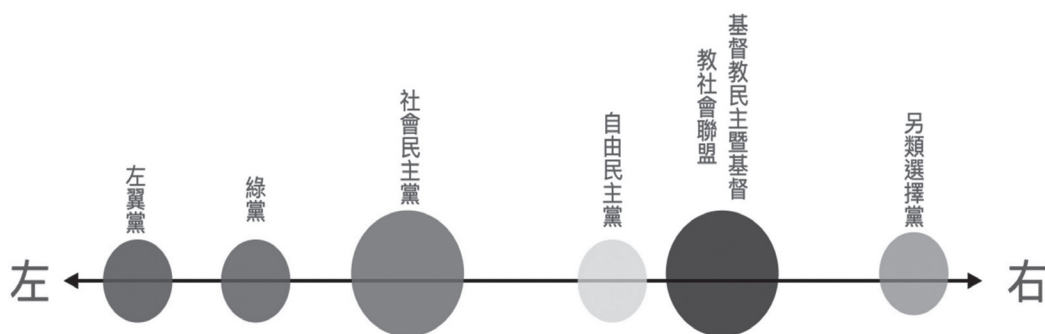
參、德國國會選舉制度的實際運作

聯立制在德國的正式名稱爲「選人的比例代表制」(Personalisiertes Verhältniswahlrecht)。該選舉制度的核心概念實際上爲比例代表制加上選人的元素。在比例代表制的背景下，一國的政黨體系容易朝向多黨制發展，然而德國由

於納粹歷史的經驗，在二戰後一定程度地限制了特定政黨的發展，1953 年引入的 5% 政黨門檻，也長期避免了政黨的過度分化，防止過多政黨進入聯邦眾議院影響多數政府的籌組¹³。因此在 1980 年代以前，聯立制加上歷史因素的影響下，德國的政黨體系是穩定「二加一」的多黨制，其政黨體系並未像目前如此分化。當時的

《註 12》在本表中，SPD 是指社會民主黨，CDU 是指基督教民主聯盟，CSU 是指基督教社會聯盟，FDP 是指自由民主黨，Grüne 是指綠黨，Linke 是指左翼黨，AfD 是指另類選擇黨，SSW 是指南什列斯威選民協會。

圖 1 2017 年至今德國的「六黨制」



「兩大一小」政黨，分別是基民盟（簡稱 CDU）/ 基社盟¹⁴ 與社民黨這兩個分屬右派與左派的兩大黨，以及自民黨此一中間派小黨。但在 1980 年代以後，德國的選舉制度逐漸無法抵抗政黨體系多元化發展的趨勢（詳見表 2）¹⁵。自綠黨以及左翼黨（簡稱 Linke）進入國會後，聯邦眾議院此後的二十餘年維持五個政黨同在國會當中，直至 2013 年自民黨無法跨過 5% 門檻而短暫成為四黨制。然而，政黨體系多元化的

現象並未減緩，自 2017 年另類選擇黨以第三大黨之姿進入聯邦眾議院，而自民黨又重新站穩腳步立足國會，自此德國邁入六黨制（參見圖 1）¹⁶。而且，所謂五黨制或六黨制其實也容易令人忽略基民 / 基社聯盟內基社盟的角色，該黨有黨主席、黨員大會，在國會中有類似黨團的所屬邦團（CSU-Landesgruppe），邦團也有類似黨鞭的邦團主席（Landesgruppenvorsitzender），且在基民盟主導執政的聯合內閣中，基社

《註 13》Prittowitz, Volker von, 2003, “Vollständig personalisierte Verhältniswahl. Reformüberlegungen auf der Grundlage eines Leistungsvergleichs der Wahlsysteme Deutschlands und Finnlands,” Aus Politik und Zeitgeschichte (B52), pp. 13; Capoccia, Giovanni, 2002, “The Political Consequences of Electoral Laws: The German System at Fifty,” West European Politics, Vol.25, No.3; Strohmeier, Gerd, 2009, “Vergangene und zukünftige Reformen des deutschen Wahlsystems,” In Wahlsystemreform, Sonderband der ZPol, ed., Gerd Strohmeier, Baden-Baden: Nomos Verlag, pp. 15.

《註 14》基民 / 基社聯盟在聯邦層面雖通常被視為一黨（兩者簡稱為 die Union），但其選舉時基民盟與基社盟的席次是獨立計算。基社盟是以巴伐利亞邦為根據地的地方型政黨，與基民盟此一全國型政黨為彼此友好的姊妹黨。基民盟在選舉時不會在巴伐利亞邦提出自己的候選人，而是由基社盟參選。

《註 15》蘇子喬、許友芳，2016，同《註 1》。

《註 16》Decker, Frank, 2022, “Parteienlandschaft in Deutschland,” <https://www.bpb.de/themen/deutsche-einheit/lange-wege-der-deutschen-einheit/505986/die-parteienlandschaft-in-deutschland/> (accessed September 1, 2023).

盟通常會有 2 至 4 名的閣員。因此就算同為姊妹黨，基民盟的總理也無法忽視基社盟的異議，故基社盟應被視為是聯合內閣中的潛在獨立政黨¹⁷。

由於德國政黨體系日益分化造成組閣上的困難，使德國內部開始有聲音希望將選舉制度部分程度地朝向多數決制的方向改革。然而實務上，德國聯邦憲法法院 2012 年關於選票負面效力（Negatives Stimmgewicht）¹⁸ 的判決確認超額議席必須予以平衡後，則是進一步使德國選舉制度的天秤更往比例代表制的一端傾斜。聯邦憲法法院當時判決雖認定部分程度的比例性偏差仍屬可接受的範圍，且在判決書中也指出可容忍 15 席以下的超額議席總數，若數量超過 15 名才須平衡政黨間的席次（BVerfG, 2 BvF 3/11 vom 25.7.2012, Abs. 144）。不過 2013 年國會新修正的選舉制度並未採用部分超額議席予以平衡的

模式，而是確定在議席分配過程中出現的所有超額議席皆會予以平衡。只要有政黨得到超額議席，聯邦眾議院的總席次將會隨之增加，直到聯邦眾議院內各政黨的席次多寡能如實反映其政黨票的得票率。也就是說，即便預期選舉制度的集中性¹⁹ 將大不如前，但 2013 年後德國反而選擇更加朝比例代表制發展，而非反轉過來試圖透過選舉制度抑制政黨分化的程度。

雖然超額議席的問題隨著平衡議席的引入得到解決，但平衡議席本身也帶來另一個問題，也就是聯邦眾議院席次的過度膨脹。國會席次大幅增加的問題在 2013 年選舉時仍未特別顯著，該年選舉實際上產生的超額議席數量僅有 4 名，平衡議席為 29 名，聯邦眾議院的總席次為 631 席。然而，2017 年選舉時，超額議席增長至 46 名，平衡席次提高至 65 名，聯邦眾議院總席次增長至 709 名²⁰。自此，德國聯邦眾

《註 17》總理梅克爾（Angela Merkel）執政下，基社盟與基民盟就發生過幾次較為重大的衝突，如基社盟自 2011 年提出的外國人高速公路收費政策，詳見 FAZ, 2011, “Merkel lehnt Auto-Maut ab,” April 18, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/koalitionsvertrag-gilt-merkel-lehnt-auto-maut-ab-1625555.html> (accessed November 1, 2021)；以及 2015 年難民危機後的邊境政策與難民數量限制議題上，特別是後項議題，基社盟強硬的態度甚至一度讓外界認為基民盟與基社盟這兩個姐妹黨的聯盟關係可能瓦解，詳見 Handelsblatt, 2018, “Merkel, Seehofer und die Flüchtlingspolitik – So eskalierte der Asylstreit,” July 1, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/chronologie-merkel-seehofer-und-die-fluechtlingspolitik-so-eskalierte-der-asylstreit/22756616.html?ticket=ST-2460645-113dURBf7boxdadXZm3W-cas01.example.org> (accessed November 1, 2021)。

《註 18》選票負面效力是一種伴隨超額議席而可能出現的現象，當一個黨的政黨票減少時，反而可能讓該黨的席次增加；或當一個黨的政黨票增加，而導致席次的損失。

《註 19》所謂選制的集中性，是指選制讓政黨體系不至過於分散，而能夠讓各政黨所代表的民意較容易轉換為實質政策。

議院成爲全世界民主國家的國會中席次最多的國會²¹。2021年選舉雖實施選舉新制試圖控制國會席次的膨脹，然而此次選舉再度打破以往紀錄，聯邦眾議院席次的總席次多達736名。規模如此龐大的國會不僅增加了納稅者的負擔，許多國會議員及其助理甚至處於無辦公室可用的窘境²²。學者也警告，若不進一步地改革選舉制度，席次持續膨脹的國會將會降低其正當性及課責性，因爲人數過於龐大意謂無充足時間讓國會議員發言，而且人數眾多的大型委員會將改變過去小型委員會較能充分進行資訊與意見交流的工作型態，而必須以表決取代過去透過充分討論盡可能共

識的決策模式²³。

除了造成聯邦眾議院人數過於龐大之外，2013年引入的改革，事實上並未能完全修正比例性偏差的問題，雖然降低比例性偏差是該次改革的目標。2013年選舉即使已引入平衡議席，但該年選舉結果的比例性偏差是聯邦眾議院歷次選舉中最高的一次。2013年選舉結果的比例性偏差程度甚至大過2009年選舉，而2009年選舉是歷年來產生最多超額議席的選舉。之所以會造成如此結果，主要的原因在於5%政黨門檻造成的無用選票²⁴。2013年選舉中，有許多選票因投給了無法跨過5%門檻的政黨，而成爲無用的選票，使得選

《註20》 Bundeswahlleiter, 2021, “Wahllexikon-Überhangmandate,” <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/u/ueberhangmandate.html> (accessed November 1, 2021); Bundestag, 2020, “Dokumente: Wahlen zum Deutschen Bundestag. Kapitel 1.13 Überhangmandate und Ausgleichsmandate,” https://www.bundestag.de/resource/blob/196114/bc6f576174f21b74ebb8263c925910ec/Kapitel_01_13_---berhangmandate_und_Ausgleichsmandate-data.pdf (accessed November 1, 2021), pp. 9-10.

