



中央民族大学“985”“211”工程项目成果
中央民族大学管理学文库

比较政府与政治

Comparative Government & Politics

高鹏怀 丁瑞雪 主编
李海民 郑华良

中央民族大学出版社
China Minzu University Press



014059959



中央民族大学“985”“211”工程项目成果
中央民族大学管理学文库

D5
191

比较政府与政治

Comparative Government & Politics

高鹏怀 丁瑞雪 ◆ 主编
李海民 郑华良



D5
191

中央民族大学出版社
China Minzu University Press



北航

C1746694



图书在版编目 (CIP) 数据

比较政府与政治/高鹏怀、丁瑞雪、李海民、郑华良主编. —北京:
中央民族大学出版社, 2014. 8
ISBN 978 - 7 - 5660 - 0751 - 3

I. ①比… II. ①高… ②丁… ③李… ④郑… III. ①政治制度—
对比研究—世界 ②比较政治学—研究—世界 IV. ①D521

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 149287 号

比较政府与政治

主 编 高鹏怀 丁瑞雪 李海民 郑华良

责任编辑 杨爱新

封面设计 范 凡

出 版 者 中央民族大学出版社

北京市海淀区中关村南大街 27 号 邮编: 100081

电话: 68472815(发行部) 传真: 68932751(发行部)

68932218(总编室) 68932447(办公室)

发 行 者 全国各地新华书店

印 刷 厂 北京华正印刷有限公司

开 本 787 × 1092 (毫米) 1/16 印张: 17

字 数 355 千字

版 次 2014 年 8 月第 1 版 2014 年 8 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5660 - 0751 - 3

定 价 42.00 元

版权所有 翻印必究

总序

中央民族大学管理学院从2002年12月组建至今已逾十载，现在已发展成为横跨管理学和法学两大学科门类，设有九个本科专业、十四个硕士学位（含两个专业学位）点、两个博士学位点的综合性管理学院。伴随着这种进步与成长，学校的管理学科也从无到有，逐渐成长壮大，初步形成了以研究民族地区管理问题为中心的特色，对促进少数民族地区社会发展产生了积极影响。

要使这种正面效应长期稳定地发展下去，需要借助多种途径，搭建多个平台，让研究者有展示成果的渠道，也使社会有了解我们的窗口。基于这种认识，为了激发广大教师研究民族地区管理问题的热情与坚持，深化和拓展大家的科研意识，增强全院教师教书育人、追求真理的历史使命感，在探索和碰撞中产生新的思想、培养科学精神、形成新的理论，进而推动学科的发展，我们决定资助出版“中央民族大学管理学文库”，探索建立适合中国少数民族地区管理研究的模式。

从学科建设的角度看，国内外的经验表明，高校是科学研究和培养人才的重要基地，学科的综合实力体现了学校的水平，是社会评价和认识学校的重要指标。世界上一流大学无不有若干学科居于国际前列。建设和完善特色鲜明的管理学科，不仅是管理学院发展所需，也是学校总体学科建设的重要组成部分。建设优秀的师资队伍是学科建设的根本所在，积极开展和促进国际、国内的学术交流，出版学术书刊，为研究者开辟成果展示窗口，有利于形成浓郁的学术氛围，提升学科的科研水平，是支持和培育师资的一个重要方式。

策划和出版我院研究成果是酝酿已久的事情。早在五年以前，我们就在“学生论文大赛”“青年学者论丛”“博士文库”等几个方面做了尝试，并取得了初步成果，积累了一定的经验。以此为基础，为了便于管理、统一格式规范，从整体上提高著作成果的质量，协调研究内容，我们将把得到院内资助的出版成果统称为“中央民族大学管理学文库”。

需要说明的是，目前的出版资助成果是以学院已有的学科为基础形成的，在内容上涵盖了公共管理、工商管理、政治学等几大门类，这些成果或是以研究者的教学为基础提炼形成的教材，或是以研究者的科研课题为基础产生的独立成果，或者是两者兼具。但不论如何，都直接或间接地服务于教学，促进了我院整体教学水平的提升，发挥了科研带动教学水平提高的作用。随着学术研究的深化，会有一些新兴学科出现，相应的，我们的教学和科研也会有新的调整，资助出版的成果也要顺

