

多党议会制政府何以稳定： 选举制度、议会制度模式与联盟制度化 ——基于意大利与德国(2017—2022年)的比较研究*

冀 天 江 宁

摘 要：多党议会制政府的稳定性一直是政治学界关注的重大议题之一。在对意大利和德国(2017—2022年)案例的深度比较研究后发现：多党议会制政府的稳定性取决于一个“结构三角”，即选举制度、议会制度模式与联盟制度化。意大利采用了“高可竞争性—无比例性”的选举制度，导致政党数量多、分裂易、合作难，增加了政府组建、运行和终止的不确定性。强议会模式又使得政府对议会多数的依赖性增强，而低制度化水平的执政联盟则削弱了内部凝聚力和协调机制的有效性，从而使得政府易于崩溃。相比之下，德国实行了“低可竞争性—有比例性”的选举制度，限制了政党的数量和分裂。强政府模式又赋予了政府较强的主动权和执行力，而高制度化水平的执政联盟则增强了执政党之间的信任和合作，从而使得政府较为稳定。

关键词：多党议会制政府； 稳定性； 选举制度； 议会制度模式； 联盟制度化

作者简介：华东政法大学 政府管理学院 讲师 上海 201620
华东政法大学 政府管理学院 硕士研究生 上海 201620

中图分类号：D751.6

文献标识码：A

文章编号：1005 - 4871(2023)06 - 0051 - 27

* 感谢《德国研究》匿名评审专家提出的建设性修改意见，本文文责自负。

一、问题的提出

多党议会制政府^①的稳定性一直是学界关注的重要议题之一。在各国的政治实践中,多党议会制政府在稳定性上呈现明显差异。一些国家的政府保持了长期稳定,而另一些国家却陷入政府频繁更迭的怪圈,甚至出现了政府组织形式的更替。^② 学界对此议题有两种基本解释视角:属性路径(attributes approach)和事件路径(events approach)。前者将政府稳定性归结于政府的结构属性,它的基本假设是最小关联获胜联盟(minimal connected winning coalitions)以及分裂程度较低的议会政党格局是政府稳定的根源。^③ 后者则将政府稳定性视为一个动态过程,该过程由不可预测的外部事件驱动,它们可能扰动执政联盟内党派间的偏好配置,进而影响政府稳定性。^④ 另外,迈克尔·拉韦尔(Michael Laver)和肯尼斯·谢普斯(Kenneth Shepsle)将属性路径的静态结构属性和事件路径的动态随机元素结合为“事件—属性”的研究路径。^⑤ 卡雷·斯特罗姆(Kaare Strøm)和沃尔夫冈·穆勒(Wolfgang Müller)等提出了联盟生命周期理论。该理论将执政联盟从“诞生”到“消亡”的过程分为四个阶段:选举、政府组建、治理以及政府终止,并认为每个阶段都是相互依存的。例如,选举阶段的结果会决定政府组建的可能性和方式,而政府组建的过程和结果又会影响政府的稳定性和效能。^⑥ 总体而言,多党议会制政府

① 多党议会制政府是一种政府的组织形式。它是指议会中没有一个政党能够赢得绝对多数席位,而是由多个政党组成联盟共同执政的情况。

② 法兰西第四共和国属于这种极端情况。其在二战后成立了多党议会制政府。在1946—1958年的12年间,共更换了24届政府,平均每届政府只能维持约180天。这种频繁的政治危机不仅削弱了国家治理的有效性,也促使法国向第五共和国的转变。

③ 相关代表性论著参见 Michael Taylor/V. M. Herman, “Party Systems and Government Stability”, *American Political Science Review*, Vol. 65, No. 1, 1971, pp. 28–37; Paul V. Warwick, *Government Survival in Parliamentary Democracies*, New York: Cambridge University Press, 1994, pp. 1–17; [意]G. 萨托利、乔万尼·萨托利:《政党与政党体制》,北京:商务印书馆,2006年版;刘颜俊、王晶晶:《重访和超越迪韦尔热:选举制度、社会裂隙与政党数量》,载《学海》,2022年第6期,第62–71页。

④ 相关代表性论著参见 Eric N. C. Browne/Dennis W. Gleiber, “The Process of Cabinet Dissolution: An Exponential Model of Duration and Stability in Western Democracies”, *American Journal of Political Science*, Vol. 30, No. 3, 1986, pp. 628–650。

⑤ 拉韦尔和谢普斯认为政府的稳定性取决于政党联盟通过职位分配建立均衡政府的能力,以及这些政府抵御对其均衡地位冲击的能力。参见 Michael Laver/Kenneth A. Shepsle, *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, pp. 1–17; Michael Laver/Kenneth A. Shepsle, “Events, Equilibria, and Government Survival”, *American Journal of Political Science*, Vol. 42, No. 1, 1998, pp. 28–54。

⑥ 相关代表性论著参见 Kaare Strøm/Wolfgang C. Müller/Torbjörn Bergman (eds.), *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*, Oxford: Oxford University Press, 2010; Wolfgang C. Müller/Hanna Bäck/Johan Hellström, “Coalition Dynamics: Advances in the Study of the Coalition Life Cycle”, *West European Politics*, Vol. 47, No. 1, 2024, pp. 1–30。

的稳定性更多地取决于属性而非事件。从某种程度上来说，事件路径是一种考验政府的结构属性能否承受外部冲击的方法。因此，笔者仍然采用属性路径来探索多党议会制政府稳定性的根源。

然而，现有属性路径的相关研究仍未能清晰展示促成政府稳定的机制，为此需要通过更为细致的案例比较揭开政府稳定性的黑箱。意大利与德国则为这一议题的解释提供了更为深入的比较案例。首先，这两个国家在很多方面具有天然的相似性，它们都位于欧洲大陆的核心地带，具有相近的历史、文化和政治渊源。意大利与德国在政府组织形式上都实行议会共和制，在选举制度上都采取混合选举制度，在议会政党格局上都面临“极端”碎片化问题，在政府产生方式上都主张通过政党协商合作建立多党联合政府。然而，这种相似性却又呈现出不同的政治结果：意大利政府更迭频繁，而德国政府却相对稳定。^① 笔者通过对意大利与德国在2017—2022年的政府稳定性状况进行全面比较分析，运用求异法揭示造成两国政府稳定性差异的深层逻辑，进一步解码多党议会制政府的稳定机制。

二、多党议会制政府稳定性的“结构三角”

通过对意大利与德国在2017—2022年的议会选举、政府组建以及终止情况的回溯性比较分析，我们发现多党议会制政府的稳定性取决于一个“结构三角”，即选举制度、议会制度模式以及联盟制度化（见图1）。具体而言，选举制度通过调节可竞

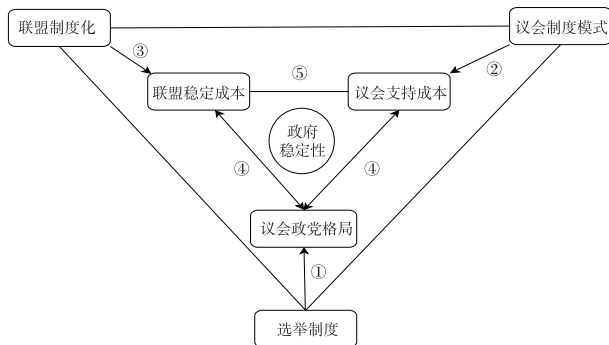


图1 多党议会制政府稳定性的“结构三角”

注：① 选举制度通过塑造议会政党格局影响政府稳定性。② 议会制度模式通过影响执政联盟的议会支持成本，进而影响政府稳定性。③ 联盟制度化通过影响执政联盟的联盟稳定成本，进而影响政府稳定性。④ 议会政党格局、议会支持成本和联盟稳定成本之间可能会出现相互作用。⑤ 联盟稳定成本和议会支持成本在一定条件下可能会出现“同化”。

来源：作者自制。

^① 意大利自1994年以来已经历18届政府，平均每届政府能维持约550天。相比之下，德国政府则相对稳定，自1991年以来只经历了9届政府，平均每届政府能够执政约1150天。

争性与比例性塑造议会政党格局,议会制度模式通过授职规则(investiture rules)、信任规则以及解散规则影响执政联盟的议会支持成本,联盟制度化则通过联盟组建程序的规范性和联盟协议的复杂性影响执政联盟的联盟稳定成本。议会政党格局为政府组建、运行以及终止提供了政治环境,影响了议会支持成本和联盟稳定成本,而议会支持成本和联盟稳定成本在外部环境发生变化时也可以放大、干扰或缓冲议会政党格局的不稳定因素。另外,在某些情况下,议会支持成本可能会转化为联盟稳定成本。

(一)选举制度与议会政党格局

1. 新型选举制度类型学

不同的选举制度会塑造不同的议会政党格局,从而影响政府的组成、更迭以及终止。按照传统分类,选举制度一般分为三种类型:多数决制、比例代表制和混合选举制。^①然而,这一分类无法展现选举制度与议会政党格局的关系,为此,需要建立一套新型选举制度的类型学。

选举制度通过调节可竞争性和比例性^②塑造议会政党格局。所谓的可竞争性是指选举竞争对议会外政党的加入是否持开放态度,而这种开放程度主要受到选举规则的激励与约束以及国家资源的分配两方面因素的影响。^③一方面,选举规则的约束激励包括政党参选的准入条件以及选举规则的过滤机制^④,这些因素决定了政党参与选举竞争的难度和成本。另一方面,国家资源的分配涉及政党能否利用公共资金和传播渠道来提升自身的知名度和代表性。在“高可竞争性”的选举制度中,较低的准入要求、较宽松的选举规则以及较为容易地获取国家资源,有助于让议会外政党有更大机会在选举中赢得议席,从而降低它们进入议会的成本;反之,在“低可竞争性”的选举制度中,议会外政党较难赢得议席,进入议会的成本较高。

所谓的比例性表示分配给政党的席位份额与它们赢得的选票份额相匹配的程

① 何俊志:《选举政治学》,上海:复旦大学出版社,2009年版,第35页。

② 需要说明的是,竞争是西方民主的基本要素,缺乏竞争的选举制度不符合现代西方民主原则。因此,可竞争性不是一个二元的变量,而是一个连续的变量,可以用“高”和“低”来描述。比例性则反映了权力的分配方式,权力的广泛分享或者集中于多数派只是不同西方民主模式之间的选择。因此,比例性是一个二元的变量,可以用“有”和“无”来区分。

③ Filippo Tronconi, “Chapter 10 Conclusion: The Organisational and Ideological Roots of the Electoral Success”, in Filippo Tronconi (ed.), *Beppe Grillo's Five Star Movement: Organisation, Communication and Ideology*, London: Routledge, 2016, pp. 216 - 217.