《註21》 Behnke, Joachim, 2021, “Die Vergrößerung des Bundestages bei der Bundestagswahl 2017: Ursachen, normative Bewertungen und mögliche Abhilfen.” In *Wahlen und Wähler. Analyse aus Anlass der Bundestagswahl 2017*, pp. 228.

《註22》 Ismar, Georg, 2021, “Home-Office und ein Holz-Provisorium. 736 Abgeordnete, aber zu wenig Büros – wie der Bundestag mit Platzmangel kämpft,” October 23, <https://www.tagesspiegel.de/politik/home-office-und-ein-holz-provisorium-736-abgeordnete-aber-zu-wenig-bueros-wie-der-bundestag-mit-platzmangel-kaempft/27731098.html> (accessed November 1, 2021).

《註23》 Deutschlandfunk, 2021b, “‘Sie können ein Parlament nicht beliebig groß machen’ Sophie Schönberger im Gespräch mit Sandra Schulz,” September 15, https://www.deutschlandfunk.de/rechtsexpertin-zur-groesse-des-bundestags-sie-koennen-ein.694.de.html?dram:article_id=503082 (accessed November 1, 2021).

《註24》 Strohmeier, Gerd, 2015, “Die Bundestagswahl 2013 unter dem reformierten Wahlsystem: Vollaussgleich der Überhangmandate, aber weniger Erfolgswertgleichheit,” In *Die Bundestagswahl 2013: Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, ed. Karl-Rudolf Korte, Wiesbaden: Springer VS, pp.69-70.

票無法轉為席次。依據 Florian Grotz 與 Wolfgang Schroeder 的計算結果²⁵，2013 年選舉的無用選票為德國聯邦眾議院歷次選舉中最多的一次。也就是說，除了超額議席之外，5% 政黨門檻也是造成比例性偏差的重要因素。平衡議席雖能解決超額議席造成的比例性偏差，但也無法避免 5% 政黨門檻所造成的比例性偏差問題。

由於國會席次因平衡議席過度膨脹，德國選舉制度在 2023 年再度經歷一次改革。在這次的改革中，社民黨、綠黨與自民黨所組的聯合政府決心完全杜絕超額議席以及超額議席所衍生的問題，讓德國選舉制度再更進一步朝向比例代表制擺盪。2023 年選制改革將直接議席的數量與一個政黨依第二票可獲得之比例議席互綁。若一個政黨在某一邦或在全國所獲之比例議席不夠囊括所有直接議席，那麼即便該黨候選人贏得直接議席也不保證能夠當選。該黨在一邦內贏得直接議席的諸位候選人會依其選舉結果排序，排名最後者率先被剔除。如此一來，直接議席的數量將不會大於所獲得的比例議席數，根絕超額議席產生的可能性。除此之外，所謂的基本議席條款（Grundmandatsklausel）的規定也被剔除。以前若政黨全國得票率未達 5%

門檻，仍可藉由贏得 3 席直接議席參與席次分配的方式亦不再適用。這兩項規定對於全國只在巴伐利亞邦參選的基社盟，以及已兩次藉由基本議席條款才得以參與分配席次的左翼黨（前身為民主社會主義黨，簡稱 PDS）影響深遠，關乎其存續與否，因此兩黨皆已向聯邦憲法法院聲請裁判，認為此舉將對德國的政黨體制造成過大的影響²⁶。儘管目前尚未能看出聯邦憲法法院可能的判決方向，但此次選舉法規的修正，顯示德國內部對於超額議席所衍生的問題以及看似無止境的改革，似乎有愈來愈不願通融的傾向，欲尋求從根源澈底解決問題。

過去，在兩德統一前，超額議席只在幾次的選舉中出現，且數量多落在 1 名至 5 名之間。長期以來，超額議席並未被視為是一個問題，直至兩德統一後超額議席一舉攀升，才開始受到重視。特別是 1994 年的選舉，超額議席暴增至 16 名，其中拿到 14 席超額議席的基民盟因此才得以與自民黨共組國會席次過半的多數政府²⁷。探究原因，造成超額議席的因素相當多樣，必須區分德國聯立制的內在與外在因素。所謂內在因素牽涉到的是德國聯立制席次分配因聯邦制度需進行兩層分配，在此背

《註 25》Grotz, Florian & Wolfgang Schroeder, *supra* note 4, pp. 113.

《註 26》Bundeszentrale für politische Bildung, 2023, “FAQ: Wahlrechtsreform zur Verkleinerung des Bundestages.” <https://www.bpb.de/kurz-knapp/hintergrund-aktuell/520271/faq-wahlrechtsreform-zur-verkleinerung-des-bundestages/#node-content-title-7> (accessed September 1, 2023).

《註 27》蘇子喬、許友芳，2016，同《註 1》，頁 15。

景下造成超額議席產生的原因為德國所特有；後者牽涉到的則是外在環境的改變：在德國因為政黨體系變遷所連帶引發的選民分裂投票行為加劇，而造成超額議席增加的現象，則可套用於其他使用聯立制的國家。

基於聯邦制度，德國在 2013 年前席次分配是先全國後邦，每個政黨會依該黨於全國所獲政黨票總數占全國所有政黨票（排除未能參與席次分配的政黨）的比例，分配聯邦眾議院總席次 598 席。每個政黨所分配到的席次，會再進一步分配到各邦的該黨。一黨將視其黨在一邦所獲政黨票占該政黨之全國政黨票比例，分配該黨的全國總席次給該邦的所屬政黨。這意味著，該邦的政黨只要在該邦拿到愈高的政黨票，就可分配到他們所屬政黨愈多的議席，那麼該邦整體而言就會獲得更多的席次。若以邦為單位來看，這意味著該邦的整體政黨票數愈高，該邦整體會獲得更高的席次；一邦政黨票數愈低，一邦可分配到的席次也愈低。

由於一邦內的直接議席固定（選區固定），該邦的政黨票總額的高低將會決定該邦比例議席的多寡。因此以邦為單位來

看，一邦整體政黨票總額愈低，相較下直接議席數可能愈高，那麼該邦產生超額議席的可能性也愈高。總而言之，在兩層分配席次的背景下，任何可能拉低一邦政黨票總額的原因，都將增加超額議席出現的可能性。這包含了一邦的投票率頗低²⁸；或在該邦獲得高票的政黨，在全國層面未能跨越 5% 門檻而不能參與席次分配，但卻造成該邦最後在席次分配上損失該黨的政黨票，因而拉低該邦整體政黨票總額（如 2002 年的 PDS）²⁹。以上情形都將增加超額議席出現的可能性。

除了上述制度的內部因素以外，若選民傾向分裂投票，那麼原則上超額議席產生的可能性也會跟著提高，因為這會直接造成直接議席與比率議席數量上的落差。由於德國候選人票（第一票）與政黨票（第二票）印於同一張選票上，官方執行選舉分析（Wahlstatistik）時即可看出選民分裂投票的情形，因此德國自 1957 年以來就有官方公布的選民分裂投票比率數據（1957 年 6.4%，1965 年 6.5%，1969 年 7.8%，1972 年 8.8%，1976 年 6.0%，1980 年 10.1%，1983 年 10.9%，1987 年 13.7%，1990 年 15.6%，2002 年 20.5%，2005 年

《註 28》Grotz, Florian, 2000, "Die personalisierte Verhältniswahl unter den Bedingungen des gesamtdeutschen Parteiensystems. Eine Analyse der Entstehungsursachen von Überhangmandaten seit der Wiedervereinigung," Politische Vierteljahresschrift, Vol.41, No.4: 714; Behnke, Joachim, 2003, "Ein intergrales Modell der Ursachen von Überhangmandaten," Politische Vierteljahresschrift, Vol.44, No.1, pp. 43.

《註 29》Behnke, Joachim, 2003, *supra note* 28, pp. 54.

23.9%，2009 年 26.4%，2013 年 23.0%，2017 年 27.3%）³⁰。從上述該數據可看出，德國分裂投票的情形從 1980 年代之後開始增加，到 2017 年時分裂投票的情形已經達到每四位選民中就有超過一位選民把兩票分別投給不同的政黨。

學界普遍認為，造成分裂投票程度升高的原因與政黨體系的變遷相關。在兩票制度下，選民原本就傾向將第一票投給較可能當選的候選人（通常為大黨所提名者），而第二票則傾向投給符合個人喜好的政黨。但一旦政黨體系分化程度愈高，政黨組閣的選項愈多，選民策略性的投票行為也會跟著增加，因為此舉將可能影響組閣。如 1980 年代前，德國穩定的「二加一」政黨體系讓當時的分裂投票具有固定的模式，亦即當選民預期自民黨可能與左右兩大黨之一（基民 / 基社聯盟與社民黨）組閣時，通常該大黨的支持者也會將政黨票（第二票）「借」給自民黨（被稱為 *Leihstimmen*，意謂借出的選票）³¹。由此可見，德國選民過去就已曾藉由策略性投票以影響組閣。自 1990 年代後隨著政黨分化情形加劇，政黨間如何合作組閣的不確定性增加，以及選民整體上對政黨的態度並不若過去忠誠，選民的投票行為也更傾

向將兩票投給不同政黨，進而造成超額議席的現象更為頻繁。

整體而言，德國若未來政黨分化的情況持續不變或甚至加劇，各政黨面對組閣也必須展現更大的彈性，才不致為政府的組成及其穩定度帶來負面的影響。德國在 1998 年以前的組閣相對單純，多數的政府型態是基民 / 基社聯盟或社民黨各自與自民黨組成多數聯合內閣，是一大黨一小黨共同組閣的政府型態。左右兩大黨共組大聯合政府在當時為例外，僅有 1966 至 1969 年的一次。1998 年選舉後，社民黨施洛德（Gerhard Schröder）總理為首的政府首度嘗試突破過去的組閣選項，邀請綠黨入閣，由社民黨與綠黨共同組閣，自此使綠黨開始成為自民黨以外另一個可能參與政府籌組的小黨。不過一大黨搭配一小黨得以掌握國會絕對多數的情況，在 2005 年以後逐漸變成例外。自 2005 年至今，僅有 2009 年選舉後基民 / 基社聯盟與自民黨仍舊得以「一大一小」攜手掌握國會過半席次而組成政府。梅克爾總理執政十六年期間（2005 至 2021 年），四次國會選舉（2005、2009、2013、2017 年）後組成的政府中，遂有三次必須由基民 / 基社聯盟與社民黨這左右兩大黨共同組成大聯合

《註 30》德國官方在 1994 及 1998 年選舉未進行選舉分析，故缺乏這兩次選舉的選民分裂投票數據。Bundeswahlleiter, 2018, "Wahllexikon-Stimmenkombination/Stimmensplitting," <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/s/stimmenkombination-stimmensplitting.html> (accessed November 1, 2021).