应这种变化。高等教育不仅要教书育人，也要不断寻找新的学科生长点，努力创新和追踪知识发展，这样才能使教学和学科建设充满生机。

学科建设的载体是科学研究，关键是梯队建设，特别是学科带头人的培养。要想在当前竞争激烈的环境中求得生存、赢得发展，确立自身的地位，就需要形成特色鲜明的学科，选择能在国内外产生重大影响或独辟蹊径的研究方向。中央民族大学所肩负的历史使命，要求我们学院从管理学的角度为国家培养人才，为党和政府建言献策，促进社会的和谐有序发展。民族地区的特殊环境、我们所担负的特殊使命，为我们发展特色学科提供了独特的条件。

管理是一种人与人交往的活动，需要以尊重彼此的文化风俗习惯为基础，在相互作用中形成合力、发挥作用。民族在本质上是一个文化共同体，相互之间的差别主要在于信仰、价值观与生活习惯的独特性。如何将现代管理学理论应用于特定的文化环境，解决具体的问题，是目前管理学研究需要化解的困境。本丛书即以研究普遍性管理学理论的特殊化应用为着力点。

回顾十余载的发展历程，我们清晰地认识到学院学科的发展脉络：必须立足于少数民族地区、必须深入地了解具体情况、必须着眼并服务于党和国家的工作大局，为国家统一、民族团结进步发挥智库功能。管理学讲求效率，我们要积极为国家在资源配置、公平价值建设等方面发挥应有的作用。

学术的发展需要长时间的积累，是一个前赴后继的承继过程。我们建设“管理学文库”，就是要倡导传承学院已有的文化，弘扬开拓精神，激发广大教师对教育、科研事业的热爱、投入，增强其自身的使命意识。我们编纂的这套“管理学文库”，从不同角度、以不同形式探寻了民族地区管理学的应用特征，分析其演化源流，揭示了理论适用的条件，弥补、充实了已有认识的不足。

这套丛书不论形式、文体如何，要向社会传递的信息是：少数民族地区的管理问题是中国管理学的有机组成部分，与我们的国情紧紧相连，它亟须得到开拓、深化，以适应、引领不断发展变化的建设实践。

我们积累今天，是为了丰富未来。“日出江花红胜火，春来江水绿如蓝”，管理学科在中国的发展正值一个百花齐放、春意盎然的时节。“春山礚礚鸣春禽，此间不可无我吟”。中央民族大学的管理学研究虽然起步较晚，但发展势头强劲，特色优势明显。我们广大教学科研人员对知识、真理孜孜以求，对民族地区管理学的发展前景充满了期待，坚信通过大家的共同努力，会在教书育人、学科发展、社会建设等方面发挥积极效应。

在这套丛书出版之际，谨以此为序，作为对研究者的希冀和对社会的郑重承诺！真诚希望广大读者提出宝贵意见和建议。

李俊清

2013年11月

目 录

第一章 当代政府治理结构	(1)
第一节 议会内阁制	(1)
一、议会内阁制的内涵.....	(2)
二、议会内阁制发展历程.....	(3)
三、议会内阁制的制度特征.....	(4)
四、议会内阁制优缺点评析.....	(14)
第二节 总统制	(16)
一、总统制的定义.....	(16)
二、总统制的发展历程.....	(16)
三、总统制的特征.....	(18)
四、总统制制度优缺点评析.....	(29)
第三节 半总统制	(31)
一、半总统制的定义.....	(31)
二、半总统制的主要特征.....	(32)
三、半总统制的评价.....	(35)
第四节 委员会制	(36)
一、委员会制的定义.....	(36)
二、委员会制特征.....	(37)
第二章 当代国家结构形式	(40)
第一节 国家结构形式	(40)
一、单一制.....	(40)
二、邦联制：一种国家结构形式.....	(45)
三、联邦制.....	(48)
第二节 单一制地方政府	(53)
一、单一制政府权力来源.....	(53)
二、单一制权力分配特征.....	(56)
三、单一制政府权力分配方式和划分方式.....	(56)