④ Karen E. Ferree/G. Bingham Powell/Ethan Scheiner, “Context, Electoral Rules, and Party Systems”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 17, 2014, pp. 421 - 439, here p. 424.

度，^①而这种匹配程度取决于选举规则的技术细节，例如选举公式、选区规模、议会规模以及当选门槛等。^②“有比例性”的选举制度通过采取宽松的选举规则，如增加选区规模和议会规模等措施，使得政党的席位份额与它们赢得的选票份额达到均衡比例，甚至允许小党派赢得席位，最大程度上体现了西方民主选举的公平性与包容性；反之，“无比例性”的选举制度则通过限制性规则，如缩小选区规模和议会规模等措施，使得较大规模政党或地理集中的政党更容易获得议会的多数席位，增加了选举制度的多数主义激励。基于可竞争性和比例性两个维度，笔者构建了一个2×2的新型选举制度类型学，将选举制度分为四种类型：“高可竞争性—有比例性”选举制度(A型选举制度)、“高可竞争性—无比例性”选举制度(B型选举制度)、“低可竞争性—有比例性”选举制度(C型选举制度)以及“低可竞争性—无比例性”选举制度(D型选举制度)，具体如表1所示。

表1 新型选举制度类型学

		比例性	
		有	无
可竞争性	高	A型	B型
	低	C型	D型

来源：作者自制。

2. 议会政党格局类型

上述四种选举制度会塑造不同的议会政党格局，表2展示了选举制度与议会政党格局类型之间的关系，具体如下：

表2 选举制度与议会政党格局类型

选举制度	议会政党格局	主要特征
A型	I A型	不稳定的碎片化格局
B型	II B型	稳定的碎片化格局(理论上)
C型	III C型	稳定的碎片化格局
D型	IV D型	稳定格局

来源：作者自制。

(1) A型选举制度(“高可竞争性—有比例性”)会产生I A型议会政党格局，

^① [美]阿伦·利普哈特著：《选举制度与政党制度：1945—1990年27个国家的实证研究》，谢岳译，上海：上海人民出版社，2016年版，第60页。

^② [美]阿伦·利普哈特著：《选举制度与政党制度：1945—1990年27个国家的实证研究》，谢岳译，第10—15页。G. Cox, “Electoral Rules and Electoral Coordination”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 2, 1999, pp. 145—161, here p. 148.

这是一种不稳定的碎片化格局。这种格局的形成原因有两方面：一是高可竞争性的选举制度降低了议会外政党参与选举的门槛，使得政党组建、分裂以及参与选举的成本较低，导致政党间关系相对不固定；二是有比例性的选举制度使得各政党在议会中的实力相对均衡，加剧了议会政党格局的碎片化程度。这种议会政党格局往往难以形成稳定的执政联盟，从而对政府稳定性产生不利影响。

(2) B型选举制度(“高可竞争性—无比例性”)会产生ⅡB型议会政党格局，这在理论上是一种稳定的碎片化格局。这种格局的形成原因有两方面：一方面，高可竞争性的选举制度使得议会内新旧政党流动频繁；另一方面，无比例性的制度设计为优势政党或政党联盟提供多数激励，使其易于直接产生拥有多数席位的执政联盟，从而提高政府稳定性。然而，这一制度在实践层面可能面临理论与实践脱节的问题。在多数激励失调或选举意外的情况下，ⅡB型议会政党格局会转为ⅠA型议会政党格局，从而对政府稳定性产生不利影响。

(3) C型选举制度(“低可竞争性—有比例性”)会产生ⅢC型议会政党格局，这是一种稳定的碎片化格局。这种格局的形成主要是因为：第一，低可竞争性的选举制度增加了议会外政党的选举成本和进入议会阻力，使得议会内政党间关系相对稳定，各方拥有明确的政策目标和丰富的合作经验。第二，有比例性的选举制度使得各政党在议会中的实力均衡稳定，使规模适宜、同质性较强的政党联盟形成的可能性进一步增大，从而对政府稳定性产生积极影响。然而，“低可竞争性—有比例性”的选举制度也存在一定的风险，即如果议会外政党突然获得较多的议席，就会冲击现有的稳定碎片化格局，造成执政联盟组建的困难。但是，这种风险并不致命，因为其他政党可以通过加强联盟制度化和适应议会制度模式来应对议会政党格局的变化，维持政府的稳定性。而这种“受到冲击”的稳定碎片化格局就是ⅢC’型议会政党格局，即ⅢC型议会政党格局的变体，下文详述。

(4) D型选举制度(“低可竞争性—无比例性”)会产生ⅣD型议会政党格局。这种格局虽然是一种稳定格局，但因其“低可竞争性—无比例性”同西方民主的基本原则背道而驰，很多国家不会主动采用这种选举制度。

(二) 议会制度模式与议会支持成本

政府的组建和维持是高度结构化的过程，各种制度特征会限制政治行为者的行为选择。^① 议会制度模式通过授职规则、信任规则以及解散规则设定政府组建和终止程序，影响执政联盟在政府组建、更迭以及解散议会时获取议会支持的难易程度，即议会支持成本。议会制度模式主要有两种类型：强政府模式和强议会模

^① Kaare W. Strøm/Ian Budge/Michael Laver, “Constraints on Cabinet Formation in Parliamentary Democracies”, *American Journal of Political Science*, Vol. 38, No. 2, 1994, pp. 303 – 335, here p. 305.

式。强政府模式通过积极议会制、建设性不信任投票等规则降低了议会支持成本，使得政府能较为容易地赢取议会支持。在这一模式下，执政联盟在获得议会确认的“多数地位”之后，其地位不易被“替代多数”所挑战，由此降低了解散议会的可能性和争取议会支持的成本，从而对政府稳定性产生了积极影响。相反，强议会模式通过消极议会制、常规不信任投票等规则，提高了议会支持成本，增加了政府赢取议会支持的难度。这使得政府在议会中往往缺乏主导权和话语权，处于相对弱势的地位，从而对政府稳定性产生了消极影响。

首先，授职规则是一种体现已经组建或即将组建的政府获得议会支持的方式。^① 各国的具体授职程序虽然差异显著，但通常同参与政府组建的议院数量、投票比例等因素密切相关。参与政府组建的议院数量的差异会导致议会支持成本的不同。例如，一些国家实行完全两院制，政府必须对两院负责，因此两院可能都需要进行授职投票。然而，选举实践往往会导致参议院和众议院的党派构成有所不同，因此，获得两院的双重授权比只获得众议院的单一授权的成本要求更高。^② 投票比例的差异也会导致议会支持成本的不同。在积极的议会制下，政府必须通过简单多数或绝对多数的规则获得议会的支持。简单多数规则使政府的组建更容易，能够有效地应对政府组建僵局，但也容易产生不稳定的少数政府。绝对多数规则则需要至少 50% 的议会成员投票赞成，这为政府提供了更强大的支持基础，增强了政府在议会中的影响力和治理的有效性。然而，在极端碎片化的议会中，这种规则可能导致政府组建的僵局，从而增加政治危机的风险。相反，在消极的议会制下，政府只需避免被议会否决即可。这种规则对少数派政府有利，但也增加了政府对反对党的依赖性，使得政府赢取议会支持的成本上升。

其次，信任规则和解散规则是影响政府稳定性的重要因素，它们规范了执政联盟在政府持续时间以及终止方式方面的自由裁量权。当执政联盟无法维持多数地位时，核心政党就会面临选择：通过谈判，在本届选举周期的剩余时间内寻找“替代多数”以构建非选举的替代政府；或者解散议会，提前举行选举。信任规则与政府的非选举替代紧密相关，它可以分为常规不信任投票和建设性不信任投票两种。常规不信任投票只需要多数（简单或绝对）支持就可以终止政府，这一规则增加了政府失去议会支持的可能性。而建设性不信任投票要求只有多数人支持并选定未

^① Bjørn Erik Rasch/Shane Martin/José Antonio Cheibub, “Investiture Rules and Government Formation”, in Bjørn Erik Rasch/Shane Martin/José António Cheibub (eds.), *Parliaments and Government Formation: Unpacking Investiture Rules*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 3–26, here p. 3.

^② 需要说明的是，2017 年意大利选举改革使得参众两院的选举规则趋于一致，结束了以往中左翼联盟和中右翼联盟在两院分别占据多数席位的局面。2018 年和 2022 年的两次选举结果显示，各党派在参众两院的得票率几乎没有差异。这表明意大利与德国类似，参与政府组建的议院数量已不是影响议会支持成本的主要因素。

来继任者,才能撤回议会对现任政府的信任,这一规则提高了推翻政府的门槛,同时也为政府争取议会支持提供了更多机会。解散规则与议会提前选举紧密相关,其重点在于解散议会权力的归属问题。如果权力在政府手中,那么执政党可能会根据自己的利益而提前解散议会,这会削弱政府的稳定。^① 如果权力不在政府手中,例如有些国家让总统参与决定是否解散议会,这可以减少提前选举的机会,从而有利于政府的稳定。但是,这也意味着政府对议会的控制力较弱,政府更容易面临非选举更替的风险。^②

(三)联盟制度化与联盟稳定成本

冲突与合作是联盟政治的主题,执政联盟能否有效管理成员间的分歧和冲突直接关系到多党议会制政府能否稳定。在联盟制度化方面,组建程序的规范性和联盟协议的复杂性反映了联盟内部的合作和协调能力,特别是其处理内部分歧和冲突、维持联盟稳定的难易程度,即联盟稳定成本。在高制度化水平的执政联盟中,联盟各方通过规范的联盟组建程序和复杂的联盟协议限制自身行为,以增加他人的行为可预测性,各方之间的关系相对固定,降低了联盟稳定成本。而且,在这种联盟中,维持联盟的收益高于成本,创建新联盟成本高于维持现有联盟的成本,这会减少联盟成员的分裂行为,使得联盟成员倾向于沟通协商,有效地解决内部分歧和冲突,进一步促进政府稳定。^③ 在低制度化水平的执政联盟中,联盟各方缺少规范的组建程序,联盟协议内容笼统且缺乏有效的冲突解决机制,这增加了联盟成员未来立场和行动的不确定性,提高了联盟的稳定成本。在这种模式下,当联盟的收益低于维持联盟的成本、创建新联盟成本低于维持现有联盟的成本时,联盟就可能合并或分裂,进而导致政府终止。

首先,从联盟组建过程的角度来看,执政联盟的组建同各国的选举实践以及组建程序密切相关。在选举实践中,一些国家的选举法鼓励组建选举前联盟(pre-electoral coalitions),它可以促使政党在选举前就达成合作,以实现选举的规模效应。然而,选举前联盟能否赢得绝对多数席位并将其转化为执政联盟是一个关键问题。如果未能转化为执政联盟,选举前联盟的存在将会增加政府组建的信息不确定性,使得各方难以了解和信任彼此的政策偏好,从而拖延执政联盟的组建进

^① Kaare W. Strøm/Ian Budge/Michael Laver, "Constraints on Cabinet Formation in Parliamentary Democracies", p. 315.

