

# 從史托姆競爭性政黨行為理論 探究梅克爾大聯合政府時期 聯邦朝野政黨關係

劉書彬\*

- 一、前言
- 二、競爭性政黨行為理論
- 三、梅克爾大聯合政府時期朝野政黨特質  
與制度性因素影響之分析
- 四、朝野政黨在聯邦政治的互動
- 五、結論

2005-2009 梅克爾組成了聯邦德國第二次的大聯合政府，執政的聯盟黨和德國社民黨在聯邦議會擁有近 73% 超高比例的席位。這段期間內，是否因為該結構性使然，在野小黨對執政黨之監督與制衡，就無用武之地？執政與在野各黨之間，是否就是壁壘分明之對立狀態？小黨勢力是否明顯受到壓制？事實證

---

\* 東吳大學政治學系副教授。E-mail: lspkoeln@gmail.com

投稿日期：2012 年 2 月 22 日；接受刊登日期：2013 年 1 月 10 日。

東吳政治學報/2012/第三十卷第四期/頁 51-119。

明並非如此，甚至出現大黨勢力衰退，小黨實力增長、執政選項變多的發展情勢。

對此本文透過史托姆競爭性政黨行為理論的適用，就朝野政黨在國會的互動與政府官職取得進行討論。發現此一時期政黨領袖強度、政黨意識形態和邦政府的政黨執政選項，是影響朝野政黨實踐政黨目標的重要因素。此一時期，朝野政黨都以追求聯邦官職為目標，政黨實踐目標能力強者若與意識形態接近的執政黨接近，在立法政策議題上會有一定程度的夥伴合作，但監督關係則仍是朝野關係。官職追求上，除了左黨另行提出人選，其他四黨在 2009 年的聯邦總統選舉，和聯邦議會選舉爭取聯邦執政之位時，則打破原先的朝野界線，呈現傳統左右對抗之勢。如此一來，梅克爾大聯合政府時期的朝野關係極具特殊性，德國民主更為多元、責任政治也能落實。

**關鍵詞：**梅克爾大聯合政府、政黨體系、黑紅聯合政府、德國政治

## 一、前言

二次大戰後德意志聯邦共和國（以下簡稱德國）是一採行議會內閣制、且為溫和多黨制的國家，從 1949 年起至 2009 年 9 月間的 60 年之間，23 屆的聯邦政府僅有 1960-1961 年中的 14 個月是由聯盟黨（Unionspartei）<sup>1</sup> 單獨執政，所以聯合政府是德國執政的常態。聯合政府中，均出現由聯盟黨或德國社會民主黨（Sozialdemokratische Partei Deutschlands; SPD，以下簡稱社民黨）為大黨，主導組閣的情形。以主要執政黨執政的時間長度來檢視：除了 1966-1969 年、2005-2009 年兩次大聯合政府（grand coalition）<sup>2</sup> 之外，聯邦政府多以最小聯合政府的型態存續著，期間最短七年，最長則為 17 年。<sup>3</sup> 可見大聯合政府在德國並非為存續較久的執政型態。細究梅克爾

- 
1. 「聯盟黨」為兩個傳統結盟之姊妹政黨：基督民主聯盟（Christliche Demokratische Union Deutschlands; CDU，簡稱基民盟），與巴伐利亞邦基督社會聯盟（Christliche Soziale Union in Bayern; CSU，簡稱基社盟）的合稱。基民盟在南部巴伐利亞邦為尊重基社盟，所以並無政黨組織；基社盟範圍僅限於巴伐利亞邦，為一具有全國性地位之地方性政黨。就法律地位而言，兩政黨是分別獨立的法人，偶爾會有衝突，但聯邦政治層次上，通常合稱兩政黨為「聯盟黨」。行文中，若基民盟和基社盟的政黨行為出現個別差異，有必要分別討論之時，就會分別使用「基民盟」、「基社盟」的名稱。
  2. 李帕特將一內閣擁有比足以構成國會多數支持更多的政黨組合政府型態，稱之為「過大內閣」（oversized cabinet），此亦是一般所謂的大聯合政府（grand coalition）（Lijphart, 1999: 99-103）。在實際狀況中，常見是由兩個最大黨，且意識形態差異大之執政組合。德國第十六屆國會會期裡總數 614 位議員中，聯盟黨 226 席與社民黨的 222 席，共 448 席，執政聯盟的政黨比例達 72.96%。
  3. 由聯盟黨—自民黨主導的政府，經歷艾德諾（Konrad Adenauer）14年、艾哈德（Ludwig Erhard）總理3年的統治，共持續了17年。1966-1969年由聯盟黨季辛格（Kiesinger）領導與社民黨合作組成的第一次大聯合政府，1969-1982年為社民黨與自民黨合作的

黑紅大聯合政府時期聯邦議會的結構，<sup>4</sup> 三個在野黨—自由民主黨（Freidemokratische Partei Deutschlands, FDP，以下簡稱自民黨）、左黨（die Linke）與綠黨（die Grünen）在聯邦議會僅有 27% 之席次比例，只要黑紅兩大黨妥協出決策草案，若無大黨議員倒戈相向，三小黨根本無力撼動之。然而，是否因為該結構使然，在野黨在權力監督與制衡上，就無用武之地？小黨們無法挑戰兩大黨的執政地位？抑或是大聯合政府時期，是否為一個嚴重缺乏權力制衡的民主時代？或是聯邦政治的執政與在野各黨之間，呈現壁壘分明之對立狀態？進而壓縮甚至限制小黨的發展？前述問題對應 2005 年 11 月 22 日以來，德國政治所呈現的狀況和預期的答案顯然有著截然不同的內容。初步顯露的實情是：三個小黨在此期間蓬勃地發展，並分別在聯邦與邦政治層面上，挑戰了兩大黨的執政地位。雖然如此，但三在野黨在某些聯邦與邦政治的立法領域與官職獲取上，各別和兩大黨間有著不同程度的合作。這些在衝突競爭中夾雜著合作的政黨行為，其因素、目的、結果和影響，是本文的研究重點。

研究梅克爾政府大聯合政府時期聯邦層級朝野政黨關係，將接續過去德國溫和多黨體系於 1950 年代-1998 年由聯盟黨、社民黨與

---

13年期間，經歷布蘭德（Willy Brand）5年，施密特（Helmut Schmidt）8年的治理。後來，右派的聯盟黨與自民黨合作共16年，均由柯爾（Helmut Kohl）擔任總理。1998-2005年的7年期間，則由左派的社民黨與第一次入閣的綠黨合作，施羅德（Gerhardt Schröder）為總理。2005-2009年則是聯盟黨梅克爾擔任邦聯總理，與社民黨合作的大聯合政府。

4. 區分德國政黨時，會以其傳統代表顏色分別之：聯盟黨以教會出身的黑色來顯示；社民黨為傳統左派政黨，以廣大無產階級所犧牲的血對抗資產階級，因此以紅色為代表。自民黨於 1972 年起以黃字藍底為代表。綠黨主張生態保護，以綠色為代表。具有共產黨背景的左派政黨—左黨，同樣以傳統的紅色來代表，故稱聯盟黨社民黨的聯合政府，為黑紅政府；其他執政之聯合政府可依前述原則連結之。

自民黨形成的三黨體系，演變為 1998-2005 年四黨（黑、紅、黃、綠）體系之後的政黨體系發展，持續分析政黨數目由四黨轉變為五黨的成因、影響；而呈現德國在其憲政體制與德國統一背景下，因應全球化結構變局下而有的黨政關係變化。加上政黨體系和政局的穩定息息相關，德國政府的政策走向，經常主導歐盟整合的發展，故無法忽略此一時期德國朝野政黨的關係發展。本文將聯邦層級梅克爾大聯合政府執政的聯盟黨和社民黨，設定為研究對象的執政黨；自民黨、綠黨與左黨三黨則為本文的在野黨；將藉著理論尋求結合環境與制度性因素、以及微觀的個人或政黨組織行為的觀察，來研究其在聯邦政治內的互動關係。最後本文將綜合評論德國此一時期朝野政黨的行為互動，以瞭解其具備何種特質，與其對德國政治的影響。

## 二、競爭性政黨行為理論

### （一）史托姆的競爭性政黨行為理論

本論文探討德國梅克爾大聯合政府的四年內執政的兩大政黨，與在野的三小黨行為，因此研究重點為政黨行為。行為科學於 1950 年代崛起後，唐斯（Anthony Downs）於 1957 年就以「理性抉擇」（rational choice）理論探討競爭性政黨的行為，建構出議會民主體制下競爭性政黨的三種模式，分別為：以追求選票、獲取官職、和追求政策實踐為目的之行為，據此來研究政黨間的選舉競爭，和聯合執政過程的行為，因而形成各自分立的目標追求研究途徑（Downs, 1957）。三者之中又以獲取官職為目的之研究，在多黨體系下形成聯合政府組成與其維繫的分析最多。聯合政府研究的理論主要分為

兩類，一為歐洲政治的傳統（European political tradition）<sup>5</sup>；另一則是賽局理論的傳統（game theoretic tradition）<sup>6</sup>，相對於賽局理論者，列佛（Michael Laver）和休費德（Norman Schofield）則重視多黨聯合政府存在的現象，並結合了結構性與微觀個別行為的研究（Laver and Schofield, 1990）<sup>7</sup>；之後列佛與雪波斯勒（Kenneth A. Shepsle）的研究並擴及聯合政府無法持續的原因（Laver and Shepsle, 1996）。惟聯合政府理論爭取官職之研究多以執政黨或可能的執政黨為研究對象來分析，且多強調初期聯合政府組成的協商，和結束時政府崩解的原因，這並非本研究以黑紅大聯合政府成立後至任期屆滿改選時，涉及執政與在野黨之間為主題的關係重點，因此並不適合採用。

學者根據分別獨立的政黨目標：追求極大化的選票、官職、和

- 
5. 以李帕特（Arend Lijphart）（Lijphart, 1984）、薩托利（Giovanni Sartori）（Sartori, 1976）為主的學者探討環境與結構對多黨組閣的影響。主要將單一國家的研究集結，形成跨國政治研究，他們認為聯合政府是整個政治過程形成的部份；透過事實個案資料，歸納修正前一次所建立的理論，來建立戰後的歐洲政府研究基礎，因此對於特定政治過程實踐中結構的內涵深具意義，但通則性的分析則被認為科學價值較少。
  6. 這派學者包括William Riker（Riker, 1962），Sven Groennings, E. W. Kelley, Michael A. Leiserson（Groennings et al., 1970）其將聯合政府視為個別政黨或政黨領袖獲取一定報酬的賽局過程，這報酬就是爭取席次的分配，並以幾個代表性內閣國家的最小獲勝政府運作做為實證案例來研究。在賽局中，行為者在實際政治協商的互動與考量，都具備普遍性，而可以被檢視。但這建構出的賽局理論，卻常常因為缺乏詳細的政治體系資料，無法解釋許多歐洲國家如：義大利、德國、荷蘭或其他國家出現的特質。
  7. 兩人透過五個面向來分析多黨聯合政府的形成，其分別為：1.聯合執政賽局中各行為者的主體性和動機、2.可能組成聯合政府成員的形式、3.聯合政府存續的時間長度、4.聯合政府成員分享的回報為何、5.在聯合執政談判議價中憲法規範、和歷史與談判行為的限制之影響。在該研究下，兩人建構了歐洲政治與賽局理論研究途徑的橋樑，使聯合政府研究在政治科學的地圖上成為一系統性的研究。

政策實踐來研究政黨間的競爭與合作關係時，常未呈現完整的政黨競爭內容。史托姆（Karre Strøm）則透過研究政黨追求選票、官職與政策三者之間的關係變化中，發展出結合政黨組織和制度性因素的單一理論。此一突破除了使政黨行為與綜合性目的充分連結；更重要的是將每一政黨內部的組織特性和制度性環境因素結合，前者解構為微觀的政黨行為因素，後者則化為宏觀的憲政制度因素，據此可以詳細分析特定時空下所形成的政黨競爭行為（Strøm, 1990: 565）。

史托姆認為：在議會內閣政體「競選—執政協商—組閣執政」的過程中，選票都會被轉移為官職獲取和政策影響力，因此選票追求的工具性質就顯得明顯，這樣只要討論「政黨如何權衡官職的獲取與政策影響」這一重點即可。至於現時的官職和政策影響力，和未來選票追求之間，則可歸結出是短期與長期利益的協調。為此需探究：「這些目的如何在短期內被實現，並被協調以配合長期目的」，史托姆於是繼續發展出影響政黨三目的追求協調的兩大因素：一為政黨本身的組織與特性、二為制度性因素。

政黨作為影響政黨行為的組織性因素時，被定義為參與法定選舉，並從取得的官職中獲利的組織。探討政黨組織特性時，特別關注 1. 政黨領袖強度、<sup>8</sup> 2. 黨內決策非集中化程度、<sup>9</sup> 3. 甄補結構的封閉

---

8. 政黨領袖的強度可依據(1)是否具備(企業)組織營運觀點(The Entrepreneurial Perspective)：此多意指該領袖主要以追求職位為取向，次為尊重選民需求的政策取向，因此政黨領袖的甄補會以黨職人員和積極者的排名來進行，加上其政策動機的基礎，最後經黨員決定後擔任之。(2)是否有政黨組織權威(The organizational imperative)：此時政黨領袖會特別需要位於國會外的政黨組織能力，來配合競爭性環境的各類需求，這分為三類：一為關於選舉和其表現的資訊、二為競選中對政黨支持者的動員、三為在政黨獲取不同機構影響力位置，而能從事政策推動。其中政黨組織考慮到資金(包括先進技術與知識)與勞工，而使政策有右左之分(Strøm, 1990: 574-575)。(3)是否存有積極者(activist)：若有則多為政策取向，會提供財政與人

性、<sup>10</sup> 4.對領袖課責程度這四個因素 (Strøm, 1990: 578-579)。<sup>11</sup>

第二個影響政黨行為目的選擇的是制度因素。針對政黨而言，其內容包括追求官職之規範，以及如何維繫這官職的一般相關行為模式 (Schlesinger, 1985: 1154; Strøm, 1990: 579)。若無視於政黨結構差異，直接的影響因素是指針對不同制度設計而來的刺激。這主要包括三者：1.選舉制度 (electoral institution)、2.立法制度 (legislative institution)、3.政府制度 (governmental institution)。說明如下 (Strøm, 1990: 586-590)：

### 1. 選舉制度

選舉制度當其純粹意指機制時，被定義為是選舉法規，其會直接影響政黨在選舉和立法席次的實力，因此選舉制度的採用，影響到選舉的競爭性 (electoral competitiveness) 與選舉的扭曲性 (electoral system distortion)。德國採取「參考選區當選人的比例代表制」 (personalized proportional representation)，政黨得票比例與國會席次實力的比例大致相同。

---

力之捐獻，而其支持多可轉化為未來公共政策承諾的交換，所以政黨領導者寧願提供積極者目標性的誘因，使其能源源不斷支持。對於積極者而言，混合著職位與政策影響力的獲利，影響著外行與專業之間政治家甄補的平衡。所以存在越多由官職轉到政策影響比例的獲益，也就顯示有越多比例的非政治專業人士走向決策體系。