第三节 联邦制地方政府	(60)
一、联邦制政府权力来源	(61)
二、联邦制权力分配特征	(62)
三、联邦制权力分配和划分方式	(62)
第三章 比较选举制度	(65)
第一节 选举制度的含义与特征	(65)
一、选举制度的含义	(65)
二、选举的特征	(66)
第二节 直接选举和间接选举	(66)
一、直接选举	(66)
二、间接选举	(67)
第三节 多数代表制和比例代表制	(68)
一、多数代表制	(68)
二、比例代表制	(71)
三、混合代表制	(72)
第四节 竞选制度	(73)
一、竞选的作用	(73)
二、竞选的过程	(74)
三、竞选的主要方式	(75)
第四章 比较政党制度	(78)
第一节 政党制度	(78)
一、政党体系	(78)
二、无党制	(79)
第二节 政党制度类型	(80)
一、一党制	(80)
二、两党制	(82)
三、多党制	(86)
第三节 各国执政党	(90)
一、日本自民党	(91)
二、新加坡人民行动党	(92)
三、英国工党	(93)
第五章 比较行政制度	(96)
第一节 政府、行政与内阁	(96)
一、政府	(96)
二、内阁	(98)

三、行 政	(100)
第二节 完整制与分离制	(101)
一、完整制	(101)
二、分离制	(103)
第三节 首长制和委员会制	(106)
一、首长负责制	(107)
二、委员会制	(108)
第四节 层级制与职能制	(110)
一、层级制	(111)
二、职能制	(112)
第五节 集权制与分权制	(114)
一、集权制	(115)
二、分权制	(116)
第六章 比较行政监察制度	(119)
第一节 监察制度分类	(119)
一、监察院制度	(119)
二、政府监察制度	(124)
三、议会监察制度	(132)
第二节 监察内容与方式	(141)
一、行政监察的方式	(141)
二、行政监察权的内容	(145)
第三节 行政问责	(149)
一、概 述	(149)
二、英国模式	(152)
三、美国模式	(155)
四、法国模式	(159)
五、日本模式	(161)
六、其他模式	(163)
第七章 比较公共决策制度	(166)
第一节 公共政策研究模型及现代公共决策体系	(166)
一、公共政策研究模型	(166)
二、现代公共决策体系	(171)
第二节 中西方政府决策比较研究	(172)
一、西方政府决策方式比较	(172)
二、西方政府决策体系比较研究	(175)

三、中国政府决策问题·····	(182)
第八章 比较政府智囊制度 ·····	(187)
第一节 智囊机构的分类及特点 ·····	(187)
一、智囊机构的分类·····	(188)
二、智囊机构参与公共决策的特点·····	(189)
第二节 智囊机构影响公共决策的手段及其作用 ·····	(190)
一、智囊机构影响公共决策的手段·····	(190)
二、智囊机构在公共决策中的作用·····	(190)
第三节 各国智囊机构比较 ·····	(192)
一、美国的智囊机构·····	(192)
二、英国的智囊机构·····	(194)
三、日本的智囊机构·····	(195)
四、中国的智囊机构·····	(196)
第九章 比较公务员制度 ·····	(198)
第一节 公务员与公务员制度 ·····	(198)
一、公务员的含义·····	(198)
二、公务员的主要类型·····	(199)
第二节 公务员制度的产生与形成 ·····	(199)
一、西方公务员制度的产生与发展·····	(199)
二、中国公务员制度的建立和推行·····	(201)
第三节 公务员制度的指导原则 ·····	(204)
一、西方公务员制度的指导原则·····	(204)
二、中国公务员制度的指导原则·····	(206)
第四节 当代西方公务员制度的变革与发展 ·····	(212)
一、英国与美国·····	(212)
二、法国与日本·····	(215)
三、澳大利亚·····	(216)
第十章 比较行政体制改革 ·····	(219)
第一节 行政改革的动因、内涵和理论依据 ·····	(219)
一、行政改革的动因·····	(219)
二、行政改革的内涵·····	(221)
三、行政改革的理论依据·····	(222)
第二节 各国行政改革比较 ·····	(224)
一、中国改革开放以来的行政改革·····	(224)
二、美国克林顿政府的“重塑政府运动”·····	(227)