^② Petra Schleiter/Edward Morgan-Jones, "Constitutional Power and Competing Risks: Monarchs, Presidents, Prime Ministers, and the Termination of East and West European Cabinets", *The American Political Science Review*, Vol. 103, No. 3, 2009, pp. 496 - 512, here p. 510.

^③ Michelangelo Vercesi, "Coalition Politics and Inter-Party Conflict Management: A Theoretical Framework", *Politics & Policy*, Vol. 44, No. 2, 2016, pp. 168 - 219, here p. 178.

程。此外，执政联盟的组建是一个涉及多方利益的政治过程，通常由议会中占有相对优势的党派领导人发起并与其他党派进行协商。因此，联盟组建程序大多是非正式的，容易受到议会政党格局的影响，尤其是当政党间关系相对不稳定时，各个政党之间的博弈就会变得更加复杂和难以预测。^① 然而，随着执政联盟的组建程序开始规范化，组建的时间顺序、节点和任务安排逐渐明确，联盟组建的透明度和有效性将会得到提高。规范化的程序不仅可以有效减少程序上的冲突和纷争，而且还能提供更加健全的公众问责制，同时也可以避免政治行为者偏离既定的习惯和规则，保障选民的基本权益。^②

其次，从联盟协议的角度来看，执政联盟协议明确了联盟成员的政策立场、职位分配以及联盟成员的互动机制。联盟协议通常被视为“约束政党行为的最权威文件”。^③ 在政府内部，联盟协议中的指导方针和政策建议是本届议会立法期间的重要参考。职位分配和互动机制能够有效控制内部分歧和冲突，防止联盟成员规避联盟的妥协政策，增强联盟协议的约束力，从而降低政府提前解散的风险。^④ 在政府外部，联盟协议是将政府的政策议程传达给社会公众的重要工具。同时，媒体、利益集团和各党派等也会对其进行分析和监督。^⑤ 这一系列举措增加了联盟协议的公信力与有效性。

三、意大利：持续动荡的政府

意大利议会政党格局的主要特征是政局不稳、多党林立和党派分裂。^⑥ 自2013年以来，意大利五星运动(M5S)作为一股新兴的反建制力量，在大选中获得了不少选民的支持，打破了原有中左翼联盟和中右翼联盟长期对峙的两极格局。五星运动的崛起增加了政府组建、运行以及终止的不确定性。意大利政府的频繁

^① Sona N. Golder, “Bargaining Delays in the Government Formation Process”, *Comparative Political Studies*, Vol. 43, No. 1, 2010, pp. 3–32, here p. 7.

^② Sven T. Siefken, “Continuing Formalization of Coalition Formation with a New ‘Sound’: Negotiating the Coalition Contract after the 2021 Bundestag Election”, *German Politics and Society*, Vol. 40, No. 2, 2022, pp. 90–109, here p. 92.

^③ Kaare Strøm/Wolfgang C. Müller/Torbjörn Bergman (eds.), *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*, p. 170.

^④ Svenja Krauss, “Stability Through Control? The Influence of Coalition Agreements on the Stability of Coalition Cabinets”, *West European Politics*, Vol. 41, No. 6, 2018, pp. 1282–1304, here p. 1284.

^⑤ Marc Debus/Holger Döring/Alejandro Ecker, “Germany: From Stable Coalition Camps to New Complexity”, in Torbjörn Bergman/Hanna Bäck/Johan Hellström (eds.), *Coalition Governance in Western Europe*, New York: Oxford University Press, 2021, pp. 247–283, here p. 263.

^⑥ 周建勇：《走向政治稳定——近20年来意大利的选举制度改革及其效果》，载《比较政治学研究》，2020年第2期，第39—59页，这里第40页。

更迭主要源于其采用了一种“高可竞争性—无比例性”的选举制度以及强议会模式，并拥有低制度化水平的执政联盟。这些因素不仅不能有效缓解不稳定因素对政府稳定性的负面影响，反而进一步加剧了政党间的矛盾和冲突，从而导致政府的非选举更替和提前选举。

(一)“高可竞争性—无比例性”的选举制度

上世纪90年代以来，意大利数次改革其选举制度以谋求政府稳定。最新一轮的选举改革是2017年10月通过的《罗萨托法》(Rosatellum)，其与德国的选举制度同属于混合选举制。从可竞争性和比例性两个维度上看，《罗萨托法》的制度设计属于“高可竞争性—无比例性”的B型选举制度。

在可竞争性方面，意大利对议会外政党参加选举持开放态度。首先，意大利政党的选举资格审查较为宽松。意大利法律要求政治团体只要有法定代表人、注册地在意大利境内，并有较为完整的组织架构，就可以参与选举。^①其次，选举前联盟的制度设计也为议会外政党参与选举竞争提供了选举空间。由于意大利政党体系碎片化程度高，许多小政党自身无法达到当选门槛，只能选择以参与选举前联盟的方式进入议会。而且，规模较大的政党也借助选举前联盟提高进入政府的机会。^②这种激励促使大中小政党形成联盟，进一步增加了议会内的新进政党数量。最后，意大利推动政党财务与后勤改革，缩小了议会政党相较于议会外政党的优势。意大利在2014年取消了直接向政党提供的公共资金补助和报销制度。同时，政府允许政党在选举期间自由使用公共媒体，并给予私营媒体一定的优惠政策。这意味着政党不能仅仅依赖国家资源来维持运作，而必须更加注重自身的能力和策略，以此来筹集资金并吸引选民的支持。^③

在比例性方面，《罗萨托法》虽然是偏向比例代表制的混合选举制度，但通过单一选区相对多数决制等方式给予主要竞争者“隐形奖励”，以此达到创造(manufacturing)多数政府的目的。^④以复数选区为主导的三层选区结构体现了《罗萨托法》的比

^① Senato della Repubblica, “Il sistema di elezione del Parlamento nazionale L'evoluzione normativa e la disciplina vigente”, 2022, pp. 13 - 14, https://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/AC0337.pdf?_1690184906296, 访问日期:2023-06-02。

^② Raimondas Ibenskas, “Understanding Pre-Electoral Coalitions in Central and Eastern Europe”, *British Journal of Political Science*, Vol. 46, 2016, pp. 743 - 761, here p. 746.

^③ 2014年2月21日第13号法律将2013年12月28日第149号法令修订为法律,该法令涉及废除直接公共资助、政党透明度以及有利于政党的自愿和间接捐款管理条例。意大利当局报告说,“随着第149/2013号法令(之后转换为第13/2014号法律)的通过,国家对政党的直接公共资金补助将逐渐减少,直到2017年不复存在”。参见 *Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana*, “Leggi ed Altri Atti Normativi”, 26 February 2014, p. 1, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2014/02/26/47/sg/pdf>, 访问日期:2023-04-23。

^④ Gianfranco Pasquino/Marco Valbruzzi, “The 2022 General Italian Elections: The Long-Awaited Victory of the Right”, *Journal of Modern Italian Studies*, Vol. 28, No. 1, 2023, pp. 1 - 21, here p. 12.

例代表制偏向。意大利的选区结构有三层：大区(circonscrizione)、单一选区以及复数选区。^① 在单一选区中，选民通过相对多数决制的方式直接投票选举产生议员，其数量相当于待选席位的八分之三。复数选区则由邻近的单一选区合并而来，采用黑尔基数法(即最大余数法)在不同政党之间分配席位，其数量相当于待选席位的八分之五。

然而，这种偏向并不意味着《罗萨托法》的制度设计具备比例性，其在投票结构、投票方式、当选门槛以及选举前联盟等方面都强化了选举的多数主义激励机制。

一是意大利选举制度通过将单一选区候选人与政党或选举前联盟紧密相连的投票结构，以及实行融合投票方式，强化了选举的多数主义激励机制。在融合投票方式中，“单一选区候选人票”和“政党票”被结合在一张投票单上。^② 由于单一选区候选人同其所属的政党或选举前联盟绑定，选民的选择十分有限：若选民选择只投票给单一选区的候选人，那么“政党票”会自动转给与该候选人绑定的政党或选举前联盟。反之，如果选民只投票给某一政党或选举前联盟，那么“单一选区候选人票”也会自动转给与其绑定的单一选区候选人。这种设计巧妙地引导选民采取一种更为简化的认知途径，即选择政党标签，从而推动他们对政党做出选择。无论选民选择“单一选区候选人”还是“政党或选举前联盟”，本质上都是在选择政党。^③ 而这种结合三层选区结构的约束性投票方式，将复数选区和单一选区相互连接。这意味着比例代表制的选举结果等同于多数代表制的选举结果，从而有效地增强了选举制度的多数主义激励效应。

二是当选门槛与选举前联盟的双重作用增强了多数主义激励。单独参选的政党需要在全国范围内得票率超过3%方可参与席位分配。选举前联盟在全国范围内的得票率超过10%，并且至少包含一个得票率不少于3%的政党时，该联盟才被允许参与比例代表制的席位分配。^④ 需要注意的是，联盟中得票率不超过1%的政

^① Alessandro Chiamonte/Roberto D'Alimonte, "The New Italian Electoral System and Its Effects on Strategic Coordination and Disproportionality", *Italian Political Science*, Vol. 13, No. 1, 2018, pp. 8-18, here p. 10.