9. 決策的非集中化將以選票與官職為代價去強化「政策追求」的程度。意即分權化的決策機制，將越會以政策追求為核心目標。
10. 封閉性的甄補結構意味著：所有高階官員和候選人均由黨內低層黨員產生時，將有利於政黨追求政策目標。
11. 在政黨內，對領袖個人課責將大大降低政黨對長遠獲利的追求，這意味著將使政黨領袖較少關注於選票的追求，此時官職的獲取與政策影響力兩目的的協調程度將擴大。而黨主席或擔任官職之黨員參與選戰失利，或因其他政策推展失敗之政治因素下台，將是檢視政黨領袖課責之主要依據，因此政黨領袖更替之原因和次數等則是具體的檢視指標。

## 2. 立法制度

立法制度設計下的刺激影響則轉換為政黨擁有的議會席次，涉及議會中的「立法議價能力」<sup>12</sup>（legislative bargaining power），而且經常要轉換為政府執政的官職後，才能顯見。作為觀察政黨立法議價能力的權力指標包括：政黨組成政府的實力、政黨的內部策略行為、政黨政策位置等（Strøm, 1990: 583）。

## 3. 政府制度

政府制度設計對政黨競爭行為的影響，部分取決於議會內閣制政府內的形式（Strøm, 1990: 587-589），<sup>13</sup> 部分取決於政治體系的性質。例如：少數政府的型態相對於多數政府型態，前項的執政黨勢必要與在野黨分享政策的影響力。

前述綜合後得出制度性因素刺激後對競爭性政黨的行為影響，史托姆將之歸納為四項可操作性的要素，分別為：1.選舉的競爭性（electoral competitiveness）、2.選舉制度的扭曲性（electoral system distortion）、3.政黨意識形態的位置距離（spatial dimensionality）、4.政黨數目（number of parties）。

制度因素的間接因素還包括下列幾項：1.政黨財務的來源與狀

---

12. 政黨的立法議價能力，包括：1.政黨組成政府的實力(若該政黨為執政黨，具備議題設定能力和國會多數的議席，自然立法議價能力高，而執政聯盟內的政黨數目多寡和實力大小，其間也有立法議價能力之差別；一般情況下在野黨立法議價能力低，但若是少數政府時，在野黨的立法議價能力高)、2.政黨的內部策略行為(政黨若能具備良好的政策推動策略，即使非執政黨也能善用議事技巧，取得法案內容實質上或政黨宣傳面上的獲益，也能提升立法議價能力)、政黨政策位置(政黨之間政策主張、意識形態的位距，影響政黨接受、或杯葛法案的程度；通常接受者議價能力高，採杯葛態度者議價能力低)。

13. 史托姆根據執政黨和在野黨之間政策影響和官職獲取關係的分配情形，來說明不同內閣政府的形式。

況。2.聯邦主義的制度性特質 (Strøm, 1990: 579)。在聯邦制度下，地方的邦政治情況若與聯邦政治運作掛勾，也會引發政黨之間競逐邦層級選舉的選票、影響邦政府官職獲取和政策走向的情形，形成聯邦與邦級政黨的連動影響。德國為聯邦國家，前述聯邦制度影響邦政治的狀況也明顯。

事實上，史托姆在 1990 年該篇的研究成果中，就根據組織性和制度性條件，針對各議會內閣制國家的實施經驗，研析出三類政黨：分別是以選票追求（以英國保守黨為代表）、官職追求（如：義大利基督民主黨）、政策追求（如：芬蘭社會民主黨）為主要目標的政黨，和有利於其形成的環境條件 (Strøm, 1990: 592-593)。對筆者而言，其所提出的政黨競爭行為理論，以政黨目的之追求結合政黨組織特質，和制度性因素之分析，能清楚從政黨各種因應環境的變化，連結目的設定之差異而瞭解政黨的定位、政治決定與行為，具有實際可操作性，使得具體的個別政黨變化的分析，能連結到與其他政黨的互動，因此將採用該理論。

## (二) 分析架構

### 1. 影響政黨行為的組織特性分析架構

首先將探討此一時期內五大政黨的組織特質，特別強調政黨領袖強度和對領袖課責的影響，主因是德國的政黨領袖依據黨內民主原則選出，是最能代表並實踐政黨意志與目標的人物，也能具體反映政黨特質，所以將以其為觀察指標來討論。根據史托姆的政黨領袖強度內涵，將以政黨領袖（此時意指黨主席或是政黨核心人物）是否具備以下條件，以及其內容影響性，來說明政黨特性 (Strøm, 1990: 574-575)：

### (1) 政黨領袖強度

a. 領袖觀點。意指政黨領袖具備的組織營運的觀點，獲取政黨最大利益考量的內容。這觀點的形塑，可從政黨領袖本身是否具有獨特或服眾的魅力、如何主導政黨於官職追求，和形成具有選民基礎的政策實踐目標選擇之間探知。

b. 政黨組織權威支持。強調政黨領袖是否獲得國會外的政黨組織支援、是否具備獲取不同機構影響力位置來綜合討論。德國為內閣制，聯邦要角多為國會議員，若再身兼黨職，獲得政黨組織運作和能量的奧援，則實力將如虎添翼。但身兼非聯邦官職或地方職務之政黨領袖，如：邦總理之職等，即使獲得黨主席之位，將因忙於地方與黨中央事務，兩頭奔波，較難掌握聯邦政治的權力核心，也難以遂行其志，常常只能維持政黨現狀，此時政黨領袖主導的政黨目標無論在官職牟取或政策推動，都因政黨無法有效整合，難以推展。相較而言，執政黨領袖若具有聯邦政府官職，常可動員公部門權力協助遂行政治目的，所獲政黨權威將更形強大，有助於其所代表的政黨主流意見推動。

c. 積極者支持。檢視政黨有無積極者提供財政與人力之捐獻。如黨員人數增多，黨費或政治獻金也將隨之增長；若積極者人數不多，但確有具體支助，如：其具有調和鼎鼐、募款能力等，也都能強化其所支持的政黨領袖主張。

### (2) 領袖之課責

將透過檢視各黨主席或擔任重要官職之黨員下台次數的多寡，來探究政黨領袖能否成功整合政黨，而反映政黨實踐政黨目標的能力。

至於另外的政黨民主程度與財務、甄補管道等因素，因德國自1965年政黨法實施後，主要政黨長期受規範約制，並根據選舉結果

受到國家補助，所以均成為支持體系之民主政黨，前述因素並不會成為影響德國政黨行為差異的重要因素，為此在政黨性質因素上，將主要探討政黨領袖強度和領袖課責兩者對政黨目標追求、政黨競爭行為的影響。

如前所述，德國的選制具備比例代表制的精神，議席的分配較能真實反應政黨得票的斬獲，因此選票獲取就為政黨重要的追求目標。事實亦顯示：德國聯邦層級的五大政黨，從 1990 年德國統一以來，在選戰中皆以積極爭取選票為目的，兩大黨固然爭取組成聯合政府的主導權；小黨如：自民黨、綠黨、民社黨/左黨，在力求跨過 5% 全國的選票門檻外，也要爭取夠多的選票，並在衡估大黨們的選情後，決定是否加入成為聯合政府的一員。這意味著選票追求此一目標，並不構成分析德國政黨目標追求的差異性，為此筆者在適用史托姆的政黨競爭行為理論時，對於德國五大政黨追求目標的討論，將僅限於官職獲取、政策影響兩項目的。

## 2. 影響政黨行為的制度性因素分析架構

前文提到制度性素可歸納出的四項可操作性因素：1. 選舉的競爭性、2. 選舉制度的扭曲性、3. 政黨意識形態的位置距離、4. 政黨數目。然五大黨經歷「參考選區當選人的比例代表制」的篩選，進入到聯邦政治中，參與聯邦議會政策立法，或有政黨形成多數聯盟執政，在這內閣議會制的政黨互動裡，四個要素中因為該時期聯邦選舉制度未變，且未提前舉行聯邦議會選舉，加上聯邦政黨數目也未改變，因此五政黨處於相同聯邦選舉的競爭性中，此時決定其在立法決策、或官職獲取的影響因素就只剩下「政黨意識形態的位置距離」。為此探討 2005-2009 年聯邦層級朝野政黨間的競爭行為與互動時，將僅以其作為探討影響德國政黨「官職獲取 v.s. 政策影

響」目標設定的關鍵因素。

### 3. 政黨行為對政黨目的追求結果之分析

為瞭解五大聯邦政黨在政黨目標上追求的互動結果，將討論2005年起第17屆聯邦議會立法會期裡，朝野政黨在聯邦議會、聯邦參議院（Bundesrat）透過各項國會機制運作，從其議決法案之立場行動與監督施政情形，瞭解朝野政黨的立法與政策推展行為；並將針對該時期內兩項官職：2009年5月聯邦總統選舉、2009年9月聯邦議會選舉和聯邦政府之組成，探究主要政黨如何尋求官職，達到官職數極大化、或藉此推展政策。

換言之，當政黨的目標一致或相近時，政黨們會採取一致或合作的行為，來促成目標的實現，因此政黨領袖們會出現支持，或附和欲支持某政黨的言論或具體行為，如：在官職爭取上，對某候選人投下同意票；或在政策推動上，在兩院正式的立法議決程序裡投同意票，或放棄重啟異議程序，而讓該法案依法定程序通過。反之，若政黨間追求的利益有重大核心的歧異，則會依不贊成程度之差異，在法案與官職的同意投票程序上，以未投票、棄權等行為呈現；若是有明顯的利益衝突與歧異，則會投下反對票表達意向。如此一來，就可以具體梳理聯邦政黨的行為與目標落實情形。

## 三、梅克爾大聯合政府時期朝野政黨特質與制度性因素影響之分析

### （一）德國五大聯邦政黨之特質

本節第一部分將討論德國梅克爾大聯合政府時期，聯邦層面五大政黨的領導強度，以及對政黨領袖課責所反應的政黨特質差異，

如此將可掌握各該政黨追求的主要目的為何，和其實施策略，以瞭解政黨落實政黨目標的能力。之後再檢視制度性因素影響下一各政黨意識形態定位，將進一步掌握政黨合作的難易程度；再結合前述兩者，完整地探究影響政黨行為的因素，作為下一節分析政黨行為結果的依據。

### 1. 聯盟黨之基民盟

基民盟之梅克爾因取得聯邦總理之位，而為執政聯盟的政策主導者。四年中黨主席梅克爾因初期並未有特別的政策方向指引，而備受各界批評。不過時勢造英雄，身為聯邦總理，具有總理原則的領導地位優勢，使她掌握黨和政府的權威，讓黨內幾位具有政治實力的幾個邦總理，如：史托伯（Edmund Stoiber）、柯訶（Roland Koch）、沃爾夫（Christian Wulff）和穆勒（Peter Müller）<sup>14</sup> 僅願在邦級舞台上發揮。

就所獲得的積極者支持而言，梅克爾透過親信如：總理府部長（Kanzleramtsminister）戴麥哲爾（Thomas de Maizière）、聯邦議會聯盟黨黨團主席考德（Volker Kauder）、黨秘書長波發拉（Ronald Pofalla）（表一），分別掌握府、會、黨的幕僚長職務；並獲得聯邦政府最多的正式資源挹注，如透過幕僚單位、電視與網路新媒體來加強與民眾互動（Niclauß, 2008: 8）<sup>15</sup>。加上社民黨內多由黨內右

---

14. 2005年10月間，史托伯因為未協調好其原有的巴伐利亞邦總理職務接棒人選，而沒有接受原定由他出任聯邦政府經濟部長的職務，失去了投身聯邦政治的機會，影響力下降。柯訶為黑森邦總理（1999.4.7.~2010.8.30.）；沃爾夫為下薩克森邦總理（2003.3.4.~2010.6.30.）；穆勒（1999.9.5.~2011.8.9.）為薩爾邦總理。

15. 這幕僚單位主要為總理府與聯邦新聞局（Bundespresseamt），尤其後者運用新媒體，透過電視形塑梅克爾的個人形象，並且經由個人官網的設立、電子郵件的收發，與每週即時影音訊息和民眾互動。

派主張新自由主義者主導政務，因此在與社民黨進行政策協商中，多能獲益，使基民盟在四年內穩住大黨地位。

表一 梅克爾大聯合政府時期主要政黨領袖名單

	基民盟	基社盟	社民黨	自民黨	綠黨	左黨
聯邦正副總理	Merkel (2005.11-2009.9)		1. Müntefering (2005.11-2007.11) 2. Steinmeier (2007. 11-2009.9)			
黨主席	Merkel (2000. 11)	1.Stoiber (1999.1-2007.9) 2.Huber (2007.9-2008.10) 3.Seehofer (2008.10-2009.9)	1.Platzeck (2005.11-2006.4) 2.Beck (2006.4-2008.9) 3.Steinmeier (2008.9-2008.10) 4.Müntefering (2008.10-2009.9)	Westwelle (2001.5-2011)	1.Bütikofer (2004-2008)+ Roth (2004-2008) 2.Roth (2008-)+ Ö zdemir (2008-)	Lafontaine (2007.6-2009.9) +Bisky (2007.6-2009.9)
其他重要部長	de Maizière (2005.11-2009.9)	Glos (2005.11-2009.1)	Steinbrück (2005.11-2009.9)			
黨團主席	Kauder (2005.11-2009.9)	Ramsauer (2005.11-2009.9)	Struck (2005.11-2009.9)	1.Gerhardt (2001-2006.5) 2.Westwelle (2006.5-2009.9)	Künast (2005.11-2009.9) +Fritz Kuhn (2005.11-2009.9)	Lafontaine (2005.11-2009.9)+ Gysi (2005.11-2009.9)

黨 秘 書 長	Pofalla (2005.1- 2009.9)	1.Söder (2003.11- 2007.10) 2.Haderthauer (2007. 10- 2008.9) 3.zu Guttenberg (2008.10- 2009.2) 4. Dobrindt (2009.2 -2009.5)	Heil (2005.11- 2009.9)	Niebel (2005.5- 2009.10)	Lemke (2002-)*	無
------------------	--------------------------------	--	------------------------------	--------------------------------	-------------------	---

資料來源：作者自行整理。

黨員人數多寡除了可檢視積極者的支持，另外也有利於政黨黨費、政治捐獻、轉換為選票時可助於政黨獲得國家補助。表二為五大政黨的黨員數變化，基民盟黨員數雖持續下降，但競爭對手的社民黨下降更多，因此於 2008 年，全國扣除巴伐利亞邦基社盟黨員人數後，基民盟於 15 個邦的黨員人數已經超越社民黨，成為名符其實黨員人數最多的大黨，至 2008 年有 529,972 人之多。總言之，在梅克爾獲得政黨權威、積極者支持是強烈正向的情況下，對於獲取官職目標的追求，是比較容易達成的。

表二 2005 年至 2009 年德國主要政黨黨員人數

	基民盟	基社盟	聯盟黨	社民黨	自民黨	綠黨	民社黨/ 左黨
2005	571,807	170,117	741,924	590,485	65,022	45,105	61,270
2006	553,896	166,928	720,824	561,239	64,880	44,677	60,338
2007	536,668	166,392	703,060	539,861	64,078	44,320	71,711
2008	529,972	162,392	692,364	520,970	65,600	45,089	75,968
2009	521,097	159,198	680,295	512,519	72,116	48,171	78,046
05-09 增減	-8.9%	-6.4%	-8.3%	-13.2%	10.9%	6.8%	27.4%

資料來源：Bundestag (2011)。

至於政黨目標的檢視上，作為當時德國最大的政黨，基民盟以繼續維持執政地位為最高原則。在 2008 年底，社民黨的黨內人事問題解決，也確定副總理兼外交部長的史坦邁爾（Frank-Walter Steinmeier）為該黨總理候選人後，在其對未來執政伙伴問題保持開放態度下，基民盟高層眼見原執政夥伴未將黑紅大聯合政府選項視為優先選向，加上兩黨執政期間齟齬不斷，於是公開與自民黨唱和，以黑黃聯合執政為執政優先取向，甚至主張在特例狀況下，組成黑黃綠三黨政府，可見其的確以爭取官職極大化為核心目標。