《註 31》Grotz, Florian & Wolfgang Schroeder, 2021, *supra note 4*, pp. 114.

表 2 德國歷次選舉結果與政府型態 (1994-2021)

選舉年度	國會中獲得席次的政黨	各黨單一選區席次 (得票率 %)	各黨政黨名單席次 (得票率 %)	各黨所獲總席次 (席次率 %)	國會總席次 (國會有效政黨數)	政府型態 (參與組閣的政黨)
1994	基民盟	177 席 (37.2%)	67 席 (34.2%)	244 席 (36.3%)	672 席 (2.9 個)	多數聯合內閣 (基民 / 基社盟、自民黨)
	基社盟	44 席 (7.8%)	6 席 (7.3%)	50 席 (7.4%)		
	社民黨	103 席 (38.3%)	149 席 (36.4%)	252 席 (37.5%)		
	綠黨	0 席 (6.5%)	49 席 (7.3%)	49 席 (7.5%)		
	自民黨	0 席 (3.3%)	47 席 (6.9%)	47 席 (7.3%)		
	民主社會主義黨	4 席 (4.1%)	26 席 (4.4%)	30 席 (4.5%)		
1998	社民黨	212 席 (43.8%)	86 席 (40.9%)	298 席 (44.5%)	669 席 (2.9 個)	多數聯合內閣 (社民黨、綠黨)
	基民盟	74 席 (32.2%)	124 席 (28.4%)	198 席 (29.6%)		
	基社盟	38 席 (7.3%)	9 席 (6.7%)	47 席 (10.8%)		
	綠黨	0 席 (5.0%)	47 席 (6.7%)	47 席 (7.0%)		
	自民黨	0 席 (3.0%)	43 席 (6.2%)	43 席 (6.4%)		
	民主社會主義黨	4 席 (4.9%)	32 席 (5.1%)	36 席 (5.4%)		
2002	社民黨	171 席 (41.9%)	80 席 (38.5%)	251 席 (41.6%)	603 席 (2.8 個)	多數聯合內閣 (社民黨、綠黨)
	基民盟	82 席 (32.1%)	108 席 (39.5%)	190 席 (31.5%)		
2002	基社盟	43 席 (9.0%)	15 席 (9.0%)	58 席 (9.6%)		
	綠黨	1 席 (5.6%)	54 席 (8.6%)	55 席 (9.1%)		
	自民黨	0 席 (5.8%)	47 席 (7.4%)	47 席 (7.8 %)		

2002	民主社會主義黨	2 席 (4.3%)	0 席 (4.0%)	2 席 (0.3%)		
2005	基民盟	106 席 (32.6%)	74 席 (27.8%)	180 席 (29.3%)	614 席 (3.4 個)	多數聯合內閣 (基民 / 基社盟、社民黨)
	基社盟	44 席 (8.2%)	2 席 (7.4%)	46 席 (7.5%)		
	社民黨	145 席 (38.4%)	77 席 (34.2%)	222 席 (36.2%)		
	自民黨	0 席 (4.7%)	61 席 (9.8%)	61 席 (9.9%)		
	左翼黨	3 席 (8.0%)	51 席 (8.7%)	54 席 (8.8%)		
	綠黨	1 席 (5.4%)	50 席 (8.1%)	51 席 (8.3%)		
2009	基民盟	173 席 (32.0%)	21 席 (27.3%)	194 席 (31.2%)	622 席 (4.0 個)	多數聯合內閣 (基民 / 基社盟、自民黨)
	基社盟	45 席 (7.4%)	0 席 (6.5%)	45 席 (7.2%)		
	社民黨	64 席 (27.9%)	82 席 (23.0%)	146 席 (23.8%)		
	自民黨	0 席 (9.4%)	93 席 (14.6%)	93 席 (14.9%)		
	左翼黨	16 席 (11.1%)	60 席 (11.9%)	76 席 (12.2%)		
	綠黨	1 席 (9.2%)	67 席 (10.7%)	68 席 (10.9%)		
2013	基民盟	191 席 (37.2%)	64 席 (34.1%)	255 席 (40.4%)	631 席 (2.8 個)	多數聯合內閣 (基民 / 基社盟、社民黨)
	基社盟	45 席 (8.1%)	11 席 (7.4%)	56 席 (8.9%)		
	社民黨	58 席 (29.4%)	135 席 (25.7%)	193 席 (30.6%)		
	左翼黨	4 席 (8.2%)	60 席 (8.6%)	64 席 (10.1%)		
2013	綠黨	1 席 (7.3%)	62 席 (8.4%)	63 席 (10.0%)		
2017	基民盟	185 席 (30.2%)	15 席 (26.8%)	200 席 (28.2%)	709 席 (4.6 個)	多數聯合內閣 (基民 / 基社盟、社民黨)
	基社盟	46 席 (7.0%)	0 席 (6.2%)	46 席 (6.5%)		

2017	社民黨	59 席 (24.6%)	94 席 (20.5%)	153 席 (21.6%)		
	另類選擇黨	3 席 (11.5%)	91 席 (12.6%)	94 席 (13.3%)		
	左翼黨	5 席 (8.6%)	64 席 (9.2%)	69 席 (9.7%)		
	綠黨	1 席 (8.0%)	66 席 (8.9%)	67 席 (0.9%)		
	自民黨	0 席 (7.0%)	80 席 (10.7%)	80 席 (11.3%)		
2021	社民黨	121 席 (26.4%)	85 席 (25.7%)	206 席 (27.9%)	736 席 (4.6 個)	多數聯合內閣 (社民黨、綠黨、自民黨)
	基民盟	98 席 (22.5%)	54 席 (18.9%)	152 席 (20.6%)		
	基社盟	45 席 (6.0%)	0 席 (5.2%)	45 席 (6.1%)		
	綠黨	16 席 (14.0%)	102 席 (14.8%)	118 席 (16.0%)		
	自民黨	0 席 (8.7%)	92 席 (11.5%)	92 席 (12.5%)		
	另類選擇黨	16 席 (10.1%)	67 席 (10.3%)	83 席 (11.3%)		
	左翼黨	3 席 (5.0%)	36 席 (4.9%)	39 席 (5.2%)		
	南什列斯威 選民協會	0 席 (0.1%)	1 席 (0.1%)	1 席 (0.1%)		

資料來源：整理自Bundeswahlleiter (2022)

政府，才能掌握國會過半的席次（參見表 2）。2021 年的選舉結果則顯示，隨著德國政黨分化程度日益明顯，除了左右兩大黨共組大聯合政府這個選項以外，多數政府的籌組至少須一大黨加兩小黨才得以組成，德國首次出現一大黨（基民 / 基社聯盟）加兩小黨（自民黨、綠黨）共同組成的聯合內閣。

肆、紐西蘭國會選舉制度的制度設計

紐西蘭的國會選舉制度原為單一選區相對多數制，1992 至 1993 年經由兩次公民投票³²，將國會選舉制度改為聯立制，並自 1996 年開始實施。該選舉制度結合了單一選區相對多數制與政黨名單比例代表制，每位選民可投兩票，一票（候選人票）

投給選民在單一選區中屬意的候選人，由各選區中得票最高的候選人當選；一票（政黨票）投給選民屬意的政黨，由各政黨提出的全國政黨名單順序決定當選者。國會議員總席次為 120 席，由單一選區（分為一般普選區與毛利選區）選出的議員與全國不分區的政黨名單比例代表制選出的議員所組成。

關於單一選區的應選名額與選區劃分，紐西蘭係由不相連的南島與北島所組成，全國四分之三左右的人口集中於社會經濟發展程度較高的北島；南島則地廣人稀，且人口成長極為緩慢，該國遂以社會經濟發展程度較低的南島作為單一選區人

口配額的計算基準³³。南島的一般普選區固定為 16 個，以南島人口總數除以 16 所得之商數，作為全國各單一選區的人口基準，並以此人口基準來決定北島一般普選區與毛利選區的數目。換言之，北島總人口數除以該人口基準，所得商數經四捨五入後之整數，即為北島的一般普選區數目；全國毛利人總人口數除以該人口基準，所得商數經四捨五入後之整數，即為毛利選區數目³⁴。南島與北島的一般選區數目加上毛利選區數目，即為全國的單一選區應選名額。在確定全國單一選區的應選名額後，國會總席次減去單一選區應選席次即為政黨名單比例代表制的應選名額³⁵。

《註 32》紐西蘭於 1992 年 9 月舉辦諮詢性公投，詢問民眾是否贊成選制改革，以及支持哪一種選制改革的方案。該次公投投票率為 55.20%，在參與投票的選民中，84.72% 的選民贊成選制改革，70.51% 的選民支持更改聯立制（公投票中另有三方案：5.55% 的選民支持增補席次，6.55% 支持採行選擇投票制，17.37% 支持採行單記可讓渡投票制）。1993 年 11 月紐西蘭於國會大選中同時舉行具法律拘束力的公投，詢問民眾是否贊成採行聯立制。該次公投投票率為 82.82%，在所有公投票中，有 53.86% 的選民同意採行聯立制。詳見 Henderson, John & Paul Bellamy, 2002, *Democracy in New Zealand: International IDEA Country Study*, Christchurch & Stockholm: Macmillan Brown Centre for Pacific Studies & International Institute for Democracy and Electoral Assistance. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracy-in-new-zealand.pdf> (accessed September 1, 2023)。