^② 在融合投票方式中，每个选民将有两张投票单，参众两院各一张。在投票单上，选民可以看到每个单一选区候选人的名字都在其所属政党或选举前联盟的旁边，还可以看到每个政党或选举前联盟所提供的比例代表制候选人名单。参见 Alessandro Chiamonte/Roberto D'Alimonte, "The New Italian Electoral System and Its Effects on Strategic Coordination and Disproportionality", p. 12.

^③ Luana Russo/Federico Vegetti, "The General Election of 2022: The Return of Bipolarity?", *Contemporary Italian Politics*, Vol. 15, No. 2, 2023, pp. 159-174, here p. 162; Antonio Florida, "Electoral Systems and Concepts of Democracy: Electoral Reform as a Permanent Policy Issue in the Italian Political System", *Contemporary Italian Politics*, Vol. 10, No. 2, 2018, pp. 112-131, here pp. 122-123.

^④ Gianluca Passarelli/Thomas Zittel, "Electoral Systems in Context: Italy", in Erik S. Herron/Robert Pekkanen/Matthew Soberg Shugart (eds.), *The Oxford Handbook of Electoral Systems*, New York: Oxford University Press, 2018, pp. 851-870, here pp. 864-865.

党的选票将被剔除,只有那些得票率至少达到3%的政党才能分享联盟的比例份额,得票率在1%—3%的政党的选票将会被分配给联盟中的其他政党。这一规则既促进了大、中型政党之间的合作,使其能够赢取更多的议席,又增强了选举前联盟的整合能力,使得得票率低于3%的小党派有机会通过参与联盟的方式赢得一部分单一选区议席,从而获得进入议会的资格。

理论上,“高可竞争性—无比例性”的选举制度应该产生“稳定的碎片化格局”,但是2018年和2022年的两次大选却形成了不同的政党格局,这对意大利政府稳定性的走向产生深远影响。

2018年选举结果是IA型议会政党格局,即不稳定的碎片化格局。这种格局的形成与选举制度设计和选举实践之间的脱节有关。造成这种脱节的原因主要有以下两个方面。

一方面,意大利选举制度的“高可竞争性”降低了政党组建、分裂的成本,削弱了传统中左翼联盟和中右翼联盟的选举实力。议会内新进政党数量多,政党身份的连续性较弱,政党可能随时合并、分裂甚至消失。例如,北方联盟(Lega Nord)在2018年大选中更名为联盟党(Lega),放弃原有身份标签转变为民族主义和激进右翼政党。意大利民主党(PD)内部也出现了“自由和平等党”(LeU)等分裂政党,后者在大选中赢得3.38%的得票率,削弱了民主党的选举实力。

表3 2018年意大利南部和北部主要政党的得票率和席位率

		北部			南部		
		中左翼	五星运动	中右翼	中左翼	五星运动	中右翼
众议院	得票率	26.6%	25%	40.8%	17.6%	43.4%	31.8%
	席位率	23.7%	18.6%	55.3%	13%	59.2%	25.6%
参议院	得票率	26.8%	24.8%	41%	17.7%	42.8%	32.5%
	席位率	24.4%	18%	55.2%	12.6%	57.8%	27.4%

来源:Matteo Cavallaro/Lorenzo Pregliasco/Salvatore Vassallo, “The Electoral System and Electoral Geography —Why the Rosato Law Appeared to Be Proportional While It Is Not”, *Contemporary Italian Politics*, Vol. 10, No3, 2018, pp. 224–242, here p. 229.

另一方面,意大利主要政党或选举前联盟获得选举制度的多数激励难度较高。根据《罗萨托法》的制度设计,政党或政党联盟要在两院中获得绝对多数的条件为:(1)获胜的政党或选举联盟必须在全国范围内获得至少38%—40%的选票,才能赢得按比例分配的40%以上的席位;(2)获胜的政党或选举联盟必须至少有8%的优势,而且选票的地理分布必须均匀分配,这样才能获得单一选区绝大多数的席位。^①

^① Matteo Cavallaro/Lorenzo Pregliasco/Salvatore Vassallo, “The Electoral System and Electoral Geography —Why the Rosato Law Appeared to Be Proportional While It Is Not”, p. 227.

然而，在 2018 年大选中，这两个条件都没有得到满足。中右翼联盟在参众两院获得了 37% 左右的选票，而五星运动获得了 32% 的选票。而且，它们的选票分布也不均匀，五星运动在意大利南部以 43.4% 的选票赢得了 59.2% 的席位，中右翼联盟在意大利北部以 40.8% 的选票获得了 55.3% 的席位。这导致了五星运动与中右翼联盟所获得的选举制度的多数激励被抵消，使得选举结果呈现比例性，没有一个政党和选举前联盟在参众两院获得绝对多数席位，导致议会完全悬浮。这种实力均衡且三极化的碎片格局增加了政党的互动和联盟成本。

而 2022 年选举结果呈现的是 II B 型议会政党格局，即稳定的碎片化格局，其形成的主要原因是“高可竞争性一无比例性”的选举制度设计同选举实践相互适应。造成这种适应性的原因主要有以下两个方面。

一方面，2020 年的宪政改革加强了以政党或选举前联盟为中心的多数激励。2020 年宪政改革后，意大利的议会规模和平均选区规模大幅降低，众议院席位由 630 席减少到 400 席，参议院席位由 315 席减少到 200 席，并由此重新制定了选区，众议院的平均选区规模由 6.13 席减少到 5 席，参议院的平均选区规模由 5.51 席减少到 4.21 席。^① 宪政改革举措使得单一选区覆盖范围更大，复数选区平均规模更小，有效门槛显著提高。宪政改革的结果也比较显著，2022 年选举结果是自 2008 年以来第一次产生决定性多数的选举结果。中右翼联盟在参众两院获得了接近 60% 的席位，中左翼联盟获得了 20% 的席位，而五星运动则获得不到 15% 的议席。这一结果与 2018 年的完全“悬浮议会”形成鲜明对比。

另一方面，意大利选举的可竞争性仍维持在较高水平，但碎片化程度有所降低，选举前联盟建设质量提高。与 2018 年相比，此次选举中议会内新进政党数量减少，选举前联盟成员数量保持稳定。中右翼联盟在 2022 年大选中展现了强大的竞选能力和组织能力，不仅巩固了其在北部地区的传统优势，还成功地打入了南部地区和红带地区，赢取全国 80% 左右的单一选区议席。^② 然而，在高可竞争性的选举制度中，政党的组建和分裂成本仍然较低，政党成员在不同政党间流动，没有形成较好的制度化趋势，中左翼联盟的绿党和左翼联盟(AVS)、行动党-意大利万岁(A-IV)以及“南呼北”(SCN)都是新进政党。

整体来看，2018 年的 I A 型议会政党格局和 2022 年的 II B 型议会政党格局的选举逻辑都是“高可竞争性一无比例性”，即通过增加选举结果的比例偏差度，创造多数优势，以实现政府稳定。然而，这一制度设计存在理论与实践的脱节问题。在

^① Alessandro Chiaramonte/Vincenzo Emanuele/Nicola Maggini/Aldo Paparo, "Radical-Right Surge in a Deinstitutionalised Party System: The 2022 Italian General Election", *South European Society and Politics*, Vol. 27, No. 3, 2023, pp. 329 - 357, here p. 336.

^② 同上, pp. 342 - 343.

2018年大选中,由于传统政党选举实力削弱、选举地理分布差异等因素,选举制度的多数激励没有发挥预期作用。相反,在2022年大选中,由于2020年宪法改革极大增强了选举制度的多数激励,使得中右翼联盟获得了绝对多数席位。在这一过程中,政党间的合作和协商成本显著降低,这在长期看来将有利于政府的稳定性。但是,这并不意味着意大利政府就能够稳定运行。中右翼联盟面临两方面可能导致其执政基础动摇的挑战。首先,中右翼联盟并没有得到广泛的民意支持。根据统计,中右翼联盟只赢得了27%的合格选民的选票,在南部地区,这一比例甚至低于20%。这说明中右翼联盟的胜利更多的是由于选举制度的规则,而不是由于民众的真实偏好。其次,中右翼联盟内部并非铁板一块,各个政党在政策立场上存在较大的分歧。在强议会模式和联盟制度化水平较低的情况下,各方难以互相妥协并协调分歧,从而影响政府的决策效率和执行力。

(二)强议会模式

意大利的议会制度模式为强议会模式。在这种模式下,执政联盟在获得议会的“简单多数”支持后,现任政府始终面临议会支持成本过高、难以稳定地获得议会多数支持的难题。这使得政府易于被非选举更替,增加了解散议会以提前选举的可能性,从而对政府稳定性产生不利影响。

首先,简单多数制的授职规则有效降低了议会“确认多数”的难度,但也使得政府在运行时难以维持稳定的多数派。根据《意大利共和国宪法》的规定,共和国总统任命内阁总理,并根据总理的提名任命各部部长。在向总统宣誓就职后,政府应在10天内获得参众两院的信任。^①这一授职规则涉及三个参与者:总统、众议院与参议院。授职投票在整个任命程序结束之后开始,此时议会的投票对象是政府组成,而不是总理。这样的规则安排使得意大利总理在整个政府内部的角色相对弱化。意大利的简单多数授职规则^②鼓励政府依靠明确的多数派执政联盟,而非松散的议会合作。在不稳定的碎片化格局中,简单多数制降低了形成多数派执政联盟的成本,但是也增加了议会中存在“替代多数”的可能,从而导致政府的非选举更替。

^① Costituzione Della Repubblica Italiana, Parte II Ordinamento Della Repubblica, Titolo III Il Governo, Art. 92, https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Constituzione_della_Repubblica_italiana.pdf, 访问日期:2023-03-23。