## 2. 聯盟黨之基社盟

基社盟只在巴伐利亞發展，但在此一時期，經歷 2007、2008 年兩任黨主席胡伯（Erwin Huber）、社赫弗（Horst Seehofer）的更

替：加上胡伯擔任黨主席時，巴伐利亞邦總理由貝克史坦（Günther Beckstein）擔任，兩人皆缺乏領袖魅力，難以引發巴邦人民的政治熱情（James, 2009: 104）。另外，基社盟對於聯邦或巴邦推出的政策亦無法反應多數巴邦人民的利益，加上在聯邦政治上和社民黨有政策衝突，很明顯地在弱勢的政黨組織權威、及政策無力失去方向感時，未能獲得選民有效支持，使得基社盟於 2008 年 9 月在巴邦失去長期的單獨執政地位，而和自民黨於巴邦聯合執政。

基社盟在巴邦長期執政，因此在這全國面積最大，人口最多的邦，其黨員人數，就超過在野三小黨的全國黨員總數。但作為聯邦執政成員之一，連帶分擔聯邦施政責任；加上基社盟在該時期有重大的人事更迭，新的黨政領袖不若歷屆表現優異，又遇到同屬右派自由選民黨（Freie Wähler）和極右派政黨的挑戰，因此黨員人數下降趨勢顯著。

### 3. 社民黨

比較其他四黨，以政黨領袖的課責檢視黨主席的更替原因和次數，顯示出 2005 年底至 2008 年 10 月的三年內，社民黨更替了四位黨主席，長期以來政務由右派的明特菲凌（Franz Münterfering）、史坦邁爾、史坦布呂克（Peer Steinbrück）（表一）主導，幾乎架空聯邦的黨中央。派系屬性較為偏左的萊蘭—普法爾茲邦總理貝克（Kurt Beck）擔任黨主席時，政務與黨務衝突嚴重，政策路線搖擺，未能堅守左派公平正義之立場，使左黨聲勢扶搖直上，社民黨逐漸喪失大黨的選民基礎。社民黨雖然仍以爭取聯邦執政地位為優先，但因政策搖擺不定，又受到左黨強力挖角，直到 2008 年底才漸漸由黨內右派整合整個社民黨；然而時機已晚，於 2009 年聯邦大選時，成為僅獲 23% 選票的中型政黨。其領導階層雖然開放組閣對象，但

選前選後又嚴拒與從社民黨出走的拉方田、或和左黨有任何執政合作機會。

在前述社民黨執政路線的搖擺，和黨內左右派對與聯盟黨合作或未來與左黨合作之爭執中，部分左翼人士出走加入左黨後，又繼續向社民黨內不滿當權者作法的黨員挖角，吸收其進入左黨。因此社民黨的黨員人數從 2005 年的 590,485 遽降為 2009 年的 512,520 人，減少 77,965 人。將 2009 年與 2005 年的數據相比，社民黨之降幅達到 13.2%，為五黨之冠（表二）。

#### 4. 自民黨

自民黨主席威斯特威勒（Guido Westwelle）於 2006-2009 年又兼任聯邦議會黨團主席後，擁有了強力的政黨組織權威，且擬定只與同屬右派的聯盟黨聯合執政的政黨目標，在政策上堅守右派自由主義、競爭創意，來鞏固選民基礎。這段期間直至 2009 年 9 月聯邦大選後，自民黨已在 15 個邦議會選舉中，獲得 7 個邦執政地位。自民黨除積極參與聯邦議會選舉，在個別邦層級政治之發展狀況上，自民黨對聯盟黨釋出善意，具體提供實質合作，強化黑黃兩黨的政治信賴，以爭取最多的執政機會。使得自民黨 2008 年初至黑紅大聯合政府下台的一年半之間，於 9 個舉行邦議會選舉的邦中，獲得 6 個執政黨地位的榮景。聲勢上漲的情勢，成為自民黨領袖繼續「堅定自由競爭與創新政策立場，以增進黑黃兩黨執政地位實力」這項政黨目標的最大助力。

自民黨的黨員人數於 2005-2007 三年間，大約保持在 64,600 人左右，僅有 1,000 人不到的微幅減少。2008 年起則開始成長：分別增加為 65,600 和 2009 年的 72,116 人，該年之成長幅度為 10.9%；對小黨而言，這樣的成績表現不簡單。

## 5. 綠黨

綠黨在 2005 年聯邦大選後，成為提爾廷（Jürgen Trittin）、琨娜司特（Renate Künast）以聯邦議會為舞台主導政黨發展的局面，提爾廷代表中間偏左的選民，琨娜斯特則為綠黨批判性市民階層的代表。2008 年 9 月，在兩者所代表的力量幾乎相持不下時，綠黨決定由兩人擔任聯邦議會選舉的聯邦總理候選人（Probst, 2009: 260-261）。兩人代表性雖不同，但共同特點都是以爭取執政為目的。不過兩人於黨團的過度競爭，除了不利於政黨組織權威的整合、也讓綠黨的政策在兩人主導的務實派和其他派之間游移。

由於綠黨領導階層的權力衝突無暇反應基層需求，使得在野的綠黨這時和紅綠政府當時決定的社會、外交與社會安全政策保持距離；因此也被政治觀察家評論為綠黨正遠離左派路線，也面臨某種政黨危機。相對而言，黨中央的「雙黨主席」人事少有異動，才稍微穩定綠黨的發展。

綠黨的黨員數在五個政黨中是最少的，於 2005-2007 年間黨員人數略降，平均在 44,701 人。2007-2009 年的兩年間黨員人數開始上升，至 2009 年達到 48,171 人，綠黨 2008 年黨員的漲幅是 6.8%，低於自民黨的 10.9%、更低於左黨的 27.4%（表二）的成長幅度，

## 6. 左黨

2007 年 6 月成立的左黨，是由德東的民社黨和德西的勞動正義黨所組成。繼拉方田（Oskar Lafontaine）與吉西（Gregor Gysi）共同擔任於 2005 年黨團主席後，拉方田與德東的畢斯基（Lothar Bisky）於 2007 年中左黨成立時，共同擔任黨主席。如此一來，拉方田集合黨團與黨中央的力量，並在德東政治實權者吉西的支持下，成為左黨最具權威的人。左黨於 2007 年在黨員數（表二）和政黨捐獻上獲

得成長，尤其在邦政治上，從 2007 年起，即在除了巴伐利亞以外的 7 個德西邦議會選舉中，取得 6 個邦議會席次，成長幅度驚人。身為社民黨前主席，出身於德西薩爾邦的拉方田，網羅許多前社民黨邦層級和工会的領袖，進入拉方田左黨黨團主席辦公室，如：毛爾（Ulrich Maurer）擔任德西地區左黨的任務負責人，或恩斯特（Klaus Ernst）成為聯邦議員，自成堅強的活動團隊（König, 2009: 50）。<sup>16</sup>

左黨成立後，黨員人數於 2007 年跨過七萬人，之後 2008、2009 年的黨員人數依舊成長，增長達 27.4%（表二），為聯邦五黨增幅最高者，顯示許多人以具體行動加入左黨，成為黨員。左黨的政黨目的首先希望左黨踏穩腳步發展，若其他左派政黨的政策能和左黨協調一致，才能談聯合執政；若政策無法協調，左黨寧願放棄執政地位。至於拉方田個人的政治地位選擇，顯得比左黨寬廣，憑其個人魅力，其以最後取代社民黨為終極目標。

前述以五大政黨黨主席或主要領袖以政策或官職何者為重的觀點、黨主席更替狀況和頻率、與其關聯是否獲得政黨組織權威的因素來檢視，可看出政黨領袖如何發揮領袖功能，訂定政黨目的，進而是否能有效落實政黨目標，將之形諸於表三。五黨中自民黨與左黨因均無黨主席輪替，而且黨主席能統合各方，形成強有力領導，因此落實政黨目標的能力最強。社民黨則因黨主席替換頻繁，無法形成強有力的領導中心，因而雖以追求官職為目的，但很難遂行其志。

---

16. 黨內積極者如：Dietmar Bartsch, Bodo Ramelow 以及黨內的年輕改革者，如：Katja Kipping, Jan Korte, Caren Lay, Matthias Hoehn 為主。

表三 影響德國五大政黨行為的組織因素

	政黨領袖強度				領袖課責 (更替次數)
	政黨領袖觀點		可強化領袖支持度		
	官職	政策	政黨組織權威	積極者支持	
基民盟	+	○	+	+	0
基社盟	+	-	- / + *	- / + *	2
社民黨	+	-	-	-	3
自民黨	+	+	+	+	0
綠黨	+	○	-	○	1
左黨	○	+	+	+	0

資料來源：作者自製。

說明：\* 基社盟自 2008 年 10 月後，社赫弗身兼基社盟主席和巴伐利亞邦總理後，大力改革，因此政黨組織權威與積極者支持部分轉向正面。

＋：目標明確、行動堅定/正向力量。

○：視狀況而定目標與行動/波動少。

-：目標與行動矛盾/負向力量。

惟德國為溫和多黨制國家，多以聯合政府組織型態執政，不管大黨、小黨都需要他黨助一臂之力，齊力合作才能執政。此時政黨實力之外，意識形態的距離是影響其能否組成聯合政府、或發揮政策影響力的關鍵。

## (二) 制度性因素刺激與影響下的各黨意識形態定位

本段將綜合分析 2005-2009 年間，德國聯邦各政黨的意識形態

重點，將可說明各政黨進行立法政策、或官職追求合作上的難易程度，進而有利於瞭解政黨們行為和政黨目標的關係。根據克林曼（Hans-Dieter Klingemann）與福肯斯（Andrea Volkens）彙整 1948~1998 年五大政黨於歷次聯邦議會選舉各項黨綱主張後，有關意識形態分類的研究結果（表四），其將傳統的左右意識形態細分出五項的代表性內容，分別為右派：自由、社會市場經濟、保守主義、有限福利國家、軍事安全；與左派對應的民主、計畫經濟、文化多元主義、建立福利國家、和平與裁軍（Klingemann und Volkens, 2002: 521）。在此基礎上筆者因應 1970 年代末期，後工業社會中綠黨崛起所反映的生態主義社會分歧現象，新增生態主義價值面向，<sup>17</sup> 來探討政黨中生態中心論 v.s. 科技中心論的意識形態傾向。<sup>18</sup> 希冀勾勒出五大政黨意識形態定位。

---

17. 生態主義都包含了兩大思想主軸：一為人類和自然的關係是遠離人本中心主義論，另一則是接受成長是有限度的。

18. 生態中心論者則認為大自然最為重要，人和其他動植物，乃至於理化環境都屬於生態自然的一部份，生態環境若破壞，人也將無所依靠，這為前現代和後現代主義的思維。相對地則為現代主義的「人類中心論」，其核心是將人類的利益置於優先的最高地位，一切萬物與環境皆為人類所用，以剝削、管理、宰制、予取予求的方式對付大自然，進而因破壞自然而產生危機（Naess, 1989; Carson, 1985）。當人本中心主義與人類對運用與掌握科技的能力結合時，在社會裡就形成了一個以科技中心和生態中心的社會分歧。

表四 1948~1998 年五大政黨在左右議題立場上的平均分佈差距

		民社黨% a		綠 黨% b		社民黨%		自民黨%		聯盟黨%	
右	左	右	左	右	左	右	左	右	左	右	左
自由	民主	33.3	V 66.7	51.2	48.8	39.0	V 61.0	V 65.9	34.1	V 69.1	30.9
社會市場經濟	計畫經濟	55.4	44.6	73.0	27.0	87.6	12.6	99.3	0.7	99.1	0.9
保守主義	文化多元主義	39.1	V 60.9	40.2	V 59.8	V 87.8	12.2	V 54.5	45.5	V 98.3	1.7
有限福利國家	建立福利國家	0.0	100.	0.6	99.4	1.2	98.8	5.6	94.4	3.7	96.3
軍事的安全	和平與裁軍	0.2	V 99.8	0.1	V 99.9	30.3	V 69.7	30.9	V 69.1	V 62.4	37.6

資料來源：Klingemann und Volkens (2002: 521)。

說明：a: 民社黨為 1990~1998 年的資料，民社黨為左黨前身之一。

b: 綠黨為 1983~1998 年的資料。

V: 為某黨該項意識形態於左右分類中較具明顯特色之註記。

表四顯示：「社會市場經濟」是五大政黨經濟領域的選舉黨綱內容中，不分左右黨派區分，具備超過 55% 傾向的共同主張。另一個讓五政黨跨越傳統左右路線的主張是左傾的「建立福利國家」內容。五大政黨中，即使是強烈主張自由競爭的自民黨與聯盟黨，在德國進入已開發國家之列，福利國家思潮當道時，都必須順應時勢發展與民眾所需，而在此議題的相關黨綱中顯示出 94.4% 以上的內容都與此議題相關 (Klingemann und Volkens, 2002: 521)。這意味著重視軟硬體設施福利，強調公平正義、與促進生活條件差異整合的左派核心價值，已經成為不分左右政黨差別的社會主流了。不過即使各黨均重視「福利國家」議題，但卻因為實踐福利國的立論基礎與途徑方式不同，而能各自吸引選民支持。

簡而言之，由於五大黨均強調「社會市場經濟」，並在建立「福

利國家」的基礎上推動重大的經濟與社會福利政策，這就形成德國政治上非常重要的政黨共識基礎；而為了利於區分各政黨間最新的黨綱意識形態差異，將以政黨因應 2009 年聯邦議會選舉最新的選舉黨綱意識形態傾向來討論(參見表五)。表五裡的 19 項選舉政見中，基本主張所根基的社會市場價值，除了左黨提出市場經濟的質疑外，其他四黨均以其作為基礎。而在福利國家制度的保障上，五黨在勞動就業、退休、健康與教育上都給予重視，只是在國家資源投入的形式與多寡上，有所不同，因此要區分德國聯邦五政黨組成的溫和意識形態政黨體系的差異，僅有從較為分歧的政見中去查覺。

表五 2009 年德國聯邦議會選舉五大政黨的選舉政見重點比較

<p>基本主張</p>	<p><b>聯盟黨</b>主張社會市場經濟的核心價值，要求鞏固社會市場經濟，但反對以企業方式治理國家，政府要喚醒市場自我恢復的能力，這要從預算整合、調降稅率政策與投資未來發展性達成。</p> <p><b>社民黨</b>強調「社會市場經濟」的核心價值，但認為金融危機是利益極大化、失去以人為中心的意識形態的結果，主張建立一個強大而有能的國家。</p> <p><b>自民黨</b>主張社會市場經濟，清楚強調「自由責任和更少的國家干預」，主張簡化低額且制定公平的稅率，反對社會民主福利國的行政官僚造成過度干預的不良後果。</p> <p><b>綠黨</b>的政見是「綠色嶄新的社會」，主張德國不該重回 70 年代或是東德。新的社會要在生態平等政治參與、社會安全的聯繫下成就獨立人格。其主張包括氣候、平等和自由的議題。綠黨認為現在是新工業革命時代，太陽能的時代已經來臨。</p> <p><b>左黨</b>認為資本主義市場經濟失效，全球性的資本不復以往能保證維持相當不錯的生活條件。左黨提供兩大黨之外的新的選擇：選擇努力提升整體社會，視人們的需要為中心，並讓國家更社會化。</p>
-------------	--