《註 33》謝芙美，2002，〈紐西蘭國會選舉制度考察報告—單一選區兩票混合制〉，《立法院院聞》，第 2 卷，第 1 期，頁 112。

《註 34》在紐西蘭的國會選舉制度下，毛利人可自由選擇作為一般普選區或毛利選區的選舉人，其選擇於每五年舉行一次人口普查的當年進行一次。隨著毛利人選擇作為毛利選區選舉人的人口數逐漸增加，毛利選區由原先的 5 個增加至 7 個（參見表 3）。

《註 35》Vowles, Jack, 2005, “owles, Jack, 2005, 擇作為一般普選區或毛利選區的選舉人，其選擇於” owleThe Politics of Electoral Systems, eds. Michael Gallagher & Paul Mitchell: Oxford University Press；周村來、謝美玲、林毅明，2006，〈紐西蘭政黨政治及選舉制度考察報告〉，行政院及所屬各機關（內政部政黨審議委員會）出國考察報告，<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hcXOcnu88rMJ:https://report.nat.gov.tw/ReportFront/PageSystem/reportFileDownload/C09501092/001+&cd=3&hl=zh-TW&ct=clnk&gl=tw>，檢索日期：2022 年 11 月 19 日。

因此，在紐西蘭 120 席國會總席次中，單一選區的應選名額與政黨名單的應選名額並非固定。從 1996 年至今，隨著全國人口的增長，單一選區的應選名額逐漸增加，政黨名單的應選名額則逐漸減少（參見表 4）。至於全國單一選區的數目係由每五年的人口普查結果決定，並依此數目進行選區劃分，各單一選區的人口差距不得超過人口基準的 5%。

以 2001 年人口普查的結果為例，南島總人口數為 868,739 人，在南島一般普選區數目固定為 16 個的情況下，可計算出單一選區的人口基準為 54,296 人（ $868,739 \div 16$ ）。北島總人口數為 2,497,249 人，故可計算出北島的一般普選區數目為 46 個（ $2,497,249 \div 54,296$ ）。全國的毛利人總人口數為 371,913，故可計算出毛利選區數目為 7 個（ $371,913 \div 54,296$ ）。綜上，由於南島的一般普選區席次為 16 席，北島的一般普選區席次為 46 席，毛利選區為 7 席，故單一選區的應選總席次為 69 席（16 席 + 46 席 + 7 席），政黨名單的應選總席次則為 51 席（120 席 - 69 席）。

在一般普選區與毛利選區這些單一選

區中，由得票最高的候選人當選。在單一選區中參選的候選人亦可在其所屬政黨的政黨名單中列名³⁶。若此雙重候選的候選人在單一選區中當選，則從政黨名單中除名，政黨名單上候選人的排名順序則依序往前遞補。

關於各政黨在政黨名單比例代表制部分可獲得的席次，紐西蘭依聯立制的精神，每一政黨在國會中所獲得的總席次，係以各政黨在全國所獲得的政黨票得票率來進行分配，亦即先以各黨所獲得政黨票的得票率，來計算各黨在國會 120 席總席次應獲得的席次。紐西蘭規定的分配席次門檻為全國 5% 政黨票或 1 席單一選區席次，亦即政黨須獲得 5% 以上的政黨票或至少 1 席單一選區（一般普選區或毛利選區）席次，才有資格依其政黨得票率分配國會中的總席次³⁷。紐西蘭的席次分配方式採聖拉嘎最高平均數法（Sainte-Lague highest average system），依該方式確定各黨在國會中的總席次後，扣除各黨所當選的單一選區席次，即為各黨在全國不分區的政黨名單部分所能獲得的席次，由各黨所提政黨名單的候選人順序依序當選。若

《註 36》林進生，2004，〈國會選舉制度改革對紐西蘭政黨政治的影響〉，《美和學報》，第 33 卷第 2 期：145。

《註 37》在計算各黨的國會總席次時，須先由全國所有的總政黨票先扣除未達分配席次門檻之政黨所獲得的票數，得出政黨總有效票；再依據各個達到分配席次門檻之政黨所獲得的政黨票占政黨總有效票的比例，計算出各黨在國會中獲得的總席次。另有一種情形是，若有未經政黨提名的獨立候選人在單一選區當選，國會 120 席總席次須先扣除這些獨立候選人當選的席次，再將扣除後的席次分配給每個達到分配席次門檻之政黨。Gallagher, Michael, 1998, "The Political Impact of Electoral System Change in Japan and New Zealand, 1996," *Party Politics*, Vol.4, No.2; 李憲榮，2006，〈紐西蘭國會選舉制度改革評析〉，《台灣國際研究季刊》，第 2 卷，第 1 期，頁 40。

有政黨在單一選區中所獲得的席次，大於該黨依政黨票得票率所應分配的國會總席次，則該黨的單一選區當選者皆可擔任國會議員，該黨的政黨名單部分則將無任何當選者。當有這種「超額議席」的情形發生時，國會總席次將超過 120 席³⁸。

伍、紐西蘭國會選舉制度的實際運作

紐西蘭在 1996 年實施聯立制之前，過去的國會選舉長期採行單一選區相對多數制。若回顧二戰（1945 年）之後紐西蘭歷次國會選舉結果，在單一選區相對多數制的影響下，國會中形成國家黨（National Party）與工黨（Labor Party）相互競爭的兩黨制。在政黨的政策立場與意識型態上，國家黨為右派政黨，工黨為左派政黨。在歷次國會大選中，這兩大黨之一始終能贏得國會過半數的席次，並在紐西蘭的內閣制下組成一黨內閣，形成兩黨輪流單獨執政的格局。值得注意的是，綜觀紐西蘭在二戰後歷次國會選舉中的政黨得票率，這兩大黨之一僅有在 1946、1949 與 1951 年這三次國會選舉中獲得過半數的得票率，自此之後的歷次國會選舉，這兩大黨的得票率皆未過半，但這兩大黨之一都

能藉由單一選區相對多數制所造成的「過度代表」（over-representation）贏得國會過半數席次而單獨執政。相對地，1950 年代以來的國會選舉中，紐西蘭各小黨所獲得的總選票持續獲得一成至兩成左右的得票率，但在國會中卻幾乎無法獲得席次。在 1993 年的國會選舉中，眾小黨所獲得的總得票率甚至達到三成，但在當時總席次 99 席的國會中僅獲得 4 席，而兩大黨之一的國家黨得票率僅有 35.1%，卻能贏得過半數的席次（55 席）而執政。綜上所述，紐西蘭過去採行單一選區相對多數制所造成各黨得票率與席次率嚴重不吻合的比例性偏差（disproportionality）問題，乃是該國進行選制改革的主要原因之一³⁹。

紐西蘭國會選舉制度的改革對該國政黨體系的影響相當巨大。如表 3 所示，紐西蘭自 1996 年實施聯立制以來，每三年舉行一次國會選舉，至今已舉行了十次選舉。而在該國 1996 年首度實施聯立制之後，國會政黨體系隨即從原本的兩黨制轉變為各黨不過半的多黨制。國家黨與工黨雖然仍是國會中席次最多的兩個主要政黨，但其中最大黨在國會總席次率大抵在三成五到四成五左右。除了這兩個主要政黨之外，紐西蘭優先黨（NZ First Party）、

《註 38》石忠山，2006，〈當代紐西蘭憲政體制〉，《台灣國際研究季刊》，第 2 卷，第 1 期，頁 19。

《註 39》Lundberg, T. C., 2007, "Electoral System Reviews in New Zealand Britain and Canada: a Critical Comparison," *Government and Opposition*, Vol.42, No.4; Vowles, Jack, Susan A. Banducci & Jeffrey A. Karp, 2006, "Forecasting and Evaluating the Consequences of Electoral Change in New Zealand," *Acta Politics*, Vol. 41.

表 3 紐西蘭國會的單一選區與政黨名單應選席次

選舉年度	單一選區應選席次		政黨名單應選席次
	一般普選區	毛利選區	
1996	60	5	55
1999	61	6	53
2002	62	7	51
2005	62	7	51
2008	63	7	50
2011	63	7	50
2014	64	7	49
2017	64	7	49
2020	65	7	48
2023	65	7	48

資料來源：整理自“Elections to the New Zealand House of Representatives,” <http://www.electionresources.org/nz/>(accessed December 10, 2023)

紐西蘭團結黨 (United NZ Party)、聯合未來黨 (United Future NZ Party)、聯盟黨 (Alliance)、行動黨 (ACT New Zealand)、進步黨 (Progressive Party)、毛利黨 (Maori Party)、綠黨 (Green Party) 等小黨在採行聯立制後的歷次國會選舉中皆有機會獲得席次。整體看來，自 1996 年以來的國會選舉中，能在各屆國會中獲得席次的政黨至少有 5 個 (例如 2017 與 2020 年國會選舉)，最多有 8 個 (例如 2005 與 2011 年國會選舉)。歷次國會選舉下的國會有效政黨數介於 2.6 個 (例如 2020 年國會選舉) 與 3.8

個 (1996 與 2002 年國會選舉) 之間⁴⁰。

在紐西蘭採行聯立制後，原本單一選區相對多數制所造成的嚴重比例性偏差問題獲得相當程度的改善 (Baker and McLeay 2000)。如表 4 所示，紐西蘭各政黨名單部分的得票率與各黨在國會中獲得的總席次率頗為吻合，兩者差距在多數情況下低於 3%⁴¹。例如在 1996 年國會選舉中，國家黨的政黨名單得票率為 33.8%，國會席次率為 36.7%，兩者相差 2.9%；又例如在 2005 年國會選舉中，工黨的政黨名單得票率為 41.1%，國會席次

《註 40》關於各國國會政黨數目的測量方式，本文採取的是 Laakso & Taagepera (1979: 3-27) 所提出的「國會有效政黨數目」計算公式。關於該計算公式可表示如下： $N = 1 / \sum P_i^2$ ，其中 P_i 是指個別政黨的國會席次率， N 則是國會有效政黨數目。