三、英国 1979 年以来的行政改革	(230)
四、新西兰政府 1989 年以来的行政改革	(233)
第十一章 各国公共部门改革	(236)
第一节 新公共管理运动助推公共部门改革	(236)
一、新公共管理运动	(236)
二、新公共管理时代的公共部门改革	(239)
第二节 重塑政府：风靡全球的政府改革浪潮	(242)
一、西方政府改革的理论基础	(242)
二、风靡全球的政府改革浪潮	(245)
第三节 我国政府改革的背景和内容	(250)
一、对我国政府改革的反思	(250)
二、21 世纪中国政府改革的战略选择	(251)
参考文献	(256)
后 记	(259)

第一章 当代政府治理结构

【本章导言】

当代政府治理结构的核心是行政部门，作为国家宪法和法律的执行机构和国家政务的管理机构，行政部门既是政府治理结构的中枢，又是国家政权的能量源泉，即使在立法和司法体制极不发达的国家，只要行政部门存在，“治理”就变得可能。行政部门是处于政府最高点的政治层次；它负责领导国家事务、管理政策实施、动员对目标的支持，在国家危机时刻提供领导。具体来讲，现代国家的治理结构主要有总统制、半总统制、议会内阁制、委员会制几种类型。

当代西方政府治理结构呈现着纷繁复杂的态势。虽然现代西方民主体制下政府部门的领导者都由民主选举产生，有固定的任期，但其与立法机构的关系、行政部门内部的关系都有着巨大的差别。如在以美国为代表的总统制国家中，总统的产生独立于议会，由选民选出并对选民负责，而在西欧的议会制国家中，行政首长领导的是由议会产生的内阁，只要得到议会的支持，内阁即可持续任职。在半总统制的法国，民选总统与对议会负责的总理同时存在。在这种“二元体制”下，政府治理的过程也更为复杂。以瑞士为代表的委员会制则更加体现现代议制政府中集体负责制的色彩。本章将对以上几种政府治理结构分别进行介绍，并对其在政府绩效、政治稳定、民主等几方面作出评价。

第一节 议会内阁制

资料阅读

英国前首相布莱尔接受英国议会专门委员会质询

新闻集团“窃听丑闻”被曝光近一年，2012年5月28日，英国前首相布莱尔接受传讯，他被质疑在任期内曾与默多克集团存在“亲密关系”，并通过“讨

好”默多克获得有利舆论。而就在几天前，现任首相卡梅伦也被曝向默多克副手发送暧昧短信。分析人士称，两位首相被牵扯进默多克丑闻揭开了政府和媒体最深刻的问题——默多克对英国政坛影响究竟有多深？

摘自：冯中豪，“政客难拒默多克，英两首相陷丑闻”，《新京报》，21CN 新闻，2012 年 5 月 29 日。

一、议会内阁制的内涵

议会制是以议会为核心建立起来的国家政权组织形式，广义的议会制度是指由选举产生议员组成议会，按照三权分立原则，由议会执行立法职能，并在一定程度上监督政府工作的制度。议会制度的建立是资产阶级现代国家民主制度的一种体现，从这个意义上讲，当代几乎所有的资产阶级国家都是议会制国家。但不同国家在三权分立的政权构建理念上建立政权的过程中，在同样是议会制的基础上，依据立法权与行政权关系的不同，发展起了议会内阁制、总统制、半总统制、委员会制等截然不同的政府治理结构。本节内容涉及的议会内阁制可以称作是狭义的议会制，因为相较总统制等政府治理模式，议会内阁制的政府与议会关系更加紧密。