勞動就業	<p><b>聯盟黨與自民黨反對制定法定最低工資。</b>  <b>社民黨、綠黨和左黨則支持設立。</b>  <b>所有政黨均支持就業媒合機制繼續發展，並以不同形式出現。</b></p>
稅務	<p><b>聯盟黨和社民黨將降低進口稅率。</b>  <b>自民黨將重新調整德國稅制，並降為三類明確的稅基。</b>  <b>社民黨、綠黨與左黨將提高最高稅基，短期股票交易稅也應該課徵。</b></p>
財政危機	<p><b>所有政黨都主張強化財政市場以避免繼續發生危機。</b>  當聯盟黨、社民黨、自民黨與綠黨主張更多透明與監督時，左黨更進一步主張：銀行的國有化，而投機的金融工具和對沖基金都應禁止。</p>
退休	<p><b>所有政黨都支持法定退休金繼續實施，並且應該在德東德西有一套平衡的退休體系。</b>  不同之處在於：未來私人的老年照顧應該扮演何種角色。</p>
健康衛生	<p><b>所有政黨都支持預防性措施的重要，以便及早瞭解並避免疾病。</b>  <b>綠黨和左黨要廢除門診的費用和其他附加支出。</b>  <b>自民黨也反對門診費用，但支持自行負擔的政策。自民黨、綠黨和左黨批評健康基金的設置，將取消之。</b></p>
家庭	<p><b>所有政黨都支持給予孩童更多長期且免費的照顧機會。</b>  父母津貼應該繼續進行，且以不同形式發放。除了聯盟黨之外，所有政黨將特別給予單親家庭和雙親家庭一樣的生活條件的社群支持。</p>
教育	<p><b>所有政黨都將投入更多經費在教育和教育設施的品質上。</b>  <b>社民黨、綠黨和左黨反對學費之收取，自民黨將授權高校自行決定學費之高低。除了聯盟黨之外，所有政黨將改革聯邦教育補助制度，協助更多人們學習。</b></p>

核能	<p><b>聯盟黨和自民黨</b>將延長核電廠的有效使用年限。</p> <p><b>社民黨和綠黨</b>支持有關 2021 年核能退出的協議繼續有效。</p> <p><b>左黨</b>要求立刻停止核電廠核能設施。</p> <p>聯盟黨、社民黨和自民黨將繼續探勘 Gorleben 作為最終堆置場的活動，當綠黨與左黨則將繼續挑戰前述的任務。</p>
能源	<p><b>所有政黨</b>都支持強化公民對能源有效使用的敏感度。也對再生能源使用設施的設置和時間表無有疑問。聯盟黨主張 2020 年的能源將有 20% 使用再生能源，綠黨則強調應於 2040 年前完全改裝能源系統。</p>
環境	<p><b>所有政黨</b>支持強化動物保護，以及農業土地的使用，也提倡森林或海的保護地區應該擴大。社民黨、自民黨與綠黨則將引進環境法典，以便達成聯邦實施的一致性。</p>
氣候變遷	<p><b>所有政黨</b>在其選舉政見中確立減少溫室氣體排放。此外碳排放交易雖將持續，但將修訂。除了左黨之外的所有政黨都認為在歐巴馬所領導的美國政府時期，國際間有機會達成對抗氣候變遷的全球戰略。</p>
歐洲政策	<p><b>所有政黨</b>都視歐盟為外交重要的場域。所有政黨都強調歐盟在不同角度上進行或多或少的改革。例如：聯盟黨與自民黨重視：降低官僚結構；社民黨重視工作權；綠黨重視外交政策；左黨則重經濟政策等。當社民黨和綠黨清楚支持擴大政策時，聯盟黨和自民黨則持保留態度，並希望新加入國家必須通過入盟能力的檢測。</p>
聯邦國防軍	<p><b>聯盟黨</b>確立防禦義務時，<b>社民黨</b>也持繼續發展的態度，但<b>自民黨、綠黨</b>甚至是<b>左黨</b>想要完全取消防禦義務。</p> <p>除<b>左黨</b>外，其他政黨支持在符合嚴格的條件下，聯邦國防軍可參與國外出兵任務。</p>

阿富汗問題	除了左黨之外，四大黨支持聯邦國防軍在阿富汗的駐防任務。但他們也要求駐防期間，聯邦國防軍應該加強對國家結構的重建。
反恐	五大政黨均認為恐怖主義為德國最嚴峻的挑戰。自民黨、綠黨和左黨在黨綱中特別強調反恐活動對人權的傷害。而聯盟黨則支持在緊急狀態時，聯邦國防軍得參與國內事務；然而其他政黨則反對。
資料保護	除了聯盟黨之外的所有政黨都反對資料儲存時由國家進行資料儲備，並支持雇員個人資料保護。自民黨和綠黨甚至認為應將資料保護置入基本法中。
網路	所有政黨支持快速網路建制的設備擴及邦層級，以及進行智慧財產權法的改革。聯盟黨特別強調封鎖有關兒童色情圖畫的內容，自民黨、綠黨與左黨則反對。社民黨則並未對此表示意見。網路搜索的議題僅出現在小政黨上。
移民	兩大政黨都支持透過更多的教育來促進移民的整合。社民黨、自民黨、綠黨和左黨支持雙重國籍，並將簡化依親移入的規範。聯盟黨則反對雙重國籍制度的引進。

資料來源：Tagesschau（2009）。

例如：在國家安全與個人自由上：聯盟黨對資料保護與網路使用，採取國家應當介入管理的態度，但包括執政後期的盟友自民黨在內的其他四黨都採尊重個人資料保護，和尊重網路的自由使用權。基於同樣理由，聯盟黨也主張於必要的緊急狀態，聯邦國防軍得以參與內政秩序的維護，但其他四黨予以強烈反對。

至於歐洲政策上，所有政黨都視歐洲政策為重要場域，但以歐盟擴大來檢視，聯盟黨與自民黨持保留態度，須達一定條件才可。而社民黨則清楚支持多元主義看法，如：對土耳其的加入持正面態度。在國內的雙重國籍承認上，聯盟黨持反對態度，但其他四黨以正面看待，顯示出聯盟黨的保守性。

而在社福財稅政策上，左派政黨與右派政黨的差異明顯。一、最低工資上：聯盟黨與自民黨反對制定法定最低工資。社民黨、綠黨和左黨則支持設立。二、稅制改革上，社民黨、綠黨與左黨將提高最高稅基，短期股票交易稅也應該課徵；但兩大黨則要降低進口稅率。三、財政危機上，左黨主張銀行國有化，來取代銀行資訊透明與加強監督。四、健保制度上，左派的綠黨和左黨要廢除門診附加費的收取、自民黨則支持自行負擔。五、孩童免費照顧與教育上之資金投入為各黨所主張，各黨也多主張給與父母津貼與教育補助，但在經費有限的狀況下，聯盟黨並不主張普遍性一視同仁的社福支出補助。

至於在生態主義面向上，鑒於德國在全球氣候變遷議題上的重要責任，以及能源經濟選項兼具經濟、倫理等價值意涵，因此以政黨對能源使用之主張來檢視。基民盟亟思於再生能源發展未臻成熟前，以核能作為減碳能源的替代方案，以核電廠延役方式來進行，至於再生能源將於 2020 佔 30% 電力來源，這在其 2009 年聯邦議會選舉中成為黨綱內容 (CDU/CSU, 2009: 24-27)。自民黨在生態議題上，視核能為過渡型技術、儘快廢核是錯誤、而在適當條件下，燃煤電廠應繼續興建 (FDP, 2009: 52-66)。社民黨在生態議題上，訂出 2021 年要退出核電計畫，並有條件興建新的燃煤與天然氣電廠，2030 年時再生能源預估佔 50% 電力，國家並應參與智慧電網之設立 (SPD, 2009: 17-21)。綠黨在能源政策上，主張儘快廢核，停止興建燃煤電廠，採用累進能源稅和國家參與智慧電網的建構 (Die Grünen, 2009: 60-77)。左黨在環境政策部分有著綠黨的綠色立場；能源政策上主張立即廢核、不再興建燃煤電廠，能源集團也應該國有化 (Die Linke, 2009: 12-16)。

總結五黨在意識形態的定位，基民盟為強調市場競爭功能，保守且兼具傳統家庭價值、和偏科技中心論的大黨。社民黨則是本質

為一主張社會主義市場經濟、重視社會保障與福利、自由主義與較偏向生態中心論的政黨，但卻因為黨內左派與右派權力鬥爭，加上外部其他政黨相逼，因此意識形態經常左右擺盪；兩大黨的意識形態差異在財稅經濟與能源政策上。自民黨明顯是以自由競爭、提升教育投資與創新來創造成長、及降低稅賦來刺激就業需求；但生態領域上為偏科技中心論之政黨。在核心的財經政策和新領域的能源政策上，聯盟黨和自民黨的主張有很大的相似性，合作空間大。

綠黨的核心價值是「生態」，並透過該生態主張與工具和其他領域的教育、社會、經濟、財稅政策結合，在生態社會市場主義下，強調自由主義個人保障，所以明顯是生態中心論的政黨；除了生態主張的差異，綠黨在自由主義與創新理念與自民黨有合作空間；但在生態與公平正義的主張上，綠黨和社民黨的觀念則較契合，也因此綠黨曾和社民黨執政；為社民黨設定的主要執政夥伴。

左黨則為強烈的社會主義者，國家介入各政策層面，以國有化與提高稅收為工具，來維持正義與個人權利的自由與保障；因支持廢核，不興建新煤廠，因此偏向生態中心論。左黨認為唯有強大的國家才能解決社會問題，國家應該持續不斷地保護人民避免生存的危機（Jesse and Lang, 2008: 199）。左黨不排斥參與政府執政，其認為相較於社民黨自己更能代表社會主義者的聲音。再者，其並未刻意避開社民黨，也未直接否認社民黨可能是未來執政的合作夥伴，僅表示將來有機會執政時，社民黨可能列為考慮名單（Die Linke, 2007: 18）。

分析完影響德國五大政黨形為因素的政黨組織與政黨意識形態定位因素後，筆者根據史托姆競爭性政黨理論中「政黨目標—影響因素—行為」之架構，將梅克爾大聯合政府時期主要影響因素對德國聯邦主要政黨目標與行為分析的結果，彙整成表六說明之。

表六 梅克爾大聯合政府時期聯邦層面政黨目標—影響因素  
—行為分析表 (2005. 11-2009.10.)

	政黨組織因素				領袖課責 (更替次數)	制度性因素	結果
	政黨領袖強度						
	政黨領袖觀點		可強化領袖支持度				
官職	政策	政黨組織權威	積極者支持				
基民盟	+	○	+	+	0	強調市場經濟，兼具傳統家庭價值和偏科技中心論。	黑黃、黑紅、黑綠、黑黃綠
基社盟	+	-	- / + *	- / + *	2		黑黃
社民黨	+	-	-	-	3	兼具社會保障與市場經濟、自由主義：為較偏向生態中心論政黨，但經常左右擺盪。	紅綠、紅紅、紅黑
自民黨	+	+	+	+	0	自由市場競爭、創新自由主義，和偏科技中心論的政黨。	黑黃
綠黨	+	○	-	○	1	生態社會市場經濟、自由主義、生態中心論的政黨。	紅綠、黑綠、黑黃綠
左黨	○	+	+	+	0	社會主義經濟、強調國家角色，自由主義，偏生態中心主義。	紅紅

資料來源：作者自製。

說明：\* 基社盟自 2008 年 10 月後，社赫弗身兼基社盟主席和巴伐利亞邦總理後，大力改革，因此政黨組織權威與積極者支持部分轉向正面。

+：目標明確、行動堅定/正向力量。

- ：視狀況而定目標與行動/波動少。
- ：目標與行動矛盾/負向力量。

面對 2009 年聯邦議會大選，選前有共識也有分歧的五黨意識形態，除顯示選後各自結盟執政的可能性外，也呈現合作的難易程度。例如：聯盟黨不可能和意識形態差異最大的左黨合作。而自民黨在經濟政策上採自由主義，因被聯盟黨和社民黨所接受，加上過去曾與兩大黨執政，因此成為兩大黨積極爭取的執政對象。然在經歷三、四年黑紅執政時而偏左，時而偏右經常爭執的財經、社會福利政策實施，兩大黨分道揚鑣後，可能結盟的方向已經出現各自回到傳統路線的態勢，來爭取選民支持，在估量過去在聯邦與邦的執政合作經驗時，此時主要呈現黑黃 v.s. 紅綠的對抗主軸。惟在政黨目標落實的能力上，其和政黨領袖強度息息相關，進而能吸納選民的支持，轉為選票；很清楚地，自民黨、基民盟受益於領袖優勢，所以比左派政黨中僅有左黨具有領袖強度上的優勢，相對之下，右派黑黃的政黨結盟行為和政黨目標的實現，較易實現，並容易獲得選民支持，轉而為具體的執政地位。原來執政的社民黨和綠黨與左黨的關係，如何互動以接近執政地位或推展政策之目標，其中均充滿競合狀況。然不管如何，其過程非一蹴可及，後文將針對此一重點，來分析朝野的實際互動。

#### 四、朝野政黨在聯邦政治的互動

分析完德國梅克爾大聯合政府時期影響聯邦五大政黨個別目標和行為的關聯性後，本節將在此基礎上，討論朝野政黨在實際政治場域中的互動，以實例來驗證前述理論性的適用狀況。然此之前，先簡單描述執政聯盟內部的關係，再討論朝野關係，將較能完整瞭

解該時期德國主要政黨的關係與行為特色。

聯盟黨和社民黨於 2005 年 11 月執政起，持續了約半年的蜜月關係後，兩黨即在幾個重要法案與議題上發生嚴重的衝突，尤其於 2006 年 5 月底聯邦執政委員會 (Koalitionsausschuss) 開始討論健保制度改革法案起，至 2007 年 2 月 2 日聯邦議會完成該法的三讀過程中，兩大黨內部都有強烈的不滿聲浪，<sup>19</sup> 導致聯邦議會三讀議決該案時，仍各自有 33 與 35 席黨籍議員未支持該案，該案的同意比例僅有 63.9%，遠低於大聯合政府所佔約 72.9% 的議席比例 (Bundestag, 2007)。之後，基民盟、基社盟與社民黨在家庭政策 (父母津貼)、外國人與居留法 (Ausländer- und Bleiberecht)<sup>20</sup>、美國在東歐部署防禦飛彈的計畫、最低工資幾個法案中，都有明顯的意見衝突。民意對出爐的妥協方案滿意程度也不高，為此三大黨領袖的協商關係甚為惡劣。惟在此一階段，曾出現短暫一年關係和緩的狀況，此即總理梅克爾因為德國成功舉辦幾項大型國際賽會，如：世界杯足球賽、擔任歐盟輪值主席國，成功說服其他國家對歐盟憲法條約的替代方案「改革條約」達成共識、以及七大工業國家的高峰會。透過後兩者的高峰會外交 (Gipfeldiplomatie)，意外替梅克爾製造政治利多 (Niclauff, 2008: 6)，也舒緩人民對黑紅執政的不滿。

但 2007 年 10 月社民黨在黨主席貝克主導下，黨代表大會通過重回社會主義路線的「漢堡黨綱」、11 月起商議的郵政人員最低工資案也遲未定案、社民黨勞工部長明特菲凌和基社盟經濟部長葛羅