^② 需要注意的是,两院之间计算投票的规则略有不同:在众议院,弃权的人被视为缺席者,因此弃权既不会帮助也不会阻碍最终决定;而在参议院,投弃权票等同于投否决票。为了赢得信任,投赞成票的参议员必须多于投反对票或投弃权票的参议员(此外,参议员可以弃权)。参议院议事规则第107条第1款规定:“参议院的所有投票均应由参议员的多数投票决定,但需要特别多数票的情况除外。”如票数相同,则该议案视为被否决。参见 Federico Russ, “Government Formation in Italy: The Challenge of Bicameral Investiture”, in Bjørn Erik Rasch/Shane Martin/José Antônio Cheibub (eds.), *Parliaments and Government Formation: Unpacking Investiture Rules*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 136-152, here p. 139。

其次，常规不信任投票使得政府在运行时面临来自议会反对派或执政联盟内部异见者的挑战，增加了政府的议会支持成本。根据意大利宪法第 94 条的规定，政府应取得参众两院的信任，每一议院通过附有理由的动议，且以唱名表决的方式对政府给予或撤回信任。议会制政府的特性使得政府的每一次提案投票都是一次信任投票或不信任投票。^① 尽管宪法规定，议会对提案的否决并不意味着政府必须辞职，但如果政府的某次提案被否决，通常意味着执政联盟的多数地位并不稳固。常规不信任投票放大了这种政府被推翻的风险。此外，政府终止并不一定会引发提前选举，是否提前选举依赖于总统判断议会内是否存在“替代多数”。如果政府更替过于频繁，且议会内部没有“替代多数”的政党联盟，总统可能会考虑提前举行选举，以期重新建立政治共识。^②

(三)低制度化水平联盟

意大利议会长期处于不稳定的碎片化格局中，各方之间缺乏形成稳定执政联盟的动力。从选举前联盟、执政联盟组建谈判以及联盟协议内容来看，意大利执政联盟的制度化处于较低水平，选举前联盟与执政联盟的不一致、全面但不精确的联盟协议难以为化解联盟内部分歧提供有效的制度工具，提高了政府非选举更替的可能性。

首先，选举前联盟与执政联盟的不一致现象增加了执政联盟组建的复杂性，同时也对政府的稳定性产生不利影响。选举前联盟既可以加快执政联盟组建进程，也可能延长执政联盟组建时间。^③ 1994—2008 年，意大利议会逐步形成中左翼和中右翼长期对峙的两极格局。在这种格局下，选举联盟可以直接转化成执政联盟，带来了相对稳定的政府环境。然而，自 2013 年五星运动进入议会后，执政联盟的组建过程变得复杂且具有挑战性。^④ 在 2013 年和 2018 年的执政联盟组建过程中，“悬浮议会”的存在促使各方组建跨意识形态政府。选举前联盟与执政联盟出现的

^① [美]约瑟夫·熊彼特：《资本主义、社会主义与民主》，吴良健译，北京：商务印书馆，1999 年版，第 408 页。

^② Kaare W. Strøm/Ian Budge/Michael Laver, “Constraints on Cabinet Formation in Parliamentary Democracies”, p. 315.

^③ Hanna Bäck/Johan Hellström/Johannes Lindvall /Jan Teorell, “Pre-Electoral Coalitions, Familiarity, and Delays in Government Formation”, *West European Politics*, Vol. 47, No. 1, 2024, pp. 88 - 112, here p. 88.

^④ 在意大利，共和国总统是根据选举结果和议会政党格局来任命政府首脑的。总统会同各议院议长、共和国前总统以及议会党团领导人进行协商，寻找有能力组建政府并赢得议会信任的政治人物。如果存在一个明显的多数派联盟，总统会授权其领导人组建政府。反之，如果不存在这样的联盟，总统则可以委任一位有影响力的政治人物或技术专家，让其探索可行的联盟组合。参见 Governo Italiano Presidenza del Consiglio dei Ministri, “La formazione del Governo”, <https://www.governo.it/it/il-governo-funzioni-struttura-istoria/la-formazione-del-governo/186>, 访问日期:2023-04-01。

不一致现象,为执政联盟内部分歧可能导致的政府非选举更替奠定了基础。

其次,意大利缺乏制定联盟协议的历史传统。选举前联盟的制度设计并没有推进执政联盟组建的规范化,反而降低了联盟协议制定的透明度,增加了联盟稳定成本,这对政府稳定性产生了负面影响。1946—1996年,意大利几乎没有签订过联盟协议。^①直到1993年选举制度改革后,意大利才开始出现选前承诺和竞选纲领。在2018年之前,执政联盟的协议通常是基于选举前的联合计划制定的。这些计划主要包括选举策略、职务分配和一份较为全面的政策纲领。中左翼联盟的联合协议篇幅很长(4万多字)、内容繁杂,中右翼联盟的联合协议则往往只有几页纸,而且很多时候是由政党领导人和专家小组草拟,没有得到其他联盟成员的正式认可,这也为联盟内部的不团结埋下了隐患。^②

最后,执政联盟仍然缺乏有效的协调机制,维持联盟稳定需要付出高昂的成本。在意大利政治中,当联盟内部的冲突和分歧威胁到政府稳定时,执政联盟往往倾向于冲突内部化。当总理是技术官僚且处于弱势地位时,冲突的解决最终会转向混合或外部领域,这往往会扩大参与者的数量,削弱党派和执政联盟的凝聚力^③,最终增加联盟稳定的成本。在2018年的孔特政府中,虽然两党及其议会党团之间制定了一套正式的冲突解决机制,例如成立一个调解委员会(Comitato di Conciliazione),以解决分歧并就有关争议的议题达成一致。然而,由于历史惯性和实际困难,这一机制很难发挥作用。在2019年的欧洲议会选举中,由于联盟党与五星运动的支持率出现了巨大差距,导致执政联盟内部的实力平衡被打破。联盟党因此要求重新分配政府部长职位,但遭到五星运动的拒绝。调解委员会未能有效引导双方解决分歧。联盟党最终撤回了对总理孔特的信任,导致了黄绿政府倒台。

(四)“高可竞争性—无比例性”的选举制度、强议会模式与低制度化水平联盟

2018—2022年,经历了两次大选和四届政府的意大利,其选举制度的“高可竞争性—无比例性”、强议会模式与低制度化水平联盟是引发政府不稳定的主要因素。2018年的大选因选举制度的多数激励失调产生了I A型格局,即不稳定的碎片化格局。在这种格局下,没有一个政党或政党联盟在参众两院占据绝对多数席位,且存在五星运动(议会第一大党)和中右翼联盟(议会第一大政党联盟)争夺政府

^① Kaare Strom/Wolfgang C. Müller, “The Keys to Togetherness: Coalition Agreements in Parliamentary Democracies”, *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 5, No. 3-4, 1999, pp. 255-282, here pp. 265-266.

^② José Santana Pereira/Catherine Moury, “Planning the ‘Government of Change’: The 2018 Italian Coalition Agreement in Comparative Perspective”, *Italian Political Science*, Vol. 13, No. 2, pp. 92-103, here p. 96.

^③ Michelangelo Vercesi, “Coalition Politics and Inter-party Conflict Management: A Theoretical Framework”, pp. 204-205.

组建主导权的情况。五星运动、中右翼联盟和民主党都拒绝结盟，各方之间的信息不确定性和协调成本很高，这导致政府组建陷入僵局。经过多轮政府组建谈判，在塞尔焦·马塔雷拉(Sergio Mattarella)总统的协调下，五星运动和联盟党达成联盟协议组建“黄绿政府”。这也是意大利有史以来最漫长的政府组建过程，历时 88 天。

执政联盟在通过议会的授职投票后，联盟稳定成本同议会支持成本紧密相连。在不稳定的碎片化格局下，强议会模式和低制度化水平联盟并不能有效缓解不稳定因素对政府稳定性的负面影响，如政党分裂、议员脱离党派等。这些因素会破坏执政联盟成员间的实力均衡，增加联盟稳定成本和议会支持成本，从而削弱政府稳定性。

在“黄绿政府”和“黄红政府”(由五星运动与民主党组建)的执政期间，尽管执政联盟存在不稳定因素，但议会内仍存在“替代多数”，这促使政府进行非选举更替。在“黄红政府”终止之后，由于中右翼反对派在民意调查中领先，且宪法改革导致议会席位减少，许多议员不愿意面对提前大选的风险，因此本届议会仍然得到了多数议员的支持，不提前举行选举。^① 最终，马塔雷拉总统邀请前欧洲央行行长马里奥·德拉吉(Mario Draghi)组建除乔治亚·梅洛尼(Giorgia Meloni)领导的意大利兄弟党之外的所有议会团体的“民族团结政府”以推进疫情后的经济复苏。

在 2022 年大选后，“高可竞争性—无比例性”的选举制度塑造了稳定的碎片化政党格局。在这种格局下，选举前联盟直接转变为执政联盟，但其仍然面临强议会模式和联盟制度化水平较低的难题。特别是当政党格局形成一个明显的多数派联盟时，执政联盟可能是唯一的多数派。因此议会的支持成本被转化为联盟的稳定成本。这就意味着，一旦联盟内的向心力减弱，联盟的分歧无法得到有效处理，那么在议会内找到可替代的多数联盟将变得极其困难，最终只能通过提前大选来重建政治共识。

四、德国：长期相对稳定的政府

德国议会政党格局是一种稳定的碎片化政党格局。近段时间以来，极右翼政党德国选择党(AfD)在 2017 年的大选中成功越过选举门槛进入议会，并跻身德国第三大党的位置。这一变化标志着乔万尼·萨托利(Giovanni Sartori)所提出的“极端的政党体制”在德国已然形成。^② 然而，相较于意大利五星运动执政后的政府更迭频繁乃至提前选举，德国政府的稳定性仍然显著，这主要源于其采用了一种“低可竞争性—有比例性”的选举制度以及强政府模式，并拥有高制度化水平的执政联

^① Paolo Pizzoli, “Italy: Risk of a Government Crisis Rapidly Increasing”, 13 January 2021, <https://think.ing.com/articles/italy-risk-of-a-government-crisis-rapidly-increasing/>, 访问日期:2023-06-16。

^② [意]G. 萨托利、乔万尼·萨托利:《政党与政党体制》,第 191-192 页;张佳威、吴纪远:《“边缘的兴起”:对当代德国政党体制变动的解析》,载《德国研究》,2022 年第 1 期,第 44-63 页,这里第 45 页。