《註 41》雖然在多數情況下，紐西蘭實施聯立制下的政黨得票率與政黨席次率差距甚小，但仍偶有差距較大的少數情況發生。2020 年國會選舉中，工黨的政黨得票率為 50.0%，該黨的國會席次率為 54.2%，兩者相差 4.2%，這是紐西蘭實施聯立制以來政黨得票率與席次率差距最大的案例。

表 4 紐西蘭歷次選舉結果與政府型態 (1996-2020)

選舉年度	國會中獲得席次的政黨	各黨單一選區席次 (得票率 %)	各黨政黨名單席次 (得票率 %)	各黨所獲總席次 (席次率 %)	國會總席次 (國會有效政黨數)	政府型態 (參與組閣的政黨)
1996	國家黨	30 席 (33.9%)	14 席 (33.8%)	44 席 (36.7%)	120 席 (3.8 個)	多數聯合內閣 (國家黨、紐西蘭優先黨)
	工黨	26 席 (31.1%)	11 席 (28.2%)	37 席 (30.8%)		
	紐西蘭優先黨	6 席 (13.5%)	11 席 (13.4%)	17 席 (14.2%)		
	聯盟黨	1 席 (11.3%)	12 席 (10.1%)	13 席 (10.8%)		
	行動黨	1 席 (3.8%)	7 席 (6.1%)	8 席 (6.7%)		
	紐西蘭團結黨	1 席 (2.1%)	0 席 (0.9%)	1 席 (0.8%)		
1999	工黨	41 席 (41.8%)	8 席 (38.7%)	49 席 (40.8%)	120 席 (3.5 個)	少數聯合內閣 (工黨、聯盟黨)
	國家黨	22 席 (31.9%)	17 席 (30.5%)	39 席 (32.5%)		
	聯盟黨	1 席 (6.9%)	9 席 (7.7%)	10 席 (8.3%)		
	行動黨	0 席 (4.5%)	9 席 (7.0%)	9 席 (7.5%)		
	綠黨	1 席 (4.21%)	6 席 (5.16%)	7 席 (5.83%)		
	紐西蘭優先黨	1 席 (4.2%)	4 席 (4.3%)	5 席 (4.2%)		
	紐西蘭團結黨	1 席 (1.1%)	0 席 (0.5%)	1 席 (0.8%)		
2002	工黨	45 席 (44.7%)	7 席 (41.3%)	52 席 (43.3%)	120 席 (3.8 個)	少數聯合內閣 (工黨、進步黨)
	國家黨	21 席 (30.5%)	6 席 (20.9%)	27 席 (22.5%)		
	紐西蘭優先黨	1 席 (4.0%)	12 席 (10.4%)	13 席 (10.8%)		
	行動黨	0 席 (3.6%)	9 席 (7.1%)	9 席 (7.5%)		
	綠黨	0 席 (5.4%)	9 席 (7.0%)	9 席 (7.5%)		

聯立式單一選區兩票制的制度設計與實際運作——德國與紐西蘭國會選舉制度的比較

2002	聯合未來黨	1 席 (4.6%)	7 席 (6.7%)	8 席 (6.7%)		
	進步黨	1 席 (1.8%)	1 席 (1.7%)	2 席 (1.7%)		
2005	工黨	31 席 (40.4%)	19 席 (41.1%)	50 席 (41.3%)	121 席 (3.0 個)	少數聯合內閣 (工黨、進步黨、聯合未來黨)
	國家黨	31 席 (40.4%)	17 席 (39.1%)	48 席 (39.7%)		
	紐西蘭優先黨	0 席 (3.5%)	7 席 (5.7%)	7 席 (5.8%)		
	綠黨	0 席 (4.1%)	6 席 (5.3%)	6 席 (5.0%)		
	毛利黨	4 席 (3.4%)	0 席 (2.1%)	4 席 (3.3%)		
	聯合未來黨	1 席 (2.8%)	2 席 (2.7%)	3 席 (2.5%)		
	行動黨	1 席 (2.0%)	1 席 (1.5%)	2 席 (1.7%)		
	進步黨	1 席 (1.6%)	0 席 (1.2%)	1 席 (0.8%)		
2008	國家黨	41 席 (46.6%)	17 席 (44.9%)	58 席 (47.5%)	122 席 (2.8 個)	多數聯合內閣 (國家黨、行動黨、毛利黨、聯合未來黨)
	工黨	21 席 (35.2%)	22 席 (34.0%)	43 席 (35.2%)		
	綠黨	0 席 (5.6%)	9 席 (6.7%)	9 席 (7.4%)		
	行動黨	1 席 (3.0%)	4 席 (3.7%)	5 席 (4.1%)		
	毛利黨	5 席 (3.3%)	0 席 (2.4%)	5 席 (4.1%)		
	進步黨	1 席 (1.1%)	0 席 (0.9%)	1 席 (0.8%)		
	聯合未來黨	1 席 (0.9%)	0 席 (1.1%)	1 席 (0.8%)		
2011	國家黨	42 席 (47.3%)	17 席 (47.3%)	59 席 (48.8%)	121 席 (3.0 個)	多數聯合內閣 (國家黨、行動黨、毛利黨、聯合未來黨)
	工黨	22 席 (35.1%)	12 席 (27.5%)	34 席 (28.1%)		

2011	綠黨	0 席 (7.2%)	14 席 (11.1%)	14 席 (11.6%)		
	紐西蘭優先黨	0 席 (1.8%)	8 席 (6.6%)	8 席 (6.6%)		
	毛利黨	3 席 (1.8%)	0 席 (1.4%)	3 席 (2.5%)		
	馬納黨	1 席 (1.4%)	0 席 (1.1%)	1 席 (0.8%)		
	行動黨	1 席 (1.4%)	0 席 (1.1%)	1 席 (0.8%)		
	聯合未來黨	1 席 (0.9%)	0 席 (0.6%)	1 席 (0.8%)		
2014	國家黨	41 席 (46.1%)	19 席 (47.0%)	60 席 (49.6%)	121 席 (3.0 個)	多數聯合內閣 (國家黨、行動黨、毛利黨、聯合未來黨)
	工黨	27 席 (34.1%)	5 席 (25.1%)	32 席 (26.4%)		
	綠黨	0 席 (7.1%)	14 席 (10.7%)	14 席 (11.6%)		
	紐西蘭優先黨	0 席 (3.1%)	11 席 (8.7%)	11 席 (9.1%)		
	毛利黨	1 席 (1.8%)	1 席 (1.3%)	2 席 (1.7%)		
	行動黨	1 席 (1.2%)	0 席 (1.1%)	1 席 (0.8%)		
	聯合未來黨	1 席 (0.6%)	0 席 (0.2%)	1 席 (0.8%)		
2017	國家黨	41 席 (44.1%)	15 席 (44.5%)	56 席 (46.7%)	120 席 (2.7 個)	少數聯合內閣 (工黨、紐西蘭優先黨)
	工黨	29 席 (37.9%)	17 席 (36.9%)	46 席 (38.3%)		
	紐西蘭優先黨	0 席 (5.5%)	9 席 (7.2%)	9 席 (7.5%)		
	綠黨	0 席 (6.9%)	8 席 (6.3%)	8 席 (6.7%)		
	行動黨	1 席 (1.0%)	0 席 (0.5%)	1 席 (0.8%)		
2020	工黨	46 席 (48.1%)	19 席 (50.0%)	65 席 (54.2%)	120 席 (2.6 個)	多數聯合內閣 (工黨、綠黨)
	國家黨	23 席 (34.1%)	10 席 (25.6%)	33 席 (27.5%)		

聯立式單一選區兩票制的制度設計與實際運作——德國與紐西蘭國會選舉制度的比較

2020	綠黨	1 席 (5.7%)	9 席 (7.9%)	10 席 (8.3%)		
	行動黨	1 席 (3.5%)	9 席 (7.6%)	10 席 (8.3%)		
	毛利黨	1 席 (2.2%)	1 席 (1.2%)	2 席 (1.7%)		
2023	國家黨	45 席 (45.0%)	5 席 (39.0%)	50 席 (41.3%)	121 席 (3.6 個)	多數聯合內閣 (國家黨、行動黨)
	工黨	17 席 (31.3%)	17 席 (26.9%)	34 席 (28.1%)		
	綠黨	3 席 (7.3%)	11 席 (10.8%)	14 席 (11.6%)		
	行動黨	2 席 (5.4%)	9 席 (9.0%)	11 席 (9.1%)		
	紐西蘭優先黨	0 席 (2.9%)	8 席 (6.5%)	8 席 (6.6%)		
	毛利黨	4 席 (3.5%)	0 席 (2.6%)	4 席 (3.3%)		

資料來源：整理自New Zealand Election Commission (2023)

率為 41.3%，兩者相差僅 0.2%。在採行聯立制至今的十次國會選舉中，無法轉換成國會席次的政黨票最多達到 7.8%（2020 年國會選舉），最少僅有 1.3%（2005 年國會選舉）⁴²。整體而言，紐西蘭目前的選舉制度雖仍然存在比例性偏差，但較過去採行單一選區相對多數制時一成至三成左右選票無法轉換成席次的情形，比例性偏差已有明顯改善。

從紐西蘭採行聯立制後歷次選舉中各黨單一選區得票率與各黨政黨名單得票率的差異，可觀察選民分裂投票（split-ticket voting）的情形。綜觀該國採行聯立制的十次國會選舉，如表 4 所示，選民分裂投票的情形在不同屆選舉中差異頗大，在 1996、1999、2005、2008、2017 年這五次國會選舉中，各黨單一選區得票率與各黨政黨名單得票率的差異不大，兩者差距

《註 42》以 2005 年國會選舉為例，在國會中獲得席次的政黨有工黨、國家黨、紐西蘭優先黨、綠黨、毛利黨、聯合未來黨、行動黨與進步黨，這八個政黨的得票率分別為 41.1%、39.1%、5.7%、5.3%、2.1%、2.7%、1.5%、1.2%，這八個政黨的總得票率為 98.7%。換言之，全國僅有 1.3% 的政黨票無法獲得國會席次。