---

19. 「聯邦議員法」第 47 條第一項：「黨團應共同參與聯邦議會任務之執行。黨團作為聯邦議會獨立的成員，也應該控制與減輕聯邦議會意見形成與議決過程之負擔」。議員們多認為身為黨團成員，依前述規範，他們在政府決策過程中，應該預先被徵詢意見，而非僅是於決策尾聲階段有小幅修訂之權限。

20. 該法案准許某些具備融入能力的外國人得以獲得一段長時間的居留狀態，居留期間並可工作。

斯，在第二失業金數額之間無法取得妥協，一再加劇內閣政府不和的現象，曾導致梅克爾聲望大跌 11%。這顯示兩大黨政策與意識形態的重大差異，實在難以抵擋政治領袖主觀上結盟執政的意欲和用心，埋下兩大黨下一屆期，可能不再合作的種子。於是兩大黨重新回到政黨發展的本位思考，如何爭取下次選舉的選票極大化，進而與其他可能執政伙伴結盟，繼續維持執政地位的策略，就隨之開展；特別於 2007-2008 年交替之際，隨著第 16 屆聯邦議會進入後半會期的第三年，邦層面的黑森邦與漢堡議會選舉後，兩大黨和其他主要小黨的關係，也出現明顯變化。

此節將根據史托姆競爭性政黨理論，分別從 1. 政策立法決策、2. 聯邦官職的追求來分析朝野政黨的行為。

## (一) 政策立法面向的觀察

### 1. 聯邦議會中的朝野政黨的立法關係

#### (1) 立法關係

第 16 屆聯邦立法統計資料（表七）顯示：在提案階段，各政黨就有摒棄黨派意見，聯合提出法律案的情形，分別為：五黨聯合提出 2 件，<sup>21</sup> 黑紅兩大黨與自民黨、綠黨的共同提案數為 8，黑紅兩大黨和自民黨合提的有 4 件，黑紅和綠黨提出的則為 2 件（Bundestagsbibliothek, 2010）。值得注意的是：這 16 個法案都被聯邦議會通過，顯然這幾個提案政黨在各該法案上的立場意見相當

---

21. 這包括 2006. 11. 30. 五黨共同提出的「回憶、責任與未來」基金會法的第四次修訂（Viertes Gesetz zur Änderung es Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft”），和兩年後 2008. 4. 22. 接續提出的「記憶、責任與未來」基金會法第五次修訂。

一致，有著法案提案與審議上的合作。五大黨合作的議案為：修改「記憶、責任與未來基金會」法<sup>22</sup>（Stiftung Erinnerung Antwortung und Zukunft）（EVZ Stiftung, 2012），因為其是德國各界對納粹時期作為共同形成的反省、補償與展望機制，因此獲得不分黨派五大聯邦政黨之聯合提案與支持。至於黑紅兩黨與自民黨、綠黨的共同提案的八個法律案，主要分成三領域：有三項是關於歐盟事務參與加強，及因應歐盟條約修改之基本法修改；兩項是有關聯邦議員與保護權限修改；另外三項分別為基本法修改、聯邦總統選舉法修改和有關納粹時期非法判決處罰照護取消之修改等。與自民黨共同提案的四項則是修改聯邦一邦事務合作的法律、基本法 45d，和選舉監察法的修訂、國會加強對聯邦新聞服務的監督等。與綠黨共同提案則為強化與擴大聯邦議會與參議院對歐洲事務參與的權限，和對德東秘密警察文件法的修訂。從前述可看出綠黨與自民黨對德國國會增加對歐盟事務的參與有重大利益，因此與兩大黨共同提案，並支持法案通過。當然也顯出自民黨相較於綠黨在法案上，與兩大黨有更多的利益交集。

除了五大黨出現兩草案合作提案的情形外，黑紅兩大黨均曾和自民黨與綠黨共同或分別合作過，唯獨未出現黑紅兩執政黨和左黨聯合提案的情形，這或可解釋為兩大黨與左黨的政策立場差異仍大；或同時，左黨的提案內容並未被兩大政黨視為可行方案所以未加以重視。此外，三小黨各提了 43-48 個法律草案，總數達到 135 個，但聯邦議會並未通過一個，顯示出未被兩大黨支持的草案，絕

---

22. 「記憶、責任與未來」基金會成立於 2000 年，宗旨是記憶德國與歐洲境內的衝突歷史，增進對不同文化與猶太人在歐洲歷史中的認識與理解、提升人權行動、對納粹時期的受害者有責任並給予應有之賠償。

無可能獲得聯邦議會多數支持。

表七 立法過程統計數字-第 16 會期概覽 ( 2010 年 4 月 21 日 )

<b>1. 聯邦參議院、聯邦議會提案總計</b>	
政府提案	539
各邦提案	167
會期前已交付聯邦參議院之提案	13
聯邦議會提案	264
<b>2. 聯邦議會提案</b>	
政府提案	537
聯邦參議院提案	104
聯邦議會提案	264
聯盟黨、社民黨、自民黨、左黨、綠黨	2
聯盟黨、社民黨、自民黨、綠黨	8
聯盟黨、社民黨、自民黨	4
聯盟黨、社民黨、綠黨	2
聯盟黨、社民黨	97
自民黨	44
左黨	43
綠黨	48
非黨團提案	16
<b>3. 聯邦議會第一階段審查法案</b>	
	852
<b>4. 聯邦議會通過</b>	
政府提案	488

聯邦參議院提案	19
聯邦議會提案	89
聯盟黨、社民黨、自民黨、左黨、綠黨	2
聯盟黨、社民黨、自民黨、綠黨	8
聯盟黨、社民黨、自民黨	4
聯盟黨、社民黨、綠黨	2
聯盟黨、社民黨	70
自民黨	0
左黨	0
綠黨	0
非黨團提案	3
<b>5. 進入聯邦參議院處理的法案</b>	
(包括第二回合議決和組成兩院協調委員會者)	616
參議院否決之法案	1
參議院提出「異議」之法案	3
由聯邦議會否決參議院異議之法案	3
<b>6. 總統公布之法律 *</b>	
為須參議院通過之法律	256 (41.8%)
不需參議院通過之法律	357 (58.2%)

資料來源：Bundestag ( 2010b )。

檢視執政聯盟或聯邦政府提出的法案通過得票率和各政黨投票的情形，除了可看出執政黨內的政黨關係和諧度，以及對共同提案的支持度外；也可查知其他政黨對該等法案內容，或是對執政黨的附和程度。根據聯邦議會法案議決結果，發現在多項國際維和行動

案的表決中，只要不涉及出兵行動，或是雖涉及出兵軍事行動但出兵地點屬於低風險之地區，其所獲得的同意票都高於執政聯盟全部議員數的總和。依據聯邦議會官網記名投票的結果顯示：2007年3月以來，在124項記名投票案中，有2項提案獲得自民黨、左黨與綠黨三黨集體性的同意支持，一為有關基本法財政稅收權限調整與行政管理之基本法條文 (§106、§106b、§107、§108) 修改，屬於德國因應全球金融危機下為穩定財政與就業包裹立法下的一部分；另一則是否決聯邦參議院有關「律師及公證人任用權益程序現代化」之提案投票，前項投票無人反對；後項投票則僅有一無黨籍議員投反對票（參見表八）。

表八 部分獲其他小黨支持通過的法案

時間	法案名稱	同意	反對	廢票	執政黨支持	(他黨支持)
2007.03.09	修正勞工派遣法之第一草案-聯邦政府提案	500 90.91%	50 9.09%	0 0.00%	Union 206 SPD196	左黨 47 綠 49
2007.04.27	德國派兵參與蘇丹之和平行動	497 90.04%	32 5.8%	23 4.17%	Union 200 SPD202	自民 52 綠 45
2007.06.14	德國派兵進駐外國與贊成 AMIS 監督委員會	506 89.72%	40 7.09%	18 3.19%	Union 208 SPD201	自民 50 綠 47
2007.06.21	德國派兵參與科索沃之國際安全現局	515 89.41%	58 10.07%	3 0.52%	Union 205 SPD212	自民 57 綠 41
2007.08.11	第二次財政機關法修改提案	507 91.68%	0 0.0%	46 8.32%	Union 203 SPD201	自民 60 綠 43
2007.11.15	德國出兵參與 Darfur 計畫	512 90.14%	44 7.75%	12 2.11%	Union 203 SPD208	自民 55 綠 46
2007.11.15	德國出兵參與蘇丹和平行動	517 90.38%	41 7.17%	14 2.45%	Union 206 SPD208	自民 57 綠 46
2007.12.14	勞工派遣法之修訂案	466 84.42%	70 12.68%	16 2.9%	Union 176 SPD205	左黨 39 綠 44

2008.04.24	里斯本條約法之提案	515 89.72%	58 10.10%	1 0.17%	Union 198 SPD211	自民 59 綠 47
2008.04.24	基本法修正案(第23. 45. 93條)(增進兩院、憲法法院對歐盟事務的參與和司法審查)	519 90.10%	8 1.39%	49 8.51%	Union 202 SPD210	自民 59 綠 47
2008.06.05	聯邦軍進駐科索沃	499 89.27%	57 10.20%	3 0.54%	Union 204 SPD198	自民 56 綠 41
2008.09.25	短程交通費補貼	450 82.27%	96 17.55%	1 0.18%	Union 203 SPD200	綠 47
2008.10.17	財政市場穩定法	476 82.64%	99 17.19%	1 0.17%	Union 213 SPD207	自民 55
2008.12.19	聯邦軍進駐阿特蘭大以抵禦海盜議案	491 87.99%	55 9.86%	12 2.15%	Union 209 SPD194	自民 53 綠 35
2009.02.13	基本法修正案(第106. 106b. 107. 108)(財政稅收權限移轉以因應金融危機)	562 100%	0 0.0%	0 0.0%	Union 209 SPD204	自民 53 左黨 49 綠 46
2009.05.13	妊娠時期之困境救助案	461 82.91%	62 11.15%	33 5.94%	Union 207 SPD199	綠 45 自民 10
2009.05.28	聯邦軍進駐科索沃	503 89.03%	54 9.56%	8 1.42%	Union 208 SPD208	自民 48 綠 39
2009.06.18	聯邦軍參與阿特蘭大行動	475 90.13%	42 7.97%	10 1.90%	Union 199 SPD192	自民 52 綠 31
2009.06.18	重回聯邦參議院決議：律師及公證任用權之程序現代化法案	548 99.82%	1 0.18%	0 0.0%	Union 202 SPD204	自民 52 左黨 41 綠 48
2009.07.02	聯邦軍參與 Darfur 行動	478 90.19%	50 9.43%	2 0.38%	Union 190 SPD195	自民 48 綠 45
2009.07.02	聯邦軍參與蘇丹之和平行動	487 90.19%	39 7.22%	14 2.59%	Union 194 SPD199	自民 48 綠 46
2009.07.02	聯邦軍參與 NATO-AWACS 駐軍阿富汗	460 82.73%	81 14.57%	15 2.70%	Union 200 SPD184	自民 46 綠 30

2009.09.08	拓展強化國會兩院 參與歐盟事務權	446 90.28%	46 9.31%	2 0.40%	Union 195 SPD171	自民 39 綠 40
------------	---------------------	---------------	-------------	------------	---------------------	---------------

資料來源：作者整理自 Bundestag ( 2010a ) 。

另外 124 項記名投票議案中，共有 23 項執政聯盟所提的提案，獲得在野三黨不同程度上的集體支持而以超過聯邦議會議席八、九成的同意票數，通過這些議案，佔該一時期所有記名法案通過案的 18.5% 比例。其中有關德國聯邦國防軍出兵參與聯合國維和活動，或是提升國會參與歐盟事務的 14 項提案，都獲得自民黨與綠黨議員的多數支持，比例高達 11.3%。

自民黨與綠黨為何會支持該類提案呢？探究起來，綠黨主要是基於持續支持過去紅綠政府參與維安行動政策的延續。對自民黨而言，則是基於長期外交政策上支持右派政府，以積極方式參與國際維和行動而顯現的投票行為。

至於其他類型有關社會政策與經濟議題等法案，也有獲得綠黨、自民黨與左黨支持之情形。獲得左黨支持的法案則為重視勞工權益之法案如：「修正的雇員派遣法第一草案」等。自民黨也曾單獨支持「財政市場穩定法」，希望儘速恢復金融秩序，以促進自由經濟。綠黨則單獨支持「短程交通費補貼法」的立法，這將提升乘客搭乘大眾運輸工具的意願，而對環境友善。三小黨對三項黑紅提案的支持，分別反應三黨議題重視的差別。更重要地亦顯示出：某些執政聯盟之提案，也能關照在野黨人士的意見；在此前提下，在野黨對執政黨政策提案上之投票狀況，並非完全依照典型的意識形態差距來進行，顯現德國國會政黨理性溝通。

前述在野黨對執政聯盟法案支持的現象，若從政黨競爭行為的角度分析，即出現綠黨多數於此 23 項法案中支持了 22 項、多數自民黨議員支持 20 項法案，以及左黨支持 3 項法案的結果。這顯示在

前述以聯邦國防軍派兵進駐低風險地區或非軍事性的維和活動、乃至於國會歐盟參與為主的法案中，綠黨投票支持黑紅政府主導的法案情形，比自民黨還多；意味著在許多外交事務上，綠黨的外交政策走務實路線，以致於和自民黨的右派路線少有差異，趨同於黑紅執政的外交路線。

## (2) 聯邦議會政黨對聯邦政府之監督

討論聯邦議會監督政府施政，尤其應重視在野黨所扮演的角色。國會監督的內容包括：對監督對象國家行為的後果觀察、後果評估以及規劃；而質詢權屬於國會及議員典型的監督權（呂坤煌，2008：42）。聯邦議會議事規則規定的質詢方式包括：大質詢（große Anfragen）、<sup>23</sup> 小質詢（kleine Anfragen）、<sup>24</sup> 提問時間（Fragestunde）、書面質詢及時事時間（Aktuellestunde）。表九為梅克爾大聯合政府時期，各類監督方式的統計數據。大質詢的主題多為具有重大政治意涵的綜合議題，多為在野黨所提出。自民黨、綠黨與左黨各自提出 17、34、11 件的大質詢，兩大黨同期僅提出 1 件。對在野黨而言，可透過大質詢來主導議題，在辯論中獲致與執政黨團公開論政與評價的資訊。自民黨、綠黨與左黨提出的小質詢數目驚人，分別為 1005、788、1505。而這些回覆的資訊，所發生的影響力大小，多視其是否能被再運用為大質詢、或法律提案的素材，而有公開性的擴大效果而定。議員亦可單獨提出不同形式的個別詢問（Einzelfragen von Abgeordneten）（表九），來監督政府的施政績效（呂坤煌，2008：

---

23. 大質詢根據聯邦議會議事規則 75 條第 1 項第 5 款、76 條第 1 項及 100 條第 1 項之規定，為聯邦議會任一黨團或議員總額百分之五，得向議長提出對於聯邦政府之大質詢。將該通知聯邦政府後，並要求聯邦政府表示何時答覆之。

24. 小質詢提出後根據議事規則 104 條第 2 項，議長應要求聯邦政府於 14 天內回覆，不然得展延期限。

42-51)。

表九 國會監督能力統計數字-第 16 會期概覽 (2010 年 3 月 5 日)

<b>I. 質詢</b>		<b>在野黨監督比例</b>
<b>大質詢</b>	<b>63(件)</b>	
聯盟黨、社民黨	1	
自民黨	17	98.4%
左黨	11	
綠黨	34	
<b>小質詢</b>	<b>3,299</b>	
聯盟黨，社民黨	1	
自民黨	1,005	99.97%
左黨	1,505	
綠黨	788	
<b>議員個別質詢</b>		
<b>a) 口頭質詢</b>	<b>2,703</b>	
聯盟黨	130	
社民黨	35	
自民黨	383	93.9%
左黨	977	
綠黨	1,176	
無黨團	2	
<b>b) 書面質詢</b>	<b>12,789</b>	
聯盟黨	2,053	
社民黨	772	
自民黨	4,087	77.9%
左黨	2,881	