盟。这些因素对议会政党格局的动荡产生了约束作用,有效释放了制度的“稳定潜力”,避免了政党格局失衡导致的政府非选举更迭和议会提前选举。

(一)“低可竞争性—有比例性”的选举制度

德国联邦议院的选举制度是一种混合成员比例制(MMP)。许多研究者认为德国选举制度是一种成功的选举制度,它在代表制(选票—席位比例)和问责制(政党制度的集中)之间取得了平衡,对德国政治的稳定起到了关键作用。^①然而,自20世纪90年代以来,德国政治环境经历了显著的转变。这种转变导致代表制与问责制间的平衡逐渐失衡,具体表现在“超额席位”(Überhangmandate)现象增多,干扰了选票与议会席位间的比例关系。尽管联邦议院于2013年2月修订选举法,引入“平衡席位”制度抵消“超额席位”带来的不均衡,但此举也导致议会规模扩大。2021年选举产生的联邦议院由736名议员组成,成为西方国家规模最大的议会。

德国议会政党格局的稳定性与适应性得益于选举制度的“低可竞争性—高比例性”。就可竞争性而言,德国的选举制度增加了政党组建和分裂的难度,限制了进入议会的政党数量。首先,德国候选人提名和政党名单的提交程序复杂,严格的法律程序限制了议会外政党的选举空间。一方面,单一选区候选人可以凭借无党派身份参选,但需得到本选区至少200名选民的签名支持,以防止过多候选人导致的选票分散。另一方面,议会外政党提交政党名单时,需经过一系列严格的资格审查,这些审查程序与议会内政党所需遵循的标准并不一致,这无疑提高了议会外政党的参选成本。^②

其次,德国设定的5%选举门槛控制了议会的有效政党数量。只有得票率达到5%以上或获得三个单一选区议席的政党,才有资格参与议席的分配。这一规则设计增加了议会外政党进入议会的难度,也减少了制度性质导致的政党分裂,避免了小党对大党的过多牵制。^③此外,这一规则也通过“基本议席”(三个单一选区议席)制度为地域性小党提供了参与联邦议院席位分配的机会。这一机制在保持

^① Thomas Zittel, “Electoral Systems in Context: Germany”, in Erik S. Herron/Robert Pekkanen/Matthew Soberg Shugart(eds.), *The Oxford Handbook of Electoral Systems*, New York: Oxford University Press, 2018, pp. 781–801, here p. 781.

^② 根据《联邦选举法》的规定,议会外政党须提供大量信息以通过资格审查,如政党身份证明、书面章程以及领导人员的签名等。参见蒋锐:《德国现行选举制度及其特点》,载《德国研究》,2012年第2期,第16–31页,这里第23页; Bundeswahlgesetz (BWG), Vierter Abschnitt: Vorbereitung der Wahl, § 18 Wahlvorschlagsrecht, Beteiligungsanzeige (2)–(5), § 20 Inhalt und Form der Kreiswahlvorschläge (2)–(3), Landeslisten, https://www.bundeswahlleiterin.de/dam/jcr/7ddc4324-4d34-44a7-bb58-6dce5d267e3e/bundeswahlgesetz_26bwg.pdf, 访问日期:2023-05-25。

^③ 祝捷:《论德国联邦议院议席分配制度与选举平等原则——以联邦宪法法院的判决为中心》,载《德国研究》,2014年第4期,第20–35页,这里第24–26页。

议会稳定的同时，也确保了多元化的政治声音得以体现。

最后，德国对议会政党的资金补助进一步增强了议会政党的选举优势。根据《政党法》的规定，政党获得的国家资金补助同其在欧洲议会、德国联邦议院以及州议会选举中的得票数挂钩。^① 这样的规定使得议会政党获得的资助显著增加，进一步压缩了议会外政党的生存空间。以 2021 年国家资助分配状况为例，该年共有约 2 亿欧元的国家资金补助，联邦议院内的 7 个政党包揽了约 1.9 亿欧元，其余 13 个政党分摊剩余 1000 万欧元。这意味着，议会政党平均获得的资金补助是议会外政党的 5 倍以上，此举使得选举竞争更倾向于议会政党，使其对议会外政党构成了明显的优势。^② 此外，在传播渠道方面，《政党法》没有明确要求候选人免费或有补贴地接触媒体，这对于参选者的公平竞争造成了不利影响。有些候选人可能因为经济条件不足而无法有效地利用媒体进行宣传，从而降低了他们赢取选民支持的机会。

就比例性而言，德国选举制度的比例性体现在两个方面：一是通过较大的议会规模和平均选区规模，以及偏向小党的圣拉各法（即最高平均数法）增强选举结果的比例性。德国联邦议院应由 598 名议员组成，其中 299 名议员来自单一选区，其余则从政党州名单中选出。复数选区以 16 个联邦州为单位，按照倾向于小党的圣拉各法分配各州议席，平均选区规模超过 20 席。这种方式降低了选举结果比例失衡的可能。

二是通过补偿机制保证议会政党之间的比例均衡。德国选举制度的席位分配规则以比例性为核心。这一规则的基本原理是在不影响议会政党之间的比例的情况下，将相当一部分席位分配给单一选区，以实现议会组成的个性化（personality）^③。德国选区结构是由两个独立并行但中间有补偿机制连接的层次构成：单一选区—候选人层（SMD）、复数选区—政党层（PR），其中连接候选人层和政党层的补偿机制是德国席位分配的关键组成部分。在补偿机制下，如果某个政党在单一选区获得的席位超过了其在复数选区获得的比例席位，那么其他政党就可以获得

① Parteiengesetz, Vierter Abschnitt Staatliche Finanzierung, § 18 Grundsätze und Umfang der staatlichen Finanzierung, <https://www.bundeswahlleiterin.de/en/dam/jcr/1aede82-9067-4321-acc880ba22ddc28/parteien-gesetz.pdf>, 访问日期:2023-06-01。

② Deutscher Bundestag, „Festsetzung der Staatlichen Mittel für das Jahr 2021“, https://www.bundestag.de/resource/blob/896222/115ff46b7bef8801225cd5b1a50edcc1/finanz_21-data.pdf, 访问日期:2023-06-10。

③ Suzanne S. Schüttemeyer/Sven T. Siefken, “The German Bundestag Core Institution in a Parliamentary Democracy”, in Klaus Larres/Holger Moroff/Ruth Wittlinger (eds.), *The Oxford Handbook of German Politics*, New York: Oxford University Press, 2022, pp. 161-178, here p. 164; Thomas Zittel, “Electoral Systems in Context: Germany”, p. 796.

额外的“平衡席位”，以保证每个政党需要以大致相同的选票才能赢得一个席位。^①

“低可竞争性—有比例性”的选举制度在理论上应该产生ⅢC型议会政党格局，即稳定的碎片化格局。然而，在2017年的选举实践中，德国的政党格局发生震荡，议会外政党突破选举门槛，闯入现有格局，并获得相当数量或关键性质的席位，冲击了原有的均衡格局，增加了各方之间的互动和联盟成本，使得政府组建变得困难。然而，这一格局变动并没有对政府稳定性产生深远的影响，反而在议会制度模式和联盟制度化下，在一定程度上消除了议会外政党对政府稳定带来的负面效果。因此，2017年的德国议会政党格局属于ⅢC型议会政党格局的变体——ⅢC’型议会政党格局，即“受到冲击”的稳定碎片化格局。

2017年的ⅢC’型议会政党格局的形成源于德国选择党的崭露头角，该党成功突破选举门槛，撼动了全民党的优势地位，使得各大政党之间的实力差距显著缩小。第一，德国选择党的兴起反映了社会政治环境多元化的趋势。在欧债危机和难民危机中，德国选择党提出了一系列激进的保守主义观点，获取了其他小党派和左翼党(the Left Party)选民的支持，为其选举突破打下基础。^②第二，德国选择党的选举突破使得议会政党格局从“流动的五党格局”演变为更复杂的“六党格局”。这种复杂性主要来源于左翼党和德国选择党这两个新兴政党的出现，这两个边缘政党共在议会中占据了约20%的席位，但并未被其他政党视为可能的联盟伙伴。中左翼政党(社会民主党和绿党)的得票率约为30%，中右翼政党(联盟党和自由民主党)的得票率约为43%，极端政党(左翼党和德国选择党)的得票率约为23%，

① 2013年选举法改革后的席位分配程序分为两个阶段。第一阶段的目的是确定政党的最低席位数，而不是直接确定席位的最终分配。具体步骤如下：(1)根据德国各州的人口比例，将598个联邦议院席位初步分配给各州，作为各州的席位配额。(2)根据各政党在各州的第二选票数(每个选民有两票，第一票选单一选区候选人，第二票选政党名单候选人)，将各州的席位配额再分配给各政党，作为各党的州政党名单的席位配额。(3)政党在某一州的最低席位数为其在该州赢得的“单一选区席位数”和“州政党名单的席位配额”的平均值与其赢得的“单一选区席位数”中的较大者。例如，A党在B州的席位配额是5席，在单一选区赢得3席，二者的平均值是4席。4席大于3席(A党赢得的单一选区席位数)，故A党在该州的最低席位数是4席。第二阶段的目的是根据各政党的全国第二选票的比例，增加联邦议院席位总数，直到满足以下条件：(1)各政党至少达到其最低席位数。(2)超额席位数不超过3个。参见 Philipp Weinmann/Florian Grotz, “Reconciling Parliamentary Size with Personalised Proportional Representation? Frontiers of Electoral Reform for the German Bundestag”, *German Politics*, Vol. 31, No. 4, 2022, pp. 558–578, here p. 561; Der Bundeswahlleiter, „Endgültige Sitzberechnung und Verteilung der Mandate“, https://www.bundeswahlleiterin.de/en/dam/jcr/bf33c285-ee92-455a-a9c3-8d4e3a1ee4b4/btw21_sitzberechnung.pdf, 访问日期:2023-03-16。

② 在2017年联邦议院选举中，德国选择党的选票有18%来自于其他小党派，例如海盗党和极右翼的德国国家民主党(NPD)，还有11%的选票来自左翼党。参见 Matthias Dilling, “Two of the Same Kind? The Rise of the AfD and Its Implications for the CDU/CSU”, *German Politics and Society*, Vol. 36, No. 1, 2018, pp. 84–104, here pp. 92–94。