絕大多數在 2% 之下，選民分裂投票的情形並不明顯。但在 2002、2011、2014、2020、2023 年這五次選舉中，選民分裂投票的情形則較顯著，兩者差距達 6.0% 至 10% 之間⁴³。整體看來，紐西蘭選民在聯立制下的分裂投票情形在歷次選舉中各有不同，並非在每次選舉中都非常顯著。

關於聯立制下可能出現的超額議席，在紐西蘭的情況並不明顯。如表 4 所示，自 1996 年首度實施聯立制至今的十次國會選舉中，僅在 2005、2008、2011、2014、2023 年這五次選舉中出現超額議席。而且這五次選舉中出現的超額議席數目並不多，這五次選舉後的國會總席次分別是 121 席、122 席、121 席、121 席、121 席，僅較法定總席次 120 席多出一、兩席。

就政府型態而言，如表 4 所示，由於紐西蘭採行聯立制後在國會中形成各黨不過半的多黨制，過去單一選區相對多數制下的兩黨制不復存在，導致國會選舉後須由各黨協商組成聯合內閣，而不再如過去兩黨制下可由獲得國會過半數的單一政黨

組成一黨內閣⁴⁴。例如在 1996 年後國會選舉後，由國家黨此一大黨與紐西蘭優先黨此一小黨組成掌握國會過半數席次的多數聯合內閣。在 2023 年國會選舉後，由國家黨此一大黨與行動黨此一小黨組成掌握國會過半數席次的多數聯合內閣。在 2008、2011、2014 年國會選舉後，則由國家黨此一大黨與行動黨、毛利黨、聯合未來黨等小黨組成掌握國會過半數席次的多數聯合內閣。

值得注意的是，紐西蘭也不乏出現大黨與小黨共同組閣、但參與組閣的政黨並未掌握國會過半數席次的少數聯合內閣。但這些少數聯合內閣皆透過與國會中若干小黨的「閣外合作」，實質上獲得國會過半數席次的信任與支持，而尚能穩定執政。例如 1999 年國會選舉後工黨此一大黨與聯盟黨此一小黨共組聯合內閣，但兩黨的席次總和在國會中並未過半，不過由於該內閣與綠黨閣外合作，因此實質上仍有國會過半數的支持。類似的情形也發生在 2002、2005、2017 年國會選舉後：2002

《註 43》在 2002 年國會選舉中，國家黨的單一選區得票率為 30.5%，政黨名單得票率為 20.9%，兩者相差達 9.6%；在 2011 年國會選舉中，工黨的單一選區得票率為 35.1%，政黨名單得票率為 27.5%，兩者相差達 7.6%；在 2014 年國會選舉中，工黨的單一選區得票率為 34.1%，政黨名單得票率為 25.1%，兩者相差達 9.0%；在 2020 年國會選舉中，國家黨的單一選區得票率為 34.1%，政黨名單得票率為 25.6%，兩者相差達 8.5%；在 2023 年國會選舉中，國家黨的單一選區得票率為 45.0%，政黨名單得票率為 39.0%，兩者相差達 6.0%。

《註 44》紐西蘭 2020 年國會選舉的結果在一般聯立制下相當少見。在這次選舉中，工黨獲得過半數的政黨名單選票（50.0%），並在 120 席總席次的國會中贏得 65 席，獲得國會過半數的席次。在此情形下，工黨本身即有實力組成一黨內閣，但工黨在選後仍與綠黨組成聯合內閣。在一般內閣制的憲政運作下，這種單一政黨席次過半而仍與其他政黨共組聯合內閣的情況並不常見。

年選舉後工黨與進步黨共組少數聯合內閣，並與聯合未來黨進行閣外合作而實質掌握國會多數；2005年選舉後工黨與進步黨、聯合未來黨共組少數聯合內閣，並與紐西蘭優先黨進行閣外合作而實質掌握國會多數；2017年選舉後工黨與紐西蘭優先黨共組少數聯合內閣，並與綠黨進行閣外合作而實質掌握國會多數。

陸、德國與紐西蘭國會選舉制度設計與實際運作的比較

雖然德國與紐西蘭的國會選舉制度皆為聯立制，但兩國國會選舉制度設計的細節頗有不同（參見表5）。首先，德國國會議員的法定應選總席次（598席）中，單一選區與政黨名單應選席次固定為半數（各為299席）；紐西蘭國會議員的法定應選席次（120席）中，單一選區與政黨名單的應選席次則未固定。紐西蘭的單一選區席次隨全國人口增長而逐漸增加，總席次扣除單一選區應選席次後所得的政黨名單應選席次則逐漸減少。其次，德國政黨名單部分以邦為單位劃分為16個選區，紐西蘭政黨名單部分則是全國不分區。第三，德國各單一選區的人口數，容許有較大的差異。德國規定各選區人口數與所有選區平均人口數的差距不得超過25%。紐西蘭各單一選區的人口數差異較小，各選區的人口差異僅容許差距在5%以內。第四，德國的政黨可分配席次門檻為3席單一選區或5%的全國政黨得票率；紐西蘭的政黨門檻則為1席單一選區或5%的全

國政黨得票率。因此德國的政黨門檻高於紐西蘭。第五，德國有相當複雜的平衡議席的制度設計，紐西蘭則無。整體而言，德國聯立制的制度設計遠比紐西蘭複雜許多。

就德國與紐西蘭聯立制的實際運作來看，可發現兩國在國會政黨體系、選舉制度造成的比例性偏差、選民的分裂投票、超額議席與政府型態等方面皆有相異之處（參見表5）。首先，兩國的國會政黨體系在聯立制的影響下皆形成多黨制。自1990年代以來，在德國國會中可獲得席次的政黨通常是6個左右，近年來則有逐漸增加的趨勢，在最近一次國會選舉（2021年）有8個政黨獲得國會席次；在紐西蘭，能在國會中獲得席次的政黨在過去通常是6到8個，在最近一次國會選舉（2023年）有6個政黨獲得國會席次。若觀察德國自1994年以來的八次國會選舉，如前文表2所示，國會有效政黨數介於2.8個與4.6個之間，這八次國會選舉中國會有效政黨數的平均數為3.5個。而從整體來看，國會有效政黨數在歷次選舉中呈現逐漸增加的趨勢。至於紐西蘭自1996年以來的十次國會選舉，如表4所示，國會有效政黨數則介於2.6個與3.8個之間，這十次國會選舉中國會有效政黨數的平均數為3.2個。而從整體來看，國會有效政黨數在歷次選舉中一度呈現逐漸減少的趨勢，但在最近一次選舉中國會有效政黨數又攀升。整體而言，從兩國的國會有效政黨數來看，德國的政黨分化（party fractionalization）程

表 5 德國與紐西蘭國會選舉制度的差異

選舉制度各層面		德國	紐西蘭
選制設計	應選名額	單一選區與政黨名單應選名額固定 (兩者各半)	單一選區與政黨名單應選名額不固定
	政黨名單選區	以邦為選區，共 16 個選區	全國不分區
	單一選區人口數	各選區的人口數相差不得超過 25%	各選區的人口數相差不得超過 5%
	政黨門檻	3 席單一選區 或 5% 全國政黨得票率	1 席單一選區 或 5% 全國政黨得票率
實際運作	政黨體系	多黨制 國會中的政黨約 6 至 8 個 國會有效政黨數：2.8 至 4.6 個	多黨制 國會中的政黨約 6 至 8 個 國會有效政黨數：2.6 至 3.8 個
	比例性偏差	政黨得票率與席次率差距多數低於 3%，比例性偏差略大於紐西蘭	政黨得票率與席次率差距多數低於 3%，比例性偏差略小於德國
	選民的分裂投票	大黨的單一選區得票率大於政黨名單得票率，小黨的政黨名單得票率大於單一選區得票率	不一定
	超額議席	情況明顯	情況不明顯
	政府型態	多數聯合內閣 參與組閣的政黨通常為 2 個	多數聯合內閣 或少數聯合內閣 參與組閣的政黨 2-4 個

度高於紐西蘭。

其次，從兩國各黨得票率與各黨所獲國會席次率的差異觀察選舉制度的比例性，兩國聯立制下的比例性偏差都不大，在 1990 年代以來的歷次選舉中，兩國各黨得票率與各黨所獲國會席次率差距大多數低於 3%。在德國，如表 2 所示，政黨國會席次率與政黨得票率差距超過 3% 的少數情況發生在 1998 年選舉中的社民黨（得票率 40.9%，席次率 44.5%，相差 3.6%）、2002 年選舉中的社民黨（得票率 38.5%，席次率 41.6%，相差 3.1%）與民主社會主義黨（得票率 4.0%，席次率 0.3%，相差

3.7%）、2009 年選舉中的基民盟（得票率 27.3%，席次率 31.2%，相差 3.9%）、2013 年選舉中的基民盟（得票率 34.1%，席次率 40.4%，相差 6.3%）與社民黨（得票率 25.7%，席次率 30.6%，相差 4.9%）。在紐西蘭，如表 4 所示，政黨國會席次率與政黨得票率差距超過 3% 的情況僅出現一次，即 2020 年選舉中的工黨，該黨得票率 50.0%，席次率 54.2%，兩者相差 4.2%。就此看來，德國出現政黨席次率與得票率超過 3% 的案例多於紐西蘭，紐西蘭國會選舉制度造成的比例性偏差低於德國。

從兩國歷次選舉中無法反映為國會席

次的政黨選票比例，也可看出兩國國會選舉制度比例性偏差的差異。在德國 1994 年以來的八次國會選舉中，無法反映為國會席次的政黨選票介於 3.0%（2002 年選舉）與 15.8%（2013 年選舉）之間。在紐西蘭 1996 年至今的十次國會選舉中，無法反映為國會席次的政黨選票介於 1.3%（2005 年選舉）與 7.5%（1996 年選舉）之間。從以上也可看出紐西蘭國會選舉制度造成的比例性偏差低於德國。