綠黨	2,821	
無黨團	175	
<b>c) 緊急質詢</b>	<b>111</b>	
自民黨	18	100%
左黨	41	
綠黨	52	
<b>II. 其他相關統計數字</b>		
時事時間	113	
聯邦議會的問題時間	67	
聯邦政府問題時間	59	

資料來源：Bibliothek des Bundestags ( 2010 )。

被媒體喻為「使國會辯論具有及時反應時政意義」的「時事時間」運用，多由黨團主席或黨內具專家背景的議員代表上台發言，企圖透過精采言詞辯詰，發表該黨之政策立場；因能引發各黨政策重新評估與再度精準確立價值的作用，常有爆炸性的吸睛效果（呂坤煌，2008：51-53）。表十顯示該期間共舉行 113 件「時事時間」，由基民盟單獨提出者有 1 次，黑紅執政聯盟提出者有 18 次。其他單獨由自民黨、綠黨與左黨提出者分別有 24、35、27。至於跨黨派提出的五種組合，扣除大聯合政府的黑紅組合，其他四組合（如：黑紅綠、黃(小)紅綠、黃(小)紅、黃綠）的次數分別介於 1-2 次，但多為黃綠(小)紅三小黨之間的合作；較為奇特者是出現兩次大聯合黑紅兩黨與綠黨合作提案運用時事時間，頗讓人驚訝三黨的合作關係，竟然可以跨越執政與在野黨之分際。

表十 時事時間統計數字-第 16 會期概覽 (2010 年 3 月 5 日)

時事時間總計	113(件)	在野黨提出比例
有別於問題時間者	102	
與問題時間相關者	11	
提出者		
聯盟黨、社民黨、綠黨	2	
聯盟黨、社民黨	18	
聯盟黨	1	
自民黨、左黨、綠黨	1	81.4%
自民黨、左黨	2	
自民黨、綠黨	2	
自民黨	24	
左黨、綠黨	1	
左黨	27	
綠黨	35	
總計	113	

資料來源：Bundestag ( 2010b )。

## 2. 朝野政黨在聯邦參議院的關係

朝野政黨在聯邦參議院的互動，最主要影響到聯邦政策立法的方向與效率。聯邦參議院的結構由各邦政府代表組成，因此只要邦議會改選，邦政府組成改變，就會影響聯邦參議院之政黨組成結構。其多數黨組成結構一旦與聯邦之執政聯盟不同，就可能藉著這多數杯葛「需參議院通過法律」在參議院的通過，尤其在聯邦制度改革於 2006 年 9 月生效前，基本法中有關「需參議院通過法案」項目約

佔所有法律案之 60%，國會兩院的多數不一致將影響聯邦政府政務之推動，這也是聯邦制度改革中要減少基本法中有關「需參議院通過法案」項目的重要理由，以此來提升聯邦立法的效率。

表十一為 2005 年梅克爾大聯合政府成立以來，聯邦參議院在各地邦議會選後不同政黨結盟所佔的席次比例。2005 年 5 月北萊茵—威斯特法倫邦議會選舉後，社民黨失去該邦執政權，引發當時聯邦的施羅德政府認為聯邦議會裡在野的聯盟黨與自民黨，擁有參議院 43 席，其比例接近 2/3 參議院總數規模，有能力在參議院杯葛紅綠政府所提出法案，將不利聯邦政府施政，而提請聯邦總統解散聯邦議會，重新改選。2005 年 11 月梅克爾大聯合政府成立後，僅由黑紅兩大政黨握有的席次達到 36 席，超過總席次之一半，若還透過政黨議事協商，廣納各邦同具執政伙伴小黨的意見，再予協商，就能順利獲取爭取法案的通過，達到最大的立法效益，進行重大政治改革。截至 2009 年 1 月底黑森邦議會改選前，黑紅兩大黨得利於掌握國會兩院多數，而順利推動政務。然而政策追求極大化，除了使法案獲得議會支持的合法正當性外，也要讓民眾滿意，並轉換為對執政黨選票的支持。如此選票極大化，和執政機會的爭取、獲取官職的目標結合時，才是三合一效果的極致；惟社民黨所獲得回饋與支持度下降迅速。另外，聯邦參議院的政黨結盟議席亦反應歷年各邦議會選舉及邦政府的更替結果，表十一也顯示 2009 年 1 月後，兩大黨已喪失主導邦政治發展的地位，取而代之的是聯盟黨與自民黨在聯邦參議院與邦政治中的優勢。幸好，2006 年 7 月基本法已經修改，將需聯邦參議院同意的法案條件調整，使該類法案數從原本佔每屆所有法案數的比例從 60% 降至 30-35%，後來近七成送進聯邦參議院的法案，只要法定程序走完，不管參議院通過與否，聯邦議會

的同意大底決定了該法案的命運。2009年4月3日，聯邦參議院雖然否決「解救銀行法」（*Bankenrettungsgesetz*），但因為聯邦參議院放棄提議成立兩院協商委員會，因此該法案完成兩院立法程序，送聯邦總統簽署生效。針對此一非「需參議院通過之法案」，即使參議院未獲多數通過，但在聯邦議會黑紅擁有73%議席情況下，根據基本法77-78條之程序，聯邦議會的執政聯盟可輕易再以2/3多數同意該案；當該案第二回合再送至參議院表決時，因參議院中非黑紅的反對黨聯合並無獲得2/3多數否決該案之實力，多作其他行動也無法改變聯邦議會對此類法案的絕對影響力，僅是徒勞無功而已，考慮至此，參議院裡的非黑紅陣營就無意多開闢戰場，或破壞自己與黑紅兩黨的關係。

除了前述聯邦制度修改大大減輕聯邦參議院對聯邦立法之杯葛外，為了聯邦與邦關係和諧，或為了中央地方施政的需要，黑紅兩黨依舊須加強與聯邦參議院成員，或與邦政府進行政策協調；這也讓最具連任實力的聯盟黨，在黑紅聯合政府中陷入尷尬角色：要在現今的執政伙伴—社民黨和半年後最有可能的執政伙伴—自民黨之間，取得權力運作的平衡。這情勢轉變也讓人提前嗅出聯邦政局即將變天的味道。

表十一 2005-2009 年聯邦參議院的政黨議席席次比例變化

時間	邦議會改選影響之邦政府組成 黑紅席次增加狀況	參議院席次比 兩大黨：其他政黨 (黑黃)
<b>施羅德中間偏左政府時期</b>		
2005.2	什烈斯威—霍爾斯坦：社民黨 + 綠黨變成基民盟 + 社民黨，多 4	36 : 33 (黑黃 37)
2005.5	北萊茵—威斯特法倫：社民黨 + 綠黨變成基民盟 + 自民黨，0	36 : 33 (黑黃 43， 接近 2/3)
<b>梅克爾大聯合政府時期</b>		
2006.3	巴登—符騰堡：沒變動，還是基民盟 + 自民黨，0 萊蘭—普法爾茲：社民黨 + 自民黨變成社民黨，多 4 薩克森—安哈特：基民盟 + 自民黨變成基民盟 + 社民黨，多 4	36 : 33 (黑黃 43) 40 : 29 (黑黃 43) 44 : 25 (黑黃 39)
2006.9	梅克倫堡—弗波門：社民黨 + 左黨變成社民黨 + 基民盟，多 3 柏林：沒變動，還是社民黨 + 民社黨(左黨)，0	47 : 22 (黑黃 39) 47 : 22 (黑黃 39)
2007.5	布萊梅：社民黨 + 基民盟變成社民黨 + 綠黨，少 3	44 : 25 (黑黃 39)
2008.1	下薩克森：基民盟 + 自民黨，沒變動。0 黑森：基民盟變成少數，左派成多數。	44 : 25 (黑黃 39) 但因組閣不成，維持原狀
2008.2	漢堡：基民盟變成基民盟 + 綠黨，少 3	41 : 28(黑黃 36)
2008.9	巴伐利亞：基社盟變成基社盟 + 自民黨，少 6	35 : 34 (黑黃 36)
2009.1	Hessen 黑森：基民盟變成基民盟 + 自民黨，少 5	30(未過半) : 39(黑黃 36)

2009.8	薩爾：基民盟變成基民盟 + 自民黨 + 綠黨，少 3 薩克森：基民盟 + 社民黨變成基民盟 + 自民黨，少 4 杜林根：基民盟變成基民盟 + 社民黨，0	27 : 42 ( 黑黃 33 ) 23 : 46 ( 黑黃 37 ) 23 : 46 ( 黑黃 33 )
2009.9	什烈斯威—霍爾斯坦：基民盟+社民黨變成基民盟+自民黨，少 4 布蘭登堡：基民盟 + 社民盟變成社民黨 + 左黨，少 4	19 : 50 ( 黑黃 37 ) 15 : 54 ( 黑黃 37 )
<b>梅克爾中間偏右政府時期</b>		
2010.5	北萊茵—威斯特法倫，基民盟 + 自民黨變成社民黨 + 綠黨，0	15 : 54 ( 黑黃 31 , 未過半 )

資料來源：根據 Bundeswahlleiter ( 2011 ) 中 2005-2010 歷年各邦議會選舉資料與 Stüwe ( 2008: 26-27 ) 彙整。

除了基於地方執政實力，反映到聯邦參議院的政黨結盟考量，讓各政黨在聯邦參議院立法過程中會進行跨黨立法合作外；於特殊狀況，如：2008-2009 年全球面臨金融海嘯，也促使政黨立法行為改變，而出現政黨之間在中央、地方大團結與合作，於 2008 年 10 月 17 日聯邦參議院於金融危機嚴重時，以一致性投票結果通過財政穩定法案 ( Bundesrat, 2008 ) 。

## (二) 爭取聯邦官職議題之討論

2005 年 11 月至 2009 年 9 月 27 日聯邦議會屆期改選前，聯邦層級的官職僅有 2009 年 5 月進行聯邦總統之改選，以及聯邦議會選舉後形成新的聯邦政府，產生聯邦總理共兩項官職的競爭。這兩項都是植基於政黨實力與結盟關係的結果，分述如下，以討論聯邦各主要政黨在官職爭取上的衝突與合作。

## 1. 聯邦總統選舉之討論

聯邦總統科勒（Horst Köhler）的第一個任期從 2004 年 6 月 1 日開始，當時正值紅綠聯邦政府時期，其是由聯盟黨與自民黨兩在野黨所推舉的人選，要對抗社民黨與綠黨執政聯盟的候選人，以接任社民黨籍卸任總統勞（Johannes Rau）之職務。聯邦總統是由聯邦大會（Bundesversammlung）選舉產生，其成員總額之半數由所有聯邦議會議員所組成，另外半數則由各邦議會依據各邦人口比例選出的代表組成，兩者分別反應各主要政黨在聯邦議會與邦議會的政治實力。2004 年選舉時，黑黃兩黨憑藉著在邦層面的政黨多數，推出曾擔任國際貨幣基金會秘書長的科勒和紅綠兩黨提名的施望（Gesine Schwan）競選。於第一輪投票中，科勒在 1,202 張有效票中，即以 604：589 獲得絕對多數，當選為聯邦總統。五年總統任內，即使聯邦總統為一不具重要職權的虛位總統，但科勒任內因為提倡德國的愛國主義，提升國民自信心與創新改革，並且因擱置三項有違憲之虞的法案，凸顯了聯邦總統對公平正義與法治國原則維護的決心，而在民間擁有極高聲望。

2008 年 5 月 22 日科勒主動出擊宣布其將競選下任聯邦總統，當時聯邦議會中，雖然黑紅大聯合政府約有 73% 的議席比例，但因兩大黨合作關係不佳，加上社民黨也決定自行推出 2004 年時同樣的競選對手施望來參選，而形成左右對決的情況。由於科勒任內作為，對梅克爾聯邦總理的執政並非完全配合支持，因此傳出聯盟黨並非十分情願支持科勒續選，後來考慮科勒民間聲望不墜，所以聯盟黨仍然提名科勒參選。少了社民黨在聯邦議會之支持，聯盟黨僅能在聯邦參議院積極爭取右派執政的邦政府代表支持。夾著自民黨和基民盟、基社盟在德西大邦聯合執政的優勢，並於 2009 年 1 月黑森邦

邦議會後，黑黃在聯邦參議院佔有過半席次多數；加上自民黨從 2005 年大選後，即視聯盟黨為下次聯邦議會選舉與聯合政府組閣的唯一夥伴，所以在爭取重回聯邦執政地位的考量下，自民黨願意大力奧援聯盟黨，因此聯盟黨和自民黨、自由選民黨合組右派聯盟，共同支持科勒競選連任。2009 年 5 月 23 日聯邦大會改選聯邦總統，科勒以 613 票再度當選。

該次聯邦總統選舉因為時間接近 2009 年 9 月底的聯邦議會選舉，因此也顯示各主要政黨透過此次機會，展示合組執政聯盟的意向態度與合作強度。右派政黨在聯邦總統選舉的大團結成果豐碩，在左黨另外提出自家人選投入聯邦總統選戰的情況下，社民黨的施望得票數下降。於三位候選人參選時，科勒能夠於第一輪投票就獲得絕對多數，除了表示右派政黨的合作外，也顯示右派政黨實力大增的結果。但就政治人物而言，科勒五年來所累積的民間聲望與支持，樹立全民總統地位，亦是自助人助的成功例子。

## 2. 朝野政黨在聯邦總理位置的競逐

2008 年 9 月社民黨貝克辭去黨主席一職，放棄競逐聯邦總理的提名後，黨代表大會提名當時的聯邦外交部長史坦邁爾為聯邦總理候選人，並選出明特菲凌為新任黨主席。由於此時距離下屆聯邦議會屆期改選只剩一年光景，因此引發政黨間競選與執政結盟議題的討論。鑒於社民黨在其特別黨代表會中，決議對於其未來執政夥伴的選項保持開放態度；甚至在史坦邁爾拋出將會考慮紅黃綠的執政選項之際，當時的聯邦總理梅克爾也和自民黨主席威斯特威勒展開一場信任談話。會議主軸為 2009 年 9 月 27 日的聯邦議會選舉，兩黨將努力促使黑黃於 2009 年選後組成聯合政府；萬一未出現預期的黑黃多數聯盟狀況，兩黨主席也作出以下承諾：一是聯盟黨將不會

與社民黨再次組成大聯合政府；二是自民黨也表示不會和社民黨組成紅綠燈政府。在前述情形及社民黨不尋求與左黨合作時，黑黃兩大黨將努力爭取與綠黨合作，組成黑黃綠的聯盟執政（Schuler, 2009）。雖然黑黃綠的執政組合未在聯邦層面出現，但在爭取官職最大化，務必成為執政黨地位的考量下，聯盟黨的高層顯然衡估到與黃綠兩黨合作實現自己政策主張的機會，比黑紅兩大黨繼續合作的機會大得多。而威斯特威勒則認為黑黃綠的組合，會比紅黃綠聯盟更有機會取得執政地位。不過，黑黃兩黨領袖們決議組成黑黃綠聯盟的打算，在聯盟黨與自民黨並未成為共識，仍有許多雜聲。根據選舉研究學者薛波納爾（Klaus-Peter Schöppner）的研究顯示：聯盟黨內許多議員認為根據當時漢堡市黑綠兩黨的執政經驗，黑綠聯盟對基民盟主體認同的傷害是高於同樣為跨政黨分歧的黑紅聯盟。另外，自民黨內則有部分人士支持社民黨的史坦邁爾，而認為應該採紅黃綠的選項（Spiegel, 2008）。大聯合政府內早就對社民黨不滿的基社盟，對黑紅的繼續合作，也不期待。例如：2009年3月中旬社民黨外交部長史坦邁爾於歐寶（Opel）汽車廠出現財政危機，發出政府將負責解決的言論時，基社盟主席社赫弗就發表：「社民黨若不滿執政聯盟，建議其應該退出執政聯盟」（ZDF, 2009）的言論，這意味著基社盟對社民黨的忍耐已經接近極限。