它们都没有取得绝对多数席位。^①这意味着各个小党的席位都不足以让任何一个大党组建两党联合政府,这使得政府组建过程变得复杂。各方不仅需要了解其他政党的组阁意向和政策立场,还需要处理可能出现的信息不对称和信任缺失等问题,这就增加了联盟成本和互动成本。^②第三,德国选择党突破5%选举门槛后依照比例原则参与席位分配,缩小了大小党之间的选举差距。议会内没有一个政党的得票率超过35%^③,4个小党派的总得票率从2013年选举时的不到33%增加到47%,而且小党之间的得票率差距不到4%。传统上的“大”和“小”之间的距离已经缩小,政党间的实力更加均衡。^④

2017年的ⅢC'型议会政党格局向2022年的ⅢC型议会政党格局的转变,主要表现在以下两个方面:第一,德国议会六党格局已经逐步稳定,联盟党和社民党实力下降、大小政党实力差距缩小的态势并未逆转。2021年的选举结果显示,两大全民党的综合得票率首次低于50%,4个小党派的综合得票率超过40%,其中绿党、自由民主党和德国选择党均获得超过10%的支持。具体而言,联盟党是此次选举的最大输家,其得票率为历史最低的24.1%,较2017年下降9个百分点。社民党虽然成为第一大党,但是25.7%的得票率并未逆转全民党长期积弱的态势。而且,联盟党和社民党在299个单一选区的绝对优势也受到小党的蚕食。2017年,两党赢得290个单一选区议席,但在此次选举中仅仅赢得264个单一选区议席。

第二,新进政党并不具备维持高水平得票率的能力,政治中间主义进一步稳固。在2017年和2021年的选举中,边缘政党(德国选择党和左翼党)的综合得票率从21.8%下降至15.2%,中左翼和中右翼的综合得票率从73%增加到76.1%。^⑤其中,德国选择党在2021年大选中未能进一步延续2017年的选举突破,仅获得10.3%的选票,而左翼党则未能达到5%的门槛,但由于其三个单一选区席位而获得了议会团体的地位。

^① Frank Decker/Philipp Adorf, "From the Eternal Grand Coalition to the Traffic Light Alliance: The German Party System Before and After the 2021 Federal Election", *German Politics and Society*, Vol. 40, No. 2, 2022, pp. 27-52, here p. 29.

^② Ray Hebestreit/Karl-Rudolf Korte, "The Executive: The German Government and Civil Service", in Klaus Larres/Holger Moroff/Ruth Wittlinger(eds.), *The Oxford Handbook of German Politics*, pp. 139-160, here p. 157; Sona N. Golder, "Bargaining Delays in the Government Formation Process", p. 12.

^③ 王军认为,在没有一个政党能够确保获得35%得票率的背景下,小党的崛起一方面加速了德国政党政治的碎片化和极化,另一方面也体现出“人民党”垄断政治权力的努力与小党分享“政治权力”的诉求之间的张力。参见王军:《联邦德国的“小党”:类型、特征与功能》,载《德国研究》,2019年第1期,第18—36页,这里第30页。

^④ David F. Patton, "The Race for Third: Small Parties in the 2017 Bundestag Election", *German Politics and Society*, Vol. 36, No. 1, 2018, pp. 52-69, here p. 53.

^⑤ 玄理:《政党解盟视角下德国联盟党的选举困局——基于2021年德国联邦议院选举的分析》,载《德国研究》,2021年第4期,第24—48页,这里第33页。

德国ⅢC型议会政党格局的选举逻辑是“低可竞争性—有比例性”。这一逻辑在联邦德国时期促成了两极政党体系格局,实现了政党体制的集中并伴随着高度的比例性。然而,它并没有独立于社会和政治环境塑造议会政党格局,而是在社会经济文化多元化的趋势下,使得议会政党格局日益碎片化,动摇了传统全民党的选民基础,使其退化为中间政党,从而创造出大量的政治利基空间。^① 在这种情况下,一旦新兴政党突破选举门槛,便可以依照得票比例参与议会席位的分配,进而在议会中站稳脚跟。此外,新进政党进入议会后可获得国家的资金补助,选举制度的约束力也因此减弱。^② 其他政党则主要通过议会制度模式和联盟制度化配合选举约束来逐步适应新的政党格局,从而降低了因失衡提高的互动成本和联盟成本,保证了政府的稳定运行。

(二)强政府模式

德国的议会制度模式可以被视为一种“强政府”模式。在这种模式下,执政联盟获得议会支持的成本较低,其在获得议会“绝对多数”支持后,现任政府将掌握更换政府和解散议会的主动权。这使得政府不易被“简单多数”所更替,也降低了解散议会以提前选举的可能性,从而在总体上维护了政府的稳定性。虽然强政府模式并不完全排斥政府更迭,但它能够确保任何此类变动都必须在获得议会绝对多数的支持下进行,从而减少了政府频繁更迭的可能。

首先,混合多数制的授职规则既保证了执政联盟能获得强大的支持基础,也保留了成立少数政府的可能。这一授职规则涉及两个参与者:总统和联邦议院。相较于意大利参众两院针对整个政府的投票,德国联邦议院的授职投票是针对总理进行投票。投票采用混合多数制,前两轮采用绝对多数制选举产生总理(即过半数),若前两轮失败,第三轮候选人则只需要获得简单多数票即可当选。虽然德国历史上并未发生以简单多数制选举总理的情况,但是随着社会多元化的深入发展,德国的授职规则也对少数派政府的存在持开放态度。^③ 在授职投票之后,联邦总

^① 张佳威、吴纪远:《“边缘的兴起”:对当代德国政党体制变动的解析》,第49页。

^② 但这并不意味着选举的刚性约束消失。绿党在1990年德国重新统一后的首次选举中,虽然第二票的得票率为3.8%,但是凭借赢得的8个单一选区议席才未被踢出联邦议院。民主社会主义党(PDS)在2002年大选中只获得4%的政党名单选票,虽然有两个直接当选议员,但还是失去了议会党团组建资格。自民党(FDP)在2013年大选中既没有超过选举门槛,也没有赢得任何单一选区议席,被踢出联邦议院。

^③ 根据《德意志联邦共和国基本法》(Grundgesetz),德国总理选举分为三个阶段:(1)联邦总理由联邦议院根据联邦总统的提议以绝对多数票选举产生。(2)如果联邦总统提议的人选未能当选,则在14日内由联邦议员以绝对多数票选举产生总理。(3)若在上述期限内选举仍未成功,则应立即重新选举总理。在选举总理过程中,若候选人仅获得简单多数票,则总统可以选择任命该候选人,或者解散议会重新选举。参见Grundgesetz, VI. Die Bundesregierung, Art. 63(1)-(4), <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>, 访问日期:2023-03-18。

统会根据总理的提名进行部长的任命和罢免。因此，这种授职规则加强了德国总理在整个政府内部的权威。此外，《基本法》第 65 条确认了总理拥有制定政策方针 (the general guidelines of policy) 的权力及其对此承担责任的义务，增强了总理相对于其他部长的权威，使总理的偏好在政府的决策过程和政策制定中发挥决定性作用，进一步增强了政府凝聚力。

其次，建设性不信任投票增加了政府非选举更替的难度。《基本法》第 67 条规定，联邦议院只有在以半数以上的议员票数选出继任总理，并请求总统罢免现任总理时，才能对联邦总理提出不信任案。这一规定限制了可行的替代多数方案的数量，增加了政府非选举更替的难度。此外，总理可以在信任投票程序中以“弃权”的方式来增强对议会的控制能力。^① 信任投票程序由总理主动发起，如果信任投票未能获得半数以上支持，总理可以选择继续作为少数政府的总理，^②或者，根据《基本法》第 68 条的规定，要求总统解散联邦议院。

(三)高制度化水平联盟

德国长期处于 III C 型格局，即稳定的碎片化格局。在政党制度化的推动下，独立候选人在单一选区层面的竞选几乎无法成功。同时，这也使得政党间很难达成类似于意大利的选举前联盟，这为形成稳定的执政联盟提供了必要的动力。从执政联盟的选前承诺、组建谈判以及协议内容来看，德国的执政联盟的制度化水平较高，规范化的程序、长时间的谈判以及复杂的联盟协议也为寻求联盟成员的最大公约数及化解内部分歧提供了强有力的工具。尽管议会政党格局受到新政党的冲击，但强政府模式以及高制度化水平的执政联盟可以有效制约其负面影响，为政府稳定性提供保障。

首先，执政联盟组建程序的规范化减少了冲突发生的可能，提高了联盟的制度化水平，从而有助于政府稳定。截至 2021 年，执政联盟协议的产生过程（即政府组建过程）共有六个阶段，包括预探索性会议 (Vorsondierungen)、探索性会议 (Sondierungsgespräche)、正式谈判 (Koalitionsverhandlungen)、党内批准联盟协议、公开签署联盟协议以及选举总理等步骤^③，结构化特征更加明显。这一规范化的程序为寻求潜在的联盟伙伴提供了各种可能，减少了因政党格局复杂而导致的

^① Werner Reutter, “Yet Another Coup d’État in Germany? Schröder’s Vote of Confidence and Parliamentary Government in Germany”, *German Politics*, Vol. 15, No. 3, 2006, pp. 302 – 317.

^② Steffen Ganghof/Christian Stecker, “Investiture Rules in Germany Stacking the Deck Against Minority Governments”, in Bjørn Erik Rasch/Shane Martin/José António Cheibub (eds.), *Parliaments and Government Formation: Unpacking Investiture Rules*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 67 – 85, here p. 73.

^③ 参见 Sven T. Siefken, “Continuing Formalization of Coalition Formation with a New ‘Sound’: Negotiating the Coalition Contract After the 2021 Bundestag Election”, p. 96.