具体来讲，狭义的议会制又称内阁制、责任内阁制。根据不同国体，议会内阁制又可分为“内阁制君主立宪制”和“内阁制民主共和制”。议会内阁制政府由议会产生并对议会负责。议会可以通过发动对政府的不信任投票进行倒阁，重新选出政府，但同时，政府也可以基于同样的原因解散议会重新进行选举。因此，会经常出现一些议会内阁制国家政府不断更迭、首相不断轮换的现象。政府发动解散议会，重新进行大选。这给大家学习了解议会内阁制留下的问题是：首先，在议会内阁制下，政府的稳定性怎样保证？其次，在议会和内阁不断掣肘的政府治理结构中，政府的有效性怎样保证？

资料阅读

自 1946 年 6 月 2 日意大利共和国成立至今，意大利共产生了 39 位政府总理，意大利行政首脑——总理的任期为 5 年，但自 1948—1989 年，将近半个世纪的议会内阁制中，政府平均在任时间仅为 8.3 个月，即使任期最长的前总理西尔维奥·贝卢斯科尼（1994.05—1995.01、2001.06—2006.05、2008.05—2011.11）在第三个任期中也因欧债危机等多种原因黯然辞职，没有完成他的任期。因此，意大利这一平均一年换一届政府的国家成为真正的短命政府国家。其实，在实行议会内阁制的欧洲国家中，政府的任期普遍较短，自“二战”以后，欧洲各议会内阁制国家政府平均在任时间都不满三年。其中，当时还没有实行半总统制的法

兰西第四共和国 1945 年至 1958 年间政府平均在任时间仅为 4.7 个月。日本自 1993 年自民党长达 40 年的独大被打破后，也陷入了政府不断更迭的怪圈。由于政党势力的争夺，仅自 1993 年至 2012 年的近 20 年时间里，日本政府就更换了 17 届，其首相平均任期仅为 405 天。

二、议会内阁制发展历程

现代意义上的议会内阁制发端于 18 世纪的英国。内阁一词源于法文，其本意是指“密议室”。英国内阁的前身为枢密院。早在公元 11 世纪，诺曼底王朝为了加强统治即设立了御前会议，随着中央行政系统的不断庞大，到 15 世纪，御前会议的规模已经过于庞大，不便集会，因此当时的英王亨利六世设立枢密院作为国家最高行政系统。随着时代的发展，英国最高行政系统枢密院在 17 世纪产生分化，枢密院中负责外交事务的外交委员会日益受到英王重视，其权力不断扩大，对于国家大事无所不问，成为现代英国内阁的前身。

18 世纪初，英国产生了第一个正式内阁。当时的英国内阁从理论上由英国君主主持并挑选阁员，但当时的英国国王乔治一世任命内阁当中的一位大臣主持内阁会议，这位罗伯特·沃尔波爵士也就是英国的第一任“首相”。实质上，虽然英国是公认建立议会内阁制最早的国家，但其内阁和首相的法律地位确立却非常晚，英国“首相”的名称在 1878 年才正式见之于公文，1905 年英王开始正式给首相颁发委任状，直到 1973 年的《国王大臣法》中，“内阁”、“首相”的地位才正式有了议会法律依据。

随着英国议会民主权力的不断扩大和君主权力的不断压缩，英国国会开始控制政府，并最终演化为能影响国王任命内阁的权力。这种立法制度对于行政制度的不断侵蚀和控制的演化最终形成英国这一欧洲议会内阁制政府治理结构的典型。英国的内阁和首相产生于议会，在议会内阁制建立的早期，英国首相有的来自英国议会上院即贵族院，有的来自于下院即平民院，后随着贵族院的衰落，英国内阁的产生主要基于下院各党的角逐。在下院选举中赢得多数席位的政党组成政府，竞选获胜的政党领导人成为首相，并挑选出 20 名左右的议会同僚组成内阁。这些人组成的内阁是英国行政权力的核心，对议会负责（见图 1—1）。由于其由议会选举产生，因此，即使是最有行政权力的首相都不可能在没有议会支持的情况下执政。英国内阁首脑包括首相都必须定期在下议院对自己的政策进行辩护，以征得议会的支持。在此过程中，反对党只要认为机会合适，就会对内阁发动攻击，主要方式是要求进行不信任投票，如果不信任投票通过，即意味着内阁的辞职或议会的解散。对此，英国议会由多数席位政党组阁的制度提供了避免政府频繁倒阁的内在保护。