另一方面，從左派可能主導執政方向的社民黨角度分析，社民黨和綠黨的合作因曾有1998-2005的紅綠合作經驗，因此當左派政黨獲得多數時，紅綠容易攜手合作。至於社民黨和左黨的組合，社民黨認為：左黨的存在與茁壯，對其發展與執政是種兩難，主因為前主席拉方田帶走重要的工會或邦層級領導人（König, 2009: 50），

<sup>25</sup> 引發基層退黨潮，致使社民黨黨員人數急遽減少，左黨已經成為社民黨發展的最大威脅。但是面對社民黨民調支持度低迷，若要繼續維持聯邦執政地位，除了組成大聯合政府之外，和其他具備執政能力的小黨合作，維持和諧關係，就有其必要性。綜觀過去社民黨的執政經驗中，僅有柏林市於 2001 年起和左黨前身的民社黨有聯合執政的經驗，然這還與柏林市長沃維萊特（Klaus Wowereit）特殊的個人特質形成的高人氣有關，並不容易複製於其他邦。2008 年 1 月黑森邦議會選舉，左派三政黨獲得過半席位，很有機會取代基民盟的政府執政。但社民黨邦總理候選人伊普希蘭提（Andrea Ypsilanti）選前排除和選後與左黨合作的矛盾作法，因無法成功說服社民黨四位議員，而使社民黨主導的紅紅綠組閣動作在黑森破局。這失敗加深主導社民黨聯邦政治路線的明特菲凌與史坦邁爾於 2009 年的選舉黨綱中訂下：排除與左黨合組聯邦政府的原則。其主因為：A.兩黨在聯邦政策議題內容上有重大差異（例如：在自由主義和政府權威主義的衝突、外交政策上軍事武力的使用選擇、社會國原則在「2010 議程」對於公平實現的衝突）。B.基於歷史上曾有社民黨在東德時期被迫與德國共產黨合併的經驗，而懷疑左黨內部民主的程度。C.基於社民黨許多領導階層對左黨黨主席拉方田，以及對其他前社民黨籍背景的左黨幹部的懷疑，社民黨認為其為背叛者，因此社民黨難以與左黨合作（Niedermayer, 2009: 273）。

這樣的原則出爐後，聯邦交通部長提芬舍（Wolfgang Tiefensee）

---

25. 如前社民黨巴登伍騰堡邦的主席毛爾，成為左黨德西任務的負責人；還有金屬工會的全權代理人恩斯特，也成為聯邦議員；以及眾多在德西各邦過去為勞動正義黨的幹部，多轉為左黨內政黨或黨團幹部，可以直接聽命於拉方田而執行政策方針，除了使左黨的執行成效卓著外，連帶也引發更多社民黨基層左派的支持者，投入左黨陣營。

認為選前排除紅紅執政選項，並不是個成熟的想法。他認為：對社民黨而言，要看到左黨具備聯邦執政能力，紅紅兩黨在聯邦層面組閣，至少還要十年時間醞釀。但當時的左黨黨主席兼聯邦議會黨團主席的拉方田，則對與社民黨立即合作組成聯合政府一事，抱持開放態度。他認為：「左黨想要改善人民的生活條件，當我們達到進入聯邦政府將使得我們的期待更容易實現成果時，左黨就會參與執政」（Spiegel, 2008）。

從前述各黨領導人物對 2009 年聯邦議會選舉的執政組合意向，和各黨選前的民調支持趨勢來檢視，屬於右派政黨主導的選項中，聯盟黨與自民黨支持的優先選項同為順序為：黑黃、黑黃綠。左派政黨主導的選項中，社民黨以紅黃綠為主，黑紅次之，綠黨則可右可左，或可與黑黃組成牙買加聯盟，<sup>26</sup> 或與紅黃組成紅綠燈聯盟。左黨則僅能組成紅紅綠聯盟。由此看出，自民黨與綠黨為黑紅兩大黨在爭取執政地位時，不可少的對象。就可行性而言，自民黨在 2009 年聯邦議會選舉前的實力與重要性又高於綠黨，因此其結盟意向在選後主導了德國聯邦政府的組閣方向。然而，可以確定的是：選前選後：黑紅兩大黨的組合在 2008 年底，就非五大政黨間主要的執政選項，僅有社民黨仍對此抱持希望，希冀成為其維繫執政地位的最大機會。但時不我予。9 月 27 日聯邦議會選舉結果揭曉，原三個執政黨得票率均下降，基民盟為 27.3%，基社盟為 6.5%（兩者合計 33.8%），社民黨的選舉結果更為二次戰後最差的一次，和 2005 年相較，流失 11.2% 的選票，僅獲得 23.0% 的選票支持，成為一個中型政黨；原先在野的自民黨、左黨與綠黨得票結果大躍進，均突

---

26. 牙買加國旗因為黑黃綠顏色特徵明顯，因此德國人亦以「牙買加」聯盟來稱呼「黑黃綠」聯盟或黑黃綠聯合政府。

破 10%（表十二）。這次選舉結果也呼應表十一所示，一方面黑紅兩大黨於 2009 年 1 月起失去聯邦參議院多數（30/69），失去邦層級中多數邦的執政地位；另一方面黑黃兩黨合作，在梅克爾大聯合政府期間的 16 邦之中，陸續取得 6 邦的執政權，成為最多執政地位的聯合執政形式。<sup>27</sup> 選後獲得過半席次的右派：聯盟黨和自民黨開始進行聯合執政協商，基民盟之梅克爾續任聯邦總理，黑紅大聯合政府於 2009 年 10 月 27 日劃下句點。

表十二 2005/2009 年德國聯邦議會選舉結果比較

		投票率	聯盟黨	社民黨	自民黨	綠黨	民社黨/ 左黨	其他
2005	選票%	77.7	35.2	34.2	9.8	8.1	8.7	4.0
	席位	614*	226	222	61	51	54	0
2009	選票%	70.8	33.8	23.0	14.6	10.7	11.9	6.0
	席位	622**	239	146	93	68	76	0

資料來源：Bundeswahlleiter (2009a); Bundeswahlleiter (2009b);  
Bundeszentrale für Politische Bildung (2009)。

說明：\* 法定當選名額為 598，超額 16 人，其中社民黨 9 人、基民盟 7 人。\*\*超額 24 人，其中基民盟 21 人、基社盟 3 人。

執政結盟選項的分析，除了可瞭解政黨間各自對其政策和意識形態定位與距離的評估；最後的選戰結果，亦可以檢視各政黨目標與行為之間落實的差距；此外，從政黨選舉政見的比較，亦可藉此

27. 梅克爾大聯合執政時期德國 16 邦中，至 2009 年 9 月 27 日邦的執政形式（包括 9/27 什列斯威—霍爾斯坦與布蘭登堡邦最新選後的執政狀況）與比例依次為：黑黃 7、黑紅 3、紅紅 2、紅 1、紅綠 1、黑綠 1、黑黃綠 1。

對照政黨未來結盟的可行性。

從前述表五「2009年時德國五大政党政見重點比較」中發現，德國聯邦議會的五大政黨在19項政策領域中的12項中，都有一些重要共識，如：勞動政策上的就業媒合機制、財政危機處理上主張強化財政市場、退休制度則支持法定退休金的實施，並在東西德之間設立平衡體系、衛生政策上則支持預防性措施的必要、家庭政策要提供孩童更多長期且免費的照顧機會、教育政策上要投注更多經費在教育的軟硬體設施、能源政策要強化公民有效使用能源的敏感度，也將繼續落實再生能源的時程表、環境政策則是主張動物保護，以及農業土地和森林海洋保護。氣候變遷上則確立減少溫室氣體排放，與碳排放交易制度的實施、外交政策上重視歐盟，同時反恐議題也是重要的政策、各黨也支持快速網路建制擴及邦層面。這顯示德國主要政黨的政策或意識形態上所呈現的互動，使德國具備溫和聚斂性的政黨體系特質。意即在前述許多政策的共識上，德國主要政黨在議會政策與法案的合作，也時有所見，所以會有表八中多項黑紅推出的議案，獲得自民黨與綠黨支持的情形。

五黨之中，除了左黨迄今無聯邦執政的經驗外，其他四黨都曾參與聯邦政府的組閣。從選舉政見中也看出左黨對市場經濟體系的失望，及更多國有化政策的主張，甚至是聯邦國防軍出兵與阿富汗問題駐軍的重大差異，因此凸顯執政組合選項中與左黨合作冷門的情形。

當2008年底，聯盟黨與社民黨並未將再組大聯合政府視為一年後選舉組閣的首要選項後，政黨間的執政競爭再度回到左右陣營對抗的局面。表五也顯示聯盟黨與自民黨除了前述的五黨共識政策部分外，在基本主張、勞動就業、核電政策、歐洲政策上，兩黨有更

多的共識。兩黨較大爭議處是在稅制改革、健康保險、與源自於反恐範圍引發的網路使用、資料保護與雙重國籍議題。在 2009 年 9 月 27 日聯盟黨與自民黨取得聯邦議會過半席位後，隨即展開聯合執政協商，經過三週討論所簽訂之黑黃聯合政府協議，以 2013 年前不加稅、2010 年開始逐步減稅，減至 240 億歐元的規模、健保政策保費調整將先於 2011 年提出獨立於所得基準的費率，並簡化法定保險轉換至私人保險的程序、線上搜索需由聯邦法官決定、對於網路上的兒童色情圖畫並非予以封鎖，而是刪除。而有關資料儲存所進行的國家資料儲備，僅有在「艱難危險」狀況時才能使用（Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, 2009）。達成協議後，梅克爾於 10 月 28 日再度由聯邦議會選舉為聯邦總理，開始其第二個任期。

## 五、結 論

### （一）政黨目標、影響因素、政黨行為加實踐能力與目標結果的關係

第 16 屆聯邦議會會期中，並未出現執政黨退出聯合政府或國會提出倒閣、更替聯邦執政伙伴之情形。這段期間聯邦議會政黨結構不變，朝野的關係將僅限於國會的法案之立法關係，和聯邦官職中 2009 年的聯邦總統、與第 17 屆聯邦議會改選的新聯邦政府執政地位的爭取。根據史托姆的競爭性政黨理論本文以政黨領袖強度，黨主席能否 1.順利整合政黨路線和擺平政黨人事紛爭、2.具備政黨組織權威、3.有無積極者的支援來決定，而該時期 4.黨主席的更替次數可以作為反應政黨特質，並作為再次佐證政黨領袖強度的依據。

更替次數越多，政黨本身難以全身之力達成目標。第二個關鍵影響因素為意識形態定位，德國為溫和多黨制的國家，聯合政府形成和結盟政黨的意識形態息息相關，並參考該時期邦政府組成對聯邦政府執政選項所造成的試金石效應，而解釋德國五大政黨，在梅克爾大聯合政府時期的行為和目標達成的可能性和難易程度。

整體而言，此一時期德國聯邦政黨，都以執政取得聯邦官職為主，並努力在此過程中發揮政策影響力。不過該項目標與政策影響力的競逐中，僅有自民黨與左黨在過程中兼顧兩者，最後自民黨順利達成執政目標。基民盟則在黑紅執政後期，改變之前須向左妥協的政策立場，逐漸回到傳統右派陣營，才得以兼顧執政與政策影響力目標的追求。各政黨達成目標的實踐力以政黨領袖強度高低為度；這也是和其他政黨互動爭取政黨利益的實力基礎，若無強有力的政黨領袖基礎，擬定正確目標、運用策略行動、政黨無法獲取有效的資源，如：黨員、選民、財物的支持而成長。社民黨就因為政黨領袖強度低，以至於無法發揮領導作用，動員資源，在政黨目的追求過程中，亦無法堅守政策立場，逐漸失去競逐執政權的主導地位，進而喪失大黨地位。

其次，意識形態定位和邦政治中有無聯合執政經驗，對於政黨合作意向大有影響。換言之，在野小黨實踐目標能力強者若與意識形態接近的執政黨接近，基於未來共同執政的想像，在立法政策議題上會和當時的執政黨成員有一定程度的夥伴合作關係，如：自民黨對於聯盟黨，或綠黨之於社民黨，在提案與表決時會有不同程度的部分合作、部分務實支持的投票行為，其中自民黨在提案部分與執政聯盟合作多；但在法案議決時，綠黨對黑紅有關外交出兵、增加歐盟參與之法案比自民黨的支持多。左黨僅在極少的特殊法案才

有支持。左黨因無聯邦執政經驗，儘管也不排斥有機會時與社民黨聯合執政，但並未被社民黨主要領導者接受，所以在與其他四黨平常的朝野互動中，顯得特立獨行。

但在不涉及執政地位與政黨基本政策變更的政黨監督行為上，朝野政黨就維持著原有的朝野分際。所以在政黨大小質詢、個別議員的質詢和時事時間進行中，各在野黨的確善盡在野黨職責，進行各種形式的監督。然而更重要落實執政聯盟責任政治的方式，卻是以政黨內部菁英更替的方式實現。大聯合政府的執政黨和其領袖在國會中有實力不容小覷的在野黨監督、在政黨內更有因應選舉失利的壓力或黨內權位鬥爭的責任機制運作，如：社民黨與基社盟內多次的黨主席更換；這顯示梅克爾黑紅大聯合政府時期，並非缺乏監督的時期。

至於聯邦官職追求面向上，表十三整理出五大政黨在聯邦總統、聯邦政府與總理上，對於政黨官職目標追求的選項與實際結果。

表十三 2009 年德國主要政黨官職目標與實情分析表

政黨	執政優先 選項	排除選項	少數聲音	政黨意識 形態定位	邦政府 組成	聯邦總統/ 當選票數		聯邦 政府/ 當選 席次
自民黨	聯盟黨 > 聯盟黨 + 綠黨	社民黨 + 綠 黨、左黨	紅黃綠 > 黑黃綠	自由市場競 爭、創新自 由主義，和 偏科技中心 論的政黨	黑黃、 紅黃、 黑黃綠	科勒	613	93
聯盟黨	自民黨 > 自民黨 + 綠黨	社民黨、左 黨	黑紅 > 黑黃綠	強調市場經 濟，兼具傳 統家庭價值 和偏科技中 心論。	黑黃、 黑紅、 黑綠、 黑黃綠			239

社民黨	開放	左黨		兼具社會保障與市場經濟、自由主義與較偏向生態中心論的政黨，但經常左右擺盪	紅綠、紅紅、紅黑	施望	503	146
綠黨	開放	無		生態社會市場經濟、自由主義、生態中心論的政黨	紅綠、黑綠、黑黃綠			68
左黨	社民黨	聯盟黨、自民黨		社會主義經濟、強調國家角色，自由主義，偏生態中心主義。	紅紅	首丹 <sup>a</sup>	91	76