信息不确定性,降低了政党间的互动成本。在探索性会议结束后,与会各方会提交一份篇幅较短的探索性文件供党内批准,这提高了联盟组建的透明度和党内成员的参与程度。随后的正式谈判和联盟协议的起草将遵循既定的运作方式。2018年的主要谈判小组由来自联盟党和社民党的91名成员组成,他们成立了18个政策工作组。2021年,约有300名来自不同层次的政治家参加了谈判,并成立了22个工作组进行协商谈判,最后形成了一份联盟协议草案并向公众公布。^①在联盟协议草案通过各种方式获得党内支持后,联盟协议将会在公开仪式上签署,并在次日选举联邦总理。

其次,执政联盟协议的长度和覆盖范围持续增加,反映了联盟成员之间的密切合作和高度共识,为解决分歧和矛盾提供了有效的机制,从而增强了政府稳定性。在阿登纳时期,联盟协议只有8页且不公开。自1980年以来,联盟协议的内容一直在增加,2018年和2021年的联盟协议篇幅都超过了170页。联盟协议包含了三个领域的条款:政策计划、职位分配以及互动机制。其中,职位分配部分规定了联盟成员在政府中的权力分配和责任范围,以及各自担任的部长职位,而互动机制部分则阐述联盟成员将如何合作。^②例如,根据2021年的“交通灯”政府的联盟协议,设立了联盟委员会(Koalitionsausschuss)。联盟委员会每月召开会议讨论当前的政治问题,并协调下一步的工作计划。此外,联盟议会党团在德国联邦议院的决策也遵循统一投票的原则,即联盟成员必须支持政府的决策和立法,以保证政府的行动效率。^③

最后,各党开放跨意识形态联盟的选举承诺,扩大了执政联盟组建的选择空间,增强了执政联盟的灵活性和稳定性。自1980年以来,执政联盟的组建围绕两大全民党而展开,其他政党则依据自己的意识形态,在竞选前表明自己只愿意加入中左翼或中右翼的执政联盟。例如,绿党只与社会民主党合作,自由民主党只与联盟党合作,而左翼党则被两大阵营所排斥。然而,2005年之后,中左翼和中右翼都没能控制议会多数席位,这使得它们无法在政党阵营内部组建执政联盟,而必须跨越意识形态的界限寻求合作伙伴,这也意味着执政联盟的成员数量增加,可能影响政府的稳定性和效率,以及大党的利益。^④因此,“大联合政府”(Große Koalition)

① Suzanne S. Schüttemeyer/Sven T. Siefken, “The German Bundestag Core Institution in a Parliamentary Democracy”, p. 167.

② Sven T. Siefken, “Continuing Formalization of Coalition Formation with a New ‘Sound’: Negotiating the Coalition Contract After the 2021 Bundestag Election”, p. 105.

③ Mehr Fortschritt wagen Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, IX. Arbeitsweise der Regierung und Fraktionen, pp. 138 - 139, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, 访问日期:2023-11-27.

④ 张佳威、吴纪远:《“边缘的兴起”:对当代德国政党体制变动的解析》,第55页。

成为主要可行的选择。然而，2017年选举后，第三次重组的“大联合政府”逐渐成为最不受欢迎的联盟选择，各党开始尝试不同的联盟组合。截至2022年初，16个州中只有6个州是传统意识形态的两党联盟，其余各州则由超越意识形态分歧的执政联盟管理。绿党和自由民主党也取消了联邦层面同社民党和联盟党的排他性关系(exclusive association)，这为2021年的“交通灯”三党联盟奠定了基础。^①

(四)“低可竞争性—有比例性”的选举制度、强政府模式与高制度化水平联盟

德国政府的稳定是由“低可竞争性—有比例性”的选举制度、强政府模式以及拥有高制度化水平的执政联盟三者相互作用实现的。2017年选举产生ⅢC'型议会政党格局的原因在于主流政党的支持率下降，边缘政党的支持率超过了20%，这打破了长期稳定的五党格局，形成了新的六党格局。鉴于德国选择党和左翼党的“边缘政党”地位以及德国在少数政府上的历史阴影，可供选择的联盟组合只有“大联合政府”(联盟党和社民党)和“牙买加联盟”(联盟党、自民党和绿党)两种可能性。然而，社民党拒绝与联盟党重组“大联合政府”，而“牙买加联盟”在探索性会谈中因各方政策分歧过大而失败。最终，社民党在总统弗兰克-瓦尔特·施泰因迈尔(Frank-Walter Steinmeier)的劝说下重新开启了谈判。经过171天的谈判，默克尔的第四届政府最终顺利上台。

相较之下，2021年德国的政党格局虽然仍然是六党格局，但比2017年更加稳定和平衡，政党格局已经恢复到ⅢC型议会政党格局。这得益于主流政党的遏制策略削弱了德国选择党的影响力，使后者丢失第三大党的地位。这表明各方逐步适应了新的议会政党格局，降低了政党间建立联盟和进行互动的成本。社民党、绿党和自由民主党在73天内就成功达成了“交通灯”联盟，成为德国历史上首个跨越不同意识形态的三党执政联盟，充分展示了政党间互动合作的灵活性和稳定性。

在稳定的碎片化格局下，一旦议会多数确立，德国的政府稳定性就得到了制度性的保证。执政联盟一方面能够通过联盟制度化的方式保持联盟的稳定，并防止因内部分歧导致政府更迭。另一方面，执政联盟通过强政府模式以较低的成本获得议会的支持，避免出现非选举更替或提前解散议会的风险。同时，高制度化水平的联盟和强政府模式也能够有效地制约议会政党格局的不稳定因素，防止其对政府稳定性造成冲击。然而，这并不意味着政府的稳定性无可挑战。

首先，德国稳定的碎片化格局仍面临失衡的风险。在社会多元化的大趋势下，全民党的衰落、大小党界限模糊的趋势没有逆转的迹象。“低可竞争性—有比例性”的选举制度可能无法阻止依赖民粹力量的政党崛起。稳定的碎片化格局可能

^① Frank Decker/Philipp Adorf, “From the Eternal Grand Coalition to the Traffic Light Alliance: The German Party System Before and After the 2021 Federal Election”, p. 32.

面临越来越多的“失衡”的冲击。如果一个稳定的碎片化格局长期失衡(即ⅢC'型议会政党格局),执政联盟的组建就可能陷入困境,甚至面临少数政府或者提前选举的风险,这将使得原本稳定的碎片化格局退化为不稳定的碎片化格局,从而陷入政府频繁更迭的困境。

其次,外部冲击加剧了三党执政联盟的内部分歧与矛盾,并削弱了联盟的制度化水平。2022年俄乌冲突爆发后,德国面临能源短缺、难民涌入和通胀上升等多重危机,迫使三党执政联盟对联盟协议的政策计划进行调整。在此背景下,联盟成员缺乏有效的沟通和协调,降低了政府的决策效率,增加了联盟稳定成本。尽管三党执政联盟在联盟协议的约束下维持“斗而不破”^①的局面,但民调持续下滑和州选举屡遭挫败可能会对未来组建三党跨意识形态联盟产生不利影响。

最后,新一轮选举改革将会重塑选举逻辑并对议会政党格局产生重要影响。2023年3月,德国联邦议院通过了《修正联邦选举法的第二十五号法案》。新法案的主要目的是缩减议会规模,将联邦议院议员人数从目前的736人减至630人。为此,新法案取消了原有的“超额席位”“平衡席位”以及“基本议席”等复杂的选举规则。这一改革可能对德国议会政党格局产生重大影响,尤其是对那些依靠基本议席进入议会的小党。这些小党在新一轮选举改革下可能面临更大的竞争压力,而且可能会影响它们与其他政党的合作关系和联盟策略,从而对未来几年的政局和选举结果产生重要的影响。^②

五、结 论

影响多党议会制政府稳定性的因素主要来自选举制度、议会制度模式以及联盟制度化三个维度。意大利政府的频繁更迭源于其采用“高可竞争性—无比例性”的选举制度以及强议会模式,并拥有低制度化水平的执政联盟。“高可竞争性—无比例性”的选举制度旨在通过增加选举结果的比例偏差度,创造多数优

① 王广成:《“交通灯”联合政府执政第一年:多重危机叠加和内外矛盾交织》,载郑春荣主编《德国发展报告(2023)》,北京:社会科学文献出版社,2023年版,第98—122页,这里第112页。

② 根据新的修订案,2025年后的选举将会降低联邦议院的代表人数,从目前的736人减至630人。这一变动是通过放弃分配所谓的“超额席位”和“平衡席位”来实现的。这些席位的数量不固定,当前的数量为138个。此外,该修正案的另一项主要内容是废除了基本议席条款。在旧规定下,未能达到5%的选举门槛但赢得至少3个单一选区席位的政党有资格进入联邦议院。在2021年的选举中,左翼党尽管未能超过选举门槛,但其由于赢得了3个议席,依然可以参与席位分配。而基社盟的得票率则处在5%门槛附近。这一新的修订将对两个政党产生严重影响。对于这一修正案的通过,基民盟/基社盟和左翼党均表示强烈不满,并宣布将对此向联邦宪法法院提出申诉。参见 Kamil Frymark, “The Game Has New Rules. Amendment to the Electoral Law for the Bundestag”, 22 March 2023, <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2023-03-22/game-has-new-rules-amendment-to-electoral-law-bundestag>, 访问日期:2023-06-23。

势,以实现政府稳定。然而,在多数激励失效的情况下,选举制度塑造了不稳定的碎片化格局,降低了政党组建和分裂的成本,增加了政府组建、运行以及终止的不确定性。强议会模式和低制度化水平的执政联盟则不能有效缓解不稳定因素对政府稳定性的负面影响,这进一步加剧了政党间的矛盾和冲突,从而导致政府的频繁更迭。相比而言,德国政府的稳定得益于其实行“低可竞争性—有比例性”的选举制度以及强政府模式,并拥有高制度化水平的执政联盟。选举制度的“低可竞争性—有比例性”塑造了稳定的碎片化格局,其与制度化的政党体系相结合,形成了较高的政党参选门槛,增加了政党组建和分裂的难度,有效地限制了进入议会的政党数量。强政府模式和高制度化水平的执政联盟则有效地调节了不稳定因素对政府稳定性的冲击。

此外,虽然意大利和德国的政府稳定性在短期会受到单次选举结果的影响,但是在长期视角下,两国政府稳定性更多的是由选举制度、议会制度模式以及执政联盟制度化共同决定的。意大利的选举改革虽然有利于执政联盟获得多数授权,但要实现政府稳定,还需要进一步提高执政联盟内部的凝聚力和协调能力。对于德国而言,新一轮选举改革将会重塑议会政党格局和选举逻辑,这将对未来的政府稳定性产生深远影响。

责任编辑:郑春荣