议会民主制在欧洲大陆的传播主要是在第一次世界大战之后，战胜的民主国家

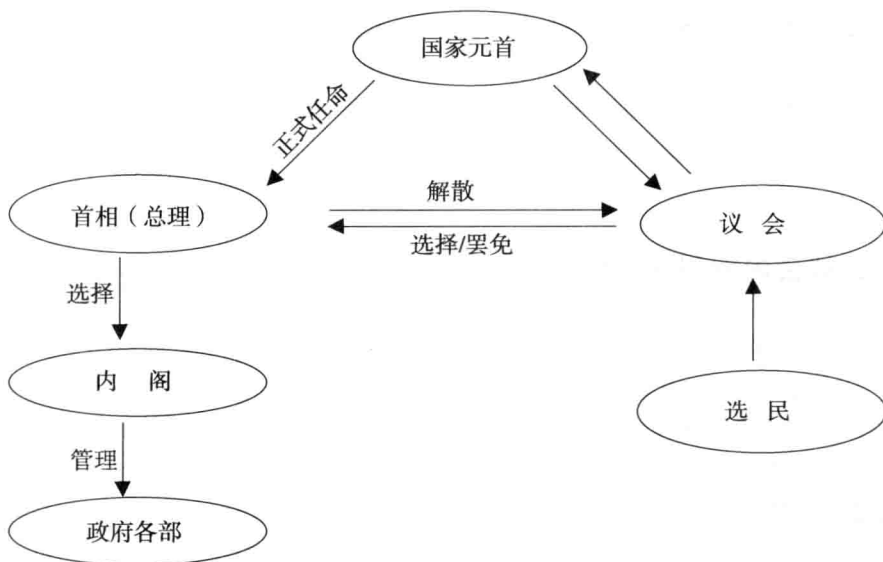


图 1-1 议会内阁制结构

英国和法国向战败国输出了自己的民主政治体系。例如，德国魏玛共和国和奥地利就是在此时采用了议会民主制。早在 19 世纪，欧洲左派政治力量的活跃已经为这些国家的民主化和议会民主制做好了准备。“一战”后，这种民主化运动也被视为是抵抗具有广泛群众基础的极端政治势力的手段之一，也因此，议会民主制遭到极右翼政治势力和许多群众的抵制。内阁制在 18 世纪起源于英国后，为许多西方国家所采用，并逐步在亚、非、拉国家流行，成为一种颇具影响力的政府体制。其代表性国家有：英联邦国家、德国、意大利、日本、印度、泰国、新加坡、希腊、以色列等。但众所周知，以上列举的各议会内阁制国家其政府治理结构有着很大的差异，这就要求从制度生成理念，政党与政府，议会、政党与政府，国家元首、议会与政府几种关系入手发掘议会内阁制政府的制度特征。

三、议会内阁制的制度特征

(一) 议会内阁制制度的理论来源

讨论议会内阁制的制度特征首先要明确的是在这一制度构建过程中政治家们所抱持的制度构建理念。近现代西方民主政府治理体制的构建，其理论来源主要有天赋人权理论、人民主权理论、社会契约理论，在议会内阁制的构建过程中还有一个非常重要的理论来源是代议制民主理论。

天赋人权又称自然权利 (Natural Rights) 或称不可剥夺的权利，是指自然界生

物普遍固有的权利，不取决于法律、风俗、文化、信仰或政府的赋予或改变。因此天赋人权是普遍的和不可分割的。天赋人权源于古希腊哲学的自然法理论，在十七八世纪时成为西方政治思想讨论的重要话题。英国的霍布斯、洛克和法国的卢梭等人都在不同阶段对天赋人权理论进行过阐释。如洛克认为，人有三项自然权利：生命，人都有造物主赋予的生存的权利；自由，每个人都有权利做任何他们想做的事情，前提是不违反第一条自然权利；财产，任何人都有权拥有所有他们通过贸易或礼物所获取的财产，前提是不违反第一条和第二条自然权利。美国的独立宣言则认为，基于“不言自明”的真理，“所有人都生而平等，他们也被造物主赋予某些不可剥夺的权利”^①。天赋人权理论的作用在于从根本上否定了君权神授这一封建政治治理模式的合法性。英国资产阶级在革命过程中为了寻求一种公正的法律框架和程序，基于人的自然权利不可剥夺这一理念，承认了天赋人权的理论，并依据这理论在宪政国家中构建了承认和维护人权的《权利法案》。而《权力法案》在1689年的颁布也成为英国君主立宪制的重要里程碑。