資料來源：作者自製。

說明：a 首丹 ( Peter Sodann ) 為左黨提出的聯邦總統候選人。

在官職追求上，因為黑紅跨左右分歧的合作，讓兩大黨互相怨懟，實力下降，黨內紛爭多，並讓小黨成長迅速，因此黑紅在 2007 年秋季後逐步尋求回到傳統陣營來發展。聯盟黨探詢和自民黨合作，正好符合威斯特威勒和自民黨本身的目標和利益；社民黨則尋求綠黨的支持，起自 2009 年的聯邦總統選舉，由黑黃陣營勝出。聯邦議會選舉，則是黑黃對決紅綠，或是次選項：黑黃綠對決紅綠黃的戰爭。黃、綠被黑、紅兩黨均視為可以結盟執政的對象。不過邦層級層面尚未出現黑黃綠的執政組合，加上為跨左右聯盟型態，意識形態差異大，因此聯盟黨和自民黨均將選後出現意外結果時的備胎來應對。

## (二) 朝野關係對德國政治的影響

### 1. 政黨意識形態內涵豐富

歸納出梅克爾黑紅大聯合政府時期朝野政黨的關係特色後，其對此一時期德國政治的影響，可從政策意識形態、執政官職兩面向述之。黑紅大聯合政府時期，當左右兩大黨因為維持官職的需求，必須接受執政協議的約束，使得聯盟黨的意識形態自然而然地向左、社民黨向右傾斜。相對而言，在意識形態政策發展的政治光譜上，右派的自民黨、部分成員系出社民黨的左黨，與後物質主義重視生態的綠黨，因而有較大的發展空間，爭取選民與黨員等支持者之重視。尤其左黨成長迅速的肇因始於社民黨的衰落，如此使得整個政黨體系分歧增加，使得在左派意識形態上，更為細分，形成聯邦政治為五黨政黨體系，呈現更為豐富的意識形態內涵。

### 2. 執政選項多元

另外，此一時期政黨領袖強度高的自民黨和左黨，在執政目標需與政策立場為後盾時，也透過黨主席角色的強化、整合政黨力量，是以邦議會與聯邦議會選舉中得票成長快速。綠黨則稍微遜色，2009年聯邦大選時得票最少。黑紅兩大黨因執政所需，政策意識形態向中間靠攏，各自偏移原有的政策立場，也失去部分支持者之支持；社民黨實力消退的情況尤其明顯。相對地，小黨們則競逐兩大黨流失的選民與黨員。為此，兩大黨於任期屆滿前一年時，著眼於競逐下屆執政地位時，在政策意識形態定位上，就逐漸轉回左右定位來爭取在傳統選民的支持；然在大黨實力已經衰退，小黨成長，原有的大小政黨實力接近時，大黨就需要其他一兩黨的參與，才能執政。這種執政新情勢不僅反映在政黨實力結構，選前從組閣選項的多元

也能說明：原來的黑黃右派對抗紅綠左派路線的傳統結盟形式，也因黑黃綠對抗紅黃綠選項的浮出檯面，使得聯邦執政結盟選項多元。

回溯前言黑紅兩大黨在此一時期於聯邦議會約占 73% 議席的執政結構，而被認為朝野政治將是「大黨越大、小黨越小，施政缺乏監督、大黨意識形態趨同、多元政黨勢力被壓制、責任政治缺乏」的刻板印象。經過本文研究，發現實情是：自 2008 年秋天起，自民黨與聯盟黨的結盟態勢底定，此時自民黨成為聯盟黨於在野層面潛在執政伙伴的關係穩定，十分明顯。前述預期的狀況在一年後逐漸改變為：「大黨實力衰退、小黨實力增長、施政監督足夠、大黨恢復左右對抗、跨政黨分歧執政選項增加、執政聯盟之責任政治透過政黨內部菁英更替和重要選舉的成敗實現、在野小黨若具潛在的執政結盟地位，其立法決策和官職追求的行為將與潛在執政的大黨夥伴趨同」，才是該時期德國朝野關係的真相。

展望未來，經過四年黑紅大聯合政府的施政，2009 年聯邦大選後，雖然恢復左右對立之政黨型態，黑黃政府朝自由主義市場經濟方向發展，但政黨內部的領袖強度、政黨組織權威、積極者的支持等才是決定政黨實力、發展的關鍵，而這屬於政黨內部組織因素，各政黨之間差異頗大；加上歐債乃至於全球性各類危機的嚴峻衝擊，德國政黨因應環境鉅變的壓力不小；德國黨政制度中鼓勵多元勢力發展的各項機制，適合多元力量出現，因此梅克爾政府第二任期裡仍有新興政黨如：海盜黨（Piratenpartei）崛起，既有政黨地位皆受到挑戰，德國政黨體系又有新局。

## 參考書目

- Bibliothek des Bundestags. 2010. “Statistik der Parlamentarischen Initiativen – Überblick 16. Wahlperiode.” Bibliothek des Bundestags.
- Bundesrat. 2008. “Bundesrat stimmt Finanzmarktstabilisierungsgesetz zu.” in [http://www.bundesrat.de/cIn\\_109/nn\\_971006/DE/presse/pm/2008/150-2008.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bundesrat.de/cIn_109/nn_971006/DE/presse/pm/2008/150-2008.html?__nnn=true). Latest update 20 October 2011.
- Bundestag. 2007. “Namentliche Abstimmung Nr.: 1 zum Thema: Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD über den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz - GKV-WSG).” Drs. 16/3100 und 16/4200.
- Bundestag. 2010a. “Namentliche Abstimmungen in der 16. Wahlperiode.” in <http://webarchiv.bundestag.de/cgi/show.php?fileToLoad=1163&id=1122>. Latest update 13 May 2010.
- Bundestag. 2010b. “Statistik der Gesetzgebung—Überblick 16. Wahlperiode. Stand: 21. 4. 2010.” in [http://www.bundestag.de/dokumente/parlamentsdokumentation/initiativen\\_wp16.pdf](http://www.bundestag.de/dokumente/parlamentsdokumentation/initiativen_wp16.pdf). Latest update 22 April 2011.
- Bundestag. 2011. “Bericht über die Rechenschaftsberichte 2008 und 2009 der Parteien sowie über die Entwicklung der Parteienfinanzen gemäß § 23 Absatz 4 des Parteiengesetzes.” *Deutscher Bundestag Drucksache 17/ 8200: 44.*
- Bundestagsbibliothek. 2010. “Vom BT verabschiedete Gesetzentwürfe mit

Beteiligung der Opposition.” Bundestagsbibliothek.

Bundeswahlleiter. 2009a. “Endgültiges Ergebnis der Bundestagswahl 2009.” in [http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW\\_BUND\\_09/ergebnisse/bundesergebnisse/grafik\\_stimmenanteile\\_99-2.html](http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/ergebnisse/bundesergebnisse/grafik_stimmenanteile_99-2.html). Latest update 02 October 2011.

Bundeswahlleiter. 2009b. “Endgültiges Ergebnis der Bundestagswahl 2009: Sitzverteilung.” in [http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW\\_BUND\\_09/ergebnisse/bundesergebnisse/grafik\\_sitze\\_99.html](http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/ergebnisse/bundesergebnisse/grafik_sitze_99.html). Latest update 21 April 2011.

Bundeswahlleiter. 2011. “Ergebnisse der jeweils letzten Landtagswahlen.” in <http://www.bundeswahlleiter.de/de/landtagswahlen/ergebnisse/>. Latest update 25 August 2011.

Bundeszentrale für Politische Bildung. 2009. “Überhangmandate: Nach Bundesländern. Bundestagswahlen 1949 bis 2009.” in <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/wahlen-in-deutschland/55584/ueberhangmandate>. Latest update 09 July 2012.

Carson, Rachel. 1985. *Silent Spring*. Boston: Houghton Mifflin.

CDU/CSU. 2009. “Regierungsprogramm 2009-2013. 28. Juni 2009.” in <http://www.cdu.de/doc/pdfc/090628-beschluss-regierungsprogramm-cducsu.pdf>. Latest update 10 October 2012.

Die Grünen. 2009. “Der Neue Grüne Gesellschaftsvertrag.” in [http://www.gruene-partei.de/cms/files/dokbin/295/295495.wahlprogramm\\_komplett\\_2009.pdf](http://www.gruene-partei.de/cms/files/dokbin/295/295495.wahlprogramm_komplett_2009.pdf). Latest update 13 August 2011.

Die Linke. 2007. “Programmatische Eckpunkte: Programmatisches Gründungsdocument der Partei DIE LINKE. Beschluss der Parteitage

- der WASG und der Linkspartei.PDS am 24. und 25. März 2007 in Dortmund.” in [http://www.die-linke.de/fileadmin/download/dokumente/alt/programmatische\\_eckpunkte.pdf](http://www.die-linke.de/fileadmin/download/dokumente/alt/programmatische_eckpunkte.pdf). Latest update 10 August 2011.
- Die Linke. 2009. “Bundestags-programm.” in [http://die-linke.de/fileadmin/download/wahlen/pdf/LinkePV\\_LWP\\_BTW\\_090703b.pdf](http://die-linke.de/fileadmin/download/wahlen/pdf/LinkePV_LWP_BTW_090703b.pdf). Latest update 19 October 2012.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper Collins.
- EVZ Stiftung. 2012. “Handlungsfelder und ihre Projekte.” in <http://www.stiftung-evz.de/handlungsfelder.html>. Latest update 19 July 2012.
- FDP. 2009. “Beschluss des 60. Ord. Bundesparteitags der FDP.” in <http://www.deutschlandprogramm.de/files/653/FDP-Bundestagswahlprogramm2009.pdf>. Latest update 16 October 2012.
- Groennings, Sven et al. 1970. *The Study of Coalition Behavior: Theoretical Perspectives and Cases from Four Continents*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- James, P. 2009. “End of an Era? The Landtagswahl in Bavaria.” *German Politics* 1: 103–109.
- Jesse, E. and J. P. Lang. 2008. *DIE LINKE - der smarte Extremismus einer deutschen Partei*. München: Olzog Verlag GmbH.
- Klingemann, Hans-Dieter und Andrea Volkens. 2002. “Struktur und Entwicklung von Wahlprogrammen in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1998.” in Oscar W. Gabriel. usw. Hrsg. *Parteiendemokratie in Deutschland*: 507-527. Wiesbaden:

Westdeutscher Verlag.

- Köing, Jens. 2009. "Der Chef und sein Anwalt-Lafontaine und Gysi." in Matthias Machnig and Joachim Raschke. Hrsg. *Wohin steuert Deutschland? Bundestagswahl 2009: Ein Blick hinter die Kulissen* :47-53. Hamburg: Hoffmann und Campe Verlag.
- Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg. 2009. "Schwarz - Gelb gewinnt die Bundestagswahl 2009." in <http://www.bundestagswahl-bw.de/>. Latest update 02 October 2011.
- Laver, Michael and Norman Schofield. 1990. *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*. New York: Oxford University Press.
- Laver, Michael and Kenneth A. Shepsle. 1996. *Making and Breaking Governments*. N.Y.: Cambridge University Press.
- Lijphart, Arend. 1984. "Power Sharing Versus Majority Rule: Patterns of Cabinet Formation in the Twenty Democracies." *Comparative Political Studies* 17, 2: 265-279.
- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Naess, Arne. 1989. *Ecology, Community, and Lifestyle: Outline of an Ecosophy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Niclaß, K. 2008. "Kiesinger und Merkel in der Grossen Koalition." *Aus Politik und Zeitgeschichte* 16: 3-10.
- Niedermayer, Oskar. 2009. "Wahleinliche und unwahrscheinliche Koalitionen." in Matthias Machnig and Joachim Raschke. Hrsg. *Wohin steuert Deutschland? Bundestagswahl 2009: Ein Blick hinter*

- die Kulissen*: 267-279. Hamburg: Hoffmann und Campe Verlag.
- Probst, Lothar. 2009. "Wie strategiefähig sind Bündnis 90/Die Grünen im Superwahljahr 2009." in Matthias Machnig and Joachim Raschke. Hrsg. *Wohin steuert Deutschland? Bundestagswahl 2009: Ein Blick hinter die Kulissen*: 258-267. Hamburg: Hoffmann und Campe Verlag.
- Riker, William H. 1962. *The Theory of Political Coalitions*. New York: Yale University Press.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and Party System*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schlesinger, Joseph A. 1985. "The New American Political Party." *American Political Science Review* 79: 1152-1169.
- Schuler, Katharina. 2009. "Wunschpartner auf Distanz Zeit online." in <http://www.zeit.de/online/2009/04/merkel-westerwelle>. Latest update 20 April 2011.
- Spiegel. 2008. "CDU und SPD schmieden neue Bündnisse." in <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0.1518.578048.00.html>. Latest update 01 October 2011.
- SPD. 2009. "Regierungsprogramm der SPD 2009 – 2013. 14. Juni 2009." in [http://www.lange-spd.de/cms/upload/Downloads/regierungsprogramm-SPD\\_2009-2013.pdf](http://www.lange-spd.de/cms/upload/Downloads/regierungsprogramm-SPD_2009-2013.pdf). Latest update 16 October 2012.
- Strøm, Karre. 1990. "A Behavioral Theory of Competitive Political Parties." *American journal of Political Science* 34, 2: 565-598.
- Stüwe, Klaus. 2008. "Bundesrat in Zeiten Grosser Koalitionen." *Aus Politik und Zeitgeschichte* 16: 24-31.

Tagesschau. 2009. “Die wichtigsten Programmpunkte der Parteien auf einen Blick.” in <http://www.tagesschau.de/static/flash/wahl2009/programme/>. Latest update 01 October 2011.

ZDF. 2009. “Seehofer legt SPD Abschied von Koalition nahe.” in <http://www.heute.de/ZDFheute/inhalt/30/0,3672,7539166,00.html>. Latest update 12 July 2012.

呂坤煌。2008。《德國聯邦眾議院黨團權限之探討》。台北：立法院。  
( Lu, Kun-Huang. 2008. *The Competences of Party Coucus in the German Bundestag*. Taipei: The Legislative Yuan. )

# **The Relationships between Oppositions and Government at Federal Level during the Period of Merkel's Grand Coalition: Through Theory of Competition Parties' Behavior from Kaare Strøm**

Shu-pin Liu \*

From 2005 to 2009 Merkel built her grand coalition, the second grand coalition in the history of the FRG. Her government parties (Union party (CDU+CSU)+SPD) had around 73% of the seats in the German Bundestag. Under this hegemonic coalition structure some questions are worth discussing, such as whether the opposition played no check and balance role, were the relations between the opposition and the government tense or did they fight each other, and were the small parties suppressed? In fact, the previous phenomena did not appear. Conversely, the government parties declined in size, lost many votes, and the opposition developed stark.

By using Kaare Strøm's theory of the behavior of competition parties, this paper discusses the parties' interactions in parliament (Bundestag and Bundesrat) and in federal offices (Federal president and Federal chancellor). The research shows there was intensity on the party leaders, and the policy position

---

\* Associate Professor, Department of Political Science, Soochow University.

and coalition alternatives of local governments were key in impacting the party's goals. During this period, office-seeking was the common goal for all federal parties. This research includes several points: opposition and government parties had a certain degree of cooperation in the legislative processes, but the opposition played a good role to control the government. For office-seeking besides Link, parties, regardless of opposition or in power, built alliances on both the right and left and strived for the federal president and coalition. So the character of the parties' relations of Merkel's grand coalition is very unusual, but German democracy is more diverse and party accountability can also be implemented.

**Keywords:** Merkel's grand coalition, party system, black-red coalition, German politics