第三，在德國與紐西蘭的聯立制下，各政黨在單一選區部分的得票率與政黨名單部分的得票率並不相同，這顯示選民發生分裂投票的現象。一般而言，在聯立制這種兩票制下，由於在單一選區部分小黨候選人幾乎沒有當選的機會，選民通常會考量自己的選票若投給小黨候選人可能會浪費選票，因而即使內心較喜歡小黨候選人，仍傾向將選票投給兩大黨候選人中較不討厭者，以避免自己較不喜歡的另一大黨候選人當選，此種投票行為即為策略性投票（strategic voting）。在政黨票部分，由於各政黨原則上可依其得票率分配各黨在國會中的席次，支持小黨的選民若將選票投給小黨，小黨亦能根據得票率分得席次，選票不致浪費，故選民在政黨票部分較有可能依內心的真實偏好投票，此種投票行為即為誠摯投票（sincere voting）。據此，一般的推論是，在選民分裂投票的情形下，大黨在單一選區部分的得票率通常高於政黨票部分的得票率，相反地，小黨在政黨票部分的得票率通常高於單一選區

部分的得票率。

德國選民的分裂投票情形大致符合上述推論。基民盟與社民黨這兩大黨在歷次選舉中，單一選區部分得票率皆高於政黨名單部分的得票率，而自民黨、綠黨、左翼黨等小黨在政黨名單部分的得票率則皆高於單一選區部分的得票率。至於基社盟雖從全國層面來看是小黨，卻是巴伐利亞邦的大黨，因此該黨單一選區部分的得票率高於政黨名單部分的得票率。至於在紐西蘭，選民的分裂投票情形並不完全符合上述推論。在紐西蘭，大黨在單一選區部分的得票率有時會低於政黨名單部分的得票率。如表 4 所示，2005 年選舉中的工黨、2014 年選舉中的國家黨、2017 年選舉中的國家黨與 2020 年選舉中的工黨皆是如此。而小黨在單一選區部分的得票率也經常會高於政黨名單部分的得票率，例如 2002 年選舉中的進步黨、2005 年選舉中的聯合未來黨、行動黨與進步黨、2008 年選舉中的進步黨、2011 年選舉中的行動黨、2014 年選舉中的行動黨與聯合未來黨，以及 2017 年選舉中的行動黨。紐西蘭各小黨的單一選區部分得票率之所以經常會高於政黨名單部分的得票率，原因之一可能與政黨門檻有關。依紐西蘭的選舉制度，小黨即使無法獲得 5% 的全國政黨得票率，但只要贏得 1 席單一選區，便可依其政黨得票率分得較多的國會席次。在此政黨門檻的制度效應下，大黨有時會在某些單一選區放棄提名自己的候選人，特別禮讓給未來有機會組閣時可能結盟的小

黨，並在單一選區中動員本黨的支持者將選票投給小黨提名的候選人，以便讓小黨可以在單一選區中當選。由於大黨在特定單一選區中的禮讓，遂導致紐西蘭各小黨在單一選區部分的得票率經常會高於政黨名單部分的得票率。

第四，德國與紐西蘭的超額議席情形差異甚大。德國的超額議席情形相當明顯，每次選舉都出現超額議席，且數額皆不小，因而導致德國自 2013 年選舉開始設置平衡議席的制度，此制度造成國會選出的總席次大幅增加。相形之下，紐西蘭的超額議席情形則相當輕微，即使出現超額議席，數額也相當小。如同德國的章節所討論，聯立制本身並非必然會產生超額議席。德國的例子可以看出，超額議席增加的外在因素，主要為政黨分化的程度。德國的政黨體系在東西德統一以後，分化程度愈來愈高。然而，若單純以兩國選舉制度上的差異進行探討，德國與紐西蘭明顯差異在於前者採行聯邦制度，因而在席次的分配上會受到各個邦的政黨票數、投票率高低、選區劃分等因素影響，成為產生超額議席的潛在因素。然而值得注意的是，德國內部幾乎所有的學者都同意，德國超額議席產生的因素通常不是出自單一因素，而是多個因素交互影響而產生⁴⁵。單有明顯的政黨體系分化，但若該國的選民有強烈的政黨忠誠度，分裂投票情形

不強，那麼超額議席也並非必然會產生的現象。

最後，在德國與紐西蘭聯立制所形成的多黨制下，兩國政府型態皆是聯合內閣。但兩國的差異是，德國的聯合內閣皆是多數聯合內閣，而且自 1994 年至今歷屆國會選舉後參與組閣的政黨大多是兩個（一大黨加一小黨，或是兩大黨），最近一次國會選舉後首次出現三個政黨組閣（一大黨加兩小黨）的情形。而紐西蘭政府型態除了可能出現多數聯合內閣之外，有時也會出現少數聯合內閣，但透過與其他國會政黨的閣外合作，實質上仍能掌握國會多數的支持。紐西蘭參與組閣的政黨少至兩個，多至四個。若將參與閣外合作的政黨納入計算，紐西蘭的內閣相較於德國的內閣，須有較多政黨的參與合作才能掌握國會過半數的支持。

柒、結語

本文探討了德國與紐西蘭國會選舉制度的制度設計與實際運作，並對兩國的國會選舉制度進行了比較。在本文的最後可以思考的問題是，德國與紐西蘭國會選舉制度的運作經驗對我國未來的選制改革提供了什麼樣的啟示？由於德國是全世界第一個採行聯立制的國家，而德國也是聯立制這種國會選舉制度的代表案例，許多人因此將聯立制逕稱為「德國式混合制」。

《註 45》Behnke, Joachim, 2003, "Ein intergrales Modell der Ursachen von Überhangmandaten," *Politische Vierteljahresschrift*, Vol.44, No.1, pp. 42-43; Nohlen, Dieter, 2014, *supra note 1*, pp. 388.

然而，德國由於是聯邦制國家，該國聯立制的政黨名單部分並非全國不分區，而是以各邦為選區而分為 16 個選區，近年來又因為平衡議席的制度設計，導致該國的選舉制度內涵更顯複雜。在我國選制改革的討論中，不少人是基於德國當前選舉制度的複雜性，而對聯立制產生疑慮，或甚至因此反對我國未來國會選舉制度改採聯立制。相形之下，一般國人普遍對於紐西蘭的聯立制相當陌生，但紐西蘭的聯立制由於政黨名單部分為不分區，該國的選舉制度設計其實比德國簡單許多。紐西蘭的選舉制度運作經驗提供我們一個「簡單版」聯立制的案例，值得我國在討論選制改革問題時作為重要的參考對象。

不過，值得注意的是，選舉制度必須與憲政體制進行配套思考。不論是德國「複雜版」的聯立制或紐西蘭「簡單版」的聯立制，由於聯立制的基本精神是以各黨所獲得的政黨票得票率決定各黨在國會中獲得的總席次，實質上是一種「附有單一選區的比例代表制」，因此在聯立制影響下的政黨體系很難脫離多黨制的格局。在德國與紐西蘭憲政體制皆為內閣制的情況下，皆是形成聯合內閣的政府型態。換言之，在「內閣制 & 聯立制」的制度組合下，聯合內閣遂成為常態。德國與紐西蘭的聯合內閣由於皆能掌握國會多數的支持，因此尚能有效率地順暢執政。但是，我國當

前的憲政體制並非內閣制，而是偏向總統制運作的半總統制（總統議會制），在我國憲政體制未調整的情況下，即便採行紐西蘭這種簡單版的聯立制，我國國會政黨體系轉變為多黨制的趨勢仍不可免，一旦國會形成各黨不過半的多黨制，總統與其任命的內閣將無法掌握國會多數。在這種「分立少數政府」的格局下，憲政運作將難以順暢。因此，本文認為在我國憲政體制未做任何調整的情況下，將國會選舉制度改為聯立制，並非合宜的改革方案。在憲政體制與國會選舉制度相互搭配的思考下，為了避免我國目前偏向總統制運作的半總統制經常出現「分立少數政府」的局面，我國國會中的政黨體系不宜經常形成各黨不過半的多黨制，仍應以兩黨制（兩大黨與若干小黨並存）且有單一政黨過半的情況較為妥適。就此看來，我國國會選制改革不宜貿然採行聯立制，而應以當前的並立制為基礎進行微調，例如考慮在目前的並立制下增加比例代表制部分的應選席次，並適度降低政黨門檻。在這樣的制度調整下，小黨應有機會獲得較多席次，但尚不致如採行聯立制幾乎注定會形成各黨不過半的多黨制。唯有在我國憲政體制改為偏內閣制之半總統制或典型內閣制的前提下，德國與紐西蘭的聯立制才適合作為我國選制改革的方案。

（本文作者許友芳為東吳大學德國文化學系助理教授，蘇子喬為東吳大學政治學系教授）

參考文獻

中文部分

一、期刊

- 石忠山，2006，〈當代紐西蘭憲政體制〉，《台灣國際研究季刊》，第 2 卷，第 1 期，頁 1-28。
- 李憲榮，2006，〈紐西蘭國會選舉制度改革評析〉，《台灣國際研究季刊》，第 2 卷，第 1 期，頁 29-49。
- 林進生，2004，〈國會選舉制度改革對紐西蘭政黨政治的影響〉，《美和學報》，第 33 卷，第 2 期，頁 137-156。
- 謝芙美，2002，〈紐西蘭國會選舉制度考察報告一單一選區兩票混合制〉，《立法院院聞》，第 2 卷，第 1 期，頁 110-118。
- 蘇子喬、許友芳，2016，〈從德國選舉法修正論我國立委選制改革：聯立制的適用性〉，《政治科學論叢》，第 67 期，頁 1-50。

二、網路

- 李秉芳，〈民眾黨提「廢考監」、「並立制改聯立制」等四大修憲方向，民進黨力拚 10 月提出黨版〉，2021 年 9 月 7 日，關鍵評論網，<https://www.thenewslens.com/article/156062>，最後瀏覽日期：2024 年 8 月 19 日。
- 周村來、謝美玲、林毅明，2006，〈紐西蘭政黨政治及選舉制度考察報告〉，行政院及所屬各機關（內政部政黨審議委員會）出國考察報告，<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hcXOcnu88rMJ:https://report.nat.gov.tw/ReportFront/PageSystem/reportFileDownload/C09501092/001+&cd=3&hl=zh-TW&ct=clnk&gl=tw>，最後瀏覽日期：2022 年 11 月 19 日。
- 陳凱俊，〈時力版本修憲法案公布，籲廢考監、改聯立制、增加立委總席次〉，2021 年 9 月 14 日，鏡週刊，<https://www.mirrormedia.mg/story/20210914edi030/>，最後瀏覽日期：2022 年 11 月 19 日。