人民主权理论（Popular Sovereignty）又称为主权在民理论，是指政府的合法性来源于创造政府的人的持续的意愿和同意，人民是所有政治力量的来源。人民主权理论与共和主义密切相关，最早来源于法国哲学家卢梭的社会契约论。其代表人物还有霍布斯和洛克。与天赋人权理论紧密相关的是人民主权理论认为，政治力量来源于人民的选择，而不是上天对于君主的赋予。人有权利选择通过契约构成一个以大多数民主为基本原则的国家，在这个国家中，法律和政府的合法性来源于被统治者的同意。主权在民与社会契约理论成为现代民主国家选举制度的理论来源。

社会契约理论或政治和约所关注的是两个问题：第一，社会的起源是什么？第二，凌驾于个人之上的政府权威的合法性来源是什么？社会契约论通常假定个人同意或默许放弃他们的一些自由来服从权威的统治以换取对其权力的保护。霍布斯、洛克、卢梭等著名理论家对社会契约论进行了不同的阐释。如霍布斯认为，人们同意放弃他们的权利赞成具有绝对权威的政府来结束自然状态下人与人的战争；与霍布斯倡导的绝对权力政府不同，洛克则认为自然状态下人们被道德规范所绑定，因此不会产生侵害生命和财产的情况，但个人并不能确保他们不受到其他人的伤害或奴役，因此人们通过契约组成国家，由“中立的法官”——政府来保护其生命、自由和财产。卢梭则认为，政治权力来源于无限的人民主权，他认为自由的实现尽可能通过由直接进行统治的人进行立法，那样人民主权才不致被分割和剥夺；但同时他也认为，人们往往并不清楚他们想要什么，因此一个伟大领袖的出现就必不可少。可以说，不同政治学家对于社会契约论的解释在很大程度上影响了近现代西方政治治理模式的建构。理论的分野和政治传统的差异造就了世界上现存的议会内阁制、总统制、半总统制等多种政治治理结构。对于缔结政治契约以前自然状态下人

^① Declaration of Independence July 4, 1776.

与人的关系的描述，以及缔结契约过程中人民主权是否可以让渡和分割的不同理解是产生以上多种政治结构的重要原因之一。

代议制民主是指由民主选举出的一群人作为全民的代表执政，而不是像直接民主那样由全民公决决定国家事务。代议制民主是现在世界上较为普遍的政治治理模式。其代表由选民投票支持，并对选民负责。最有代表性的国家就是实行君主立宪制的英国和实行共和制的德国。同样是由选民选举产生，实行议会制的英、德、日、意等国同实行总统制的美国有着巨大的差别，无论是从政府与议会的关系上看，还是从政府权力行使过程看，代议制民主与总统制民主都有着巨大的差异。而实行代议制民主的国家也有着各自的特色。

可以说，理念和传统的不同造就了当代世界纷繁复杂的政治治理模式。下面将主要以英国、德国、日本为例具体分析议会内阁制的特征，同时对其进行相应的评价。

（二）议会内阁制的特征

根据前面的热点资料，英国国会专门委员会对于英国前首相布莱尔的质询显示出英国国会拥有巨大的权力，英国议会对于前一党党魁和首相利用、操纵媒体的行为有质询的权力。而这样的事例在议会内阁制国家可谓屡见不鲜。意大利前总理贝卢斯科尼由于在任期间的种种丑闻多次受到议会的质疑，并直接导致其执政的重要盟友众议院议长菲尼与其分道扬镳，使贝卢斯科尼最终失去了对议会下院的控制，并在2011年11月黯然辞职。在日本，其政府更迭的重要推动力是议会提出的对政府的不信任案被表决通过。由此可见，在议会内阁制国家中，议会不仅对于行政领导者个人还对政府有着巨大的制约权力。同时，议会内阁制政府还与中央政权系统中的元首、政党、各中央行政部门有着千丝万缕的联系（见图1—1）。本节将透过这些关系探寻其特征。