外文部分

一、書籍

- Behnke, Joachim, 2021, “Die Vergrößerung des Bundestages bei der Bundestagswahl 2017: Ursachen, normative Bewertungen und mögliche Abhilfen,” In *Wahlen und Wähler. Analyse aus Anlass der Bundestagswahl 2017*, ed., Bernhard Weßels and Harald Schoen, Wiesbaden: VS Verlag, pp.227-250.
- Grotz, Florian & Wolfgang Schroeder, 2021, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*, Eine Einführung, Wiesbaden: Springer VS.
- Nohlen, Dieter. 2004. *Wahlrecht und Parteiensystem*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Nohlen, Dieter, 2010, “Wahlen und Wahlsysteme.“ In *Vergleichende Regierungslehre: Eine Einführung*, ed., Hans-Joachim Lauth, Wiesbaden: VS Verlag, 237-263.
- Strohmeier, Gerd, 2009, “Vergangene und zukünftige Reformen des deutschen Wahlsystems,” In *Wahlreform, Sonderband der ZPol*, ed., Gerd Strohmeier, Baden-Baden: Nomos Verlag, pp.11-44.
- Strohmeier, Gerd. 2015. “Die Bundestagswahl 2013 unter dem reformierten Wahlsystem: Vollaussgleich der Überhangmandate, aber weniger Erfolgswertgleichheit.” In *Die Bundestagswahl 2013. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, ed. Karl-Rudolf Korte, Wiesbaden: Springer VS, pp.55-78.
- Vowles, Jack, 2005, “New Zealand: The Consolidation of Reform,” In *The Politics of Electoral Systems*, eds. Michael Gallagher & Paul Mitchell: Oxford University Press, pp.295-312.

二、期刊

- Baker, Fiona & Elizabeth McLeay, 2000, “How Much Change? An Analysis of the Initial Impact of Proportional Representation on the New Zealand Parliamentary Party System.” *Party Politics*, Vol.6, No.2, pp.131-154.
- Behnke, Joachim, 2003, “Ein intergrupales Modell der Ursachen von Überhangmandaten,” *Politische Vierteljahresschrift*, Vol.44, No.1, pp.41-65.

- Behnke, Joachim, 2014, “Das neue Wahlgesetz, im Test der Bundestagswahl 2013,” *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, No.1, pp.17-37.
- Capoccia, Giovanni, 2002, “The Political Consequences of Electoral Laws: The German System at Fifty,” *West European Politics*, Vol.25, No.3, pp.171-202.
- Gallagher, Michael, 1998, “The Political Impact of Electoral System Change in Japan and New Zealand, 1996,” *Party Politics*, Vol.4, No.2, pp.203-228.
- Grotz, Florian, 2000, “Die personalisierte Verhältniswahl unter den Bedingungen des gesamtdeutschen Parteiensystems. Eine Analyse der Entstehungsursachen von Überhangmandaten seit der Wiedervereinigung,” *Politische Vierteljahresschrift*, Vol.41, No.4, pp.707-729.
- Laakso, Markku & Rein Taagepera, 1979, “Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe,” *Comparative Political Studies*, Vol.12, No.1, pp.3-27.
- Lundberg, T. C., 2007, “Electoral System Reviews in New Zealand Britain and Canada: a Critical Comparison,” *Government and Opposition*, Vol.42, No.4, pp.471-490.
- Prittwitz, Volker von, 2003, “Vollständig personalisierte Verhältniswahl. Reformüberlegungen auf der Grundlage eines Leistungsvergleichs der Wahlsysteme Deutschlands und Finnlands,” *Aus Politik und Zeitgeschichte* (B52), pp.12-20.
- Vowles, Jack, Susan A. Banducci & Jeffrey A. Karp, 2006, “Forecasting and Evaluating the Consequences of Electoral Change in New Zealand,” *Acta Politics*, Vol.41, pp.267-284.

三、網路

- Beucker, Pascal, 2023, “CSU wittert ‘Wahlfälschung’,” January 16. <https://taz.de/Ampel-plant-Wahlrechtsreform/!5906265/> (accessed February 11, 2023).
- Bundestag, 2020, “Dokumente: Wahlen zum Deutschen Bundestag. Kapitel 1.13 Überhangmandate und Ausgleichsmandate,” https://www.bundestag.de/resource/blob/196114/bc6f576174f21b74ebb8263c925910ec/Kapitel_01_13___berhangmandate_und_Ausgleichsmandate-data.pdf (accessed November 1, 2021).
- Bundeswahlleiter, 2015, “Sainte-Laguë/Schepers,” <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/s/sainte-lague-schepers.html> (accessed November 19, 2022).
- Bundeswahlleiter, 2018, “Wahllexikon-Stimmenkombination/Stimmensplitting,” <https://www.bundeswahlleiter.de/wahllexikon/stimmenkombination/stimmensplitting.html>

www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/s/stimmenkombination-stimmensplitting.html
(accessed November 1, 2021).

Bundeswahlleiter, 2021, “Wahllexikon-Überhangmandate,” <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/u/ueberhangmandate.html> (accessed November 1, 2021).

Bundeswahlleiter, 2022, “Ergebnisse früherer Bundestagswahlen.” https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/397735e3-0585-46f6-a0b5-2c60c5b83de6/btw_ab49_gesamt.pdf (accessed November 19, 2022).

Bundeszentrale für politische Bildung, 2023, “FAQ: Wahlrechtsreform zur Verkleinerung des Bundestages,” <https://www.bpb.de/kurz-knapp/hintergrund-aktuell/520271/faq-wahlrechtsreform-zur-verkleinerung-des-bundestages/#node-content-title-7> (accessed September 1, 2023).

Decker, Frank, 2022, “Parteienlandschaft in Deutschland,” <https://www.bpb.de/themen/deutsche-einheit/lange-wege-der-deutschen-einheit/505986/die-parteienlandschaft-in-deutschland/> (accessed September 1, 2023).

Deutschlandfunk, 2021a, “Politologe: SPD und Union verantworten den aufgeblähten Bundestag. Frank Decker im Gespräch mit Friedbert Meurer,” September 25, https://www.deutschlandfunk.de/bundestagswahl-2021-politologe-spd-und-union-verantworten.694.de.html?dram:article_id=503520 (accessed November 1, 2021).

Deutschlandfunk, 2021b, “‘Sie können ein Parlament nicht beliebig groß machen’ Sophie Schönberger im Gespräch mit Sandra Schulz,” September 15, https://www.deutschlandfunk.de/rechtsexpertin-zur-groesse-des-bundestags-sie-koennen-ein.694.de.html?dram:article_id=503082 (accessed November 1, 2021).

Election Resources on the Internet, 2023 “Elections to the New Zealand House of Representatives.” <http://www.electionresources.org/nz/>(accessed December 10, 2023)

FAZ, 2011, “Merkel lehnt Auto-Maut ab,” April. 18, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/koalitionsvertrag-gilt-merkel-lehnt-auto-maut-ab-1625555.html> (accessed November 1, 2021).

Handelsblatt, 2018, “Merkel, Seehofer und die Flüchtlingspolitik – So eskalierte der Asylstreit,” July 1, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/chronologie-merkel-seehofer-und-die-fluechtlingspolitik-so-eskalierte-der-asylstreit/22756616>.


html?ticket=ST-2460645-113dURBf7boxdadXZm3W-cas01.example.org (accessed November 1, 2021).

Henderson, John & Paul Bellamy, 2002, Democracy in New Zealand: International IDEA Country Study,” Christchurch & Stockholm: Macmillan Brown Centre for Pacific Studies & International Institute for Democracy and Electoral Assistance. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracy-in-new-zealand.pdf> (accessed September 1, 2023).


Informationen des Bundeswahlleiters, 2021, “Sitzberechnung und Verteilung der Mandate,” <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2021/publikationen.html> (accessed November 19, 2022).

Ismar, Georg, 2021, “Home-Office und ein Holz-Provisorium. 736 Abgeordnete, aber zu wenig Büros – wie der Bundestag mit Platzmangel kämpft,“ October 23., <https://www.tagesspiegel.de/politik/home-office-und-ein-holz-provisorium-736-abgeordnete-aber-zu-wenig-bueros-wie-der-bundestag-mit-platzmangel-kaempft/27731098.html> (accessed November 1, 2021).

New Zealand Election Commission, 2023, “New Zealand Election Result,” <https://www.electionresults.govt.nz/> (accessed November 1, 2021).



The System Design and Actual Operation of the Two Mixed-member Proportional Systems : A Comparison of the Electoral Systems in Germany and New Zealand



HSU, Yu-Fang & SU, Tzu-Chiao

Abstract

Since the implementation of the Mixed-member Majoritarian system (MMM) in 2008, the electoral system in Taiwan has been subject to much critical commentary. Advocates for electoral reform argue that Taiwan should adopt a Mixed-member Proportional system (MMP) to give secure the survival of small parties and minority groups room and to correct the monopoly of the major parties in the parliament. Currently, the two most prominent countries to employ such a system are Germany and New Zealand. Since the MMP has always been considered as an important reform option for Taiwan's general election, in this article we compare the electoral systems of these two countries and examine their specific differences. We discuss what effects the electoral system has had in practice, particularly with regards to the party system and the composition of the government. The German system is based on a federal structure and the party list is based on the states rather than the country as a whole. Since 2013, overhang mandates are compensated with extra mandates for other parties, which have rendered the system even more complicated. By contrast, New Zealand's MMP system, party lists are based on the whole country, making it much simpler than the German design. The experiences

with the electoral system in Germany and New Zealand, respectively, thus provide us with a “complex version” and a “simple version” of the MMP system, which may provide important reference points for discussions of electoral system reform in Taiwan.

Keywords: Mixed-member Proportional System, Mixed-member Majoritarian System, Germany, New Zealand, Parliamentary Electoral System.