1. 议会与政府关系

在议会内阁制国家，国会（议会）是国家最高权力机关。具体体现在以下几方面。

首先，国会拥有制定和修改宪法的权力。英国作为议会内阁制的代表虽然没有成文宪法，但其有一整套由包含基本规范和政治体制的成文法、习惯法所构成的宪法性法律。这些法律是在英国几百年政治变革过程中形成的，而不是一时定制的法律。英国宪法的基础即“议会至上”原则，即法案一旦通过就具备不可动摇的权威。英国的不成文宪法是由上院、下院通过生效的一系列宪法性文件组成的，具体包括大宪章、下议院法、权利法案、国会法、人权法等法案。日本《和平宪法》第四十一条明确规定了国会的地位：“国会是国家的最高权力机关，是国家唯一的立法机关。”

其次，政府首脑由国会选举产生并组成内阁，因此，议会内阁制政府对国会负责，行政首长和内阁成员受国会监督，国会可以通过进行不信任投票罢免政府首脑

和内阁成员，即所谓的“倒阁权”。同样的，政府也拥有解散议会的权力。议会与政府之间的这种权力制约是议会内阁制政府不稳定的重要因素之一。

资料阅读 不信任案与解散议会

小泉纯一郎主动解散议会

日本前首相小泉纯一郎是“二战”以后日本在任时间排名第三位的首相。其在任期间力推公营机关民营化的小政府策略。2005年对于小泉是关键性的一年，这一年的8月8日，小泉所力推的“邮政民营化相关法案”在参议院投票中以125票反对108票赞成的票数被否决。

为了挽回败局，小泉在同一天宣布解散议会，并在9月11日重新进行议会选举。在此期间，他剔除了自民党内反对“邮政民营化相关法案”的意愿，并提名一批年轻候选人参与选举。在2005年9月11日的大选中，自民党大获全胜，获得了480个议席中的296个，并与其执政同盟公明党的31席，由此构成了日本议会中非常少见的关键绝对多数。日本媒体都称这届国会为“小泉剧场”，小泉也在9月21日顺利就任日本第89届内阁总理大臣。

小泉纯一郎主动解散议会的举措即是政府首脑通过主动出击的方式孤注一掷重新选举议会，以形成议会中对本党或个人施政有利的局面。

同样的策略2005年德国前总理施罗德也使用过。2005年，施罗德在冲击总理宝座的过程中受挫，因此他孤注一掷，授意本党议员在议会的信任投票中不支持自己，因此输掉了信任投票。施罗德借此机会向总统克勒提请解散议会重新进行大选，希望通过议会议席的改组保证其登上总理宝座。但事实证明，他并不像小泉纯一郎那样幸运。在随后的大选中，他败给了德国首任女总理默克尔，提前一年终结了其总理生涯。

背景资料：信任投票与不信任投票。

《联邦德国基本法》第67条 不信任案规定：联邦议员只有以其议员的过半数选票选出继任总理并请求联邦总统罢免现任联邦总理时，才能对联邦总理提出不信任案。第68条解散联邦议员规定，如联邦总理提出议案要求对其表示信任而未能得到联邦议员半数以上议员同意时，联邦总统可根据联邦总理的提议在21天内解散联邦议员。

日本众议院否决菅直人内阁不信任案

日本国会众议院2011年6月2日召开全体会议，否决了在野的自民党、公明党和日本奋起党日前联合提交的针对日本民主党代表（党首）、首相菅直人内阁的不信任决议案。自民党等在野党1日就提交内阁不信任决议案陈述理由时指出，菅直人首相显然缺乏执政的资格和能力，在他的领导下不可能实现地震灾后