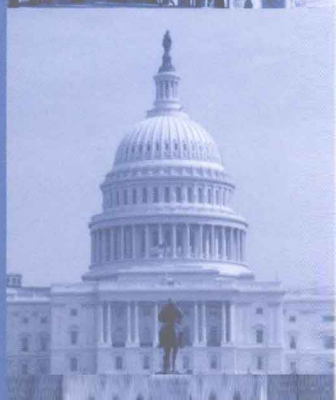


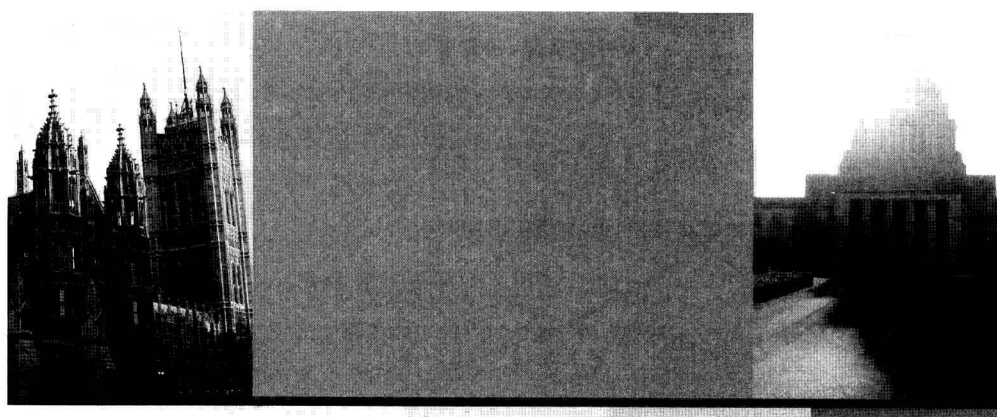


国外议会组织架构和运作程序

GUOWAIYIHUIZUZHIJIAGOUHEYUNZUOCHENGXU

尹中卿 等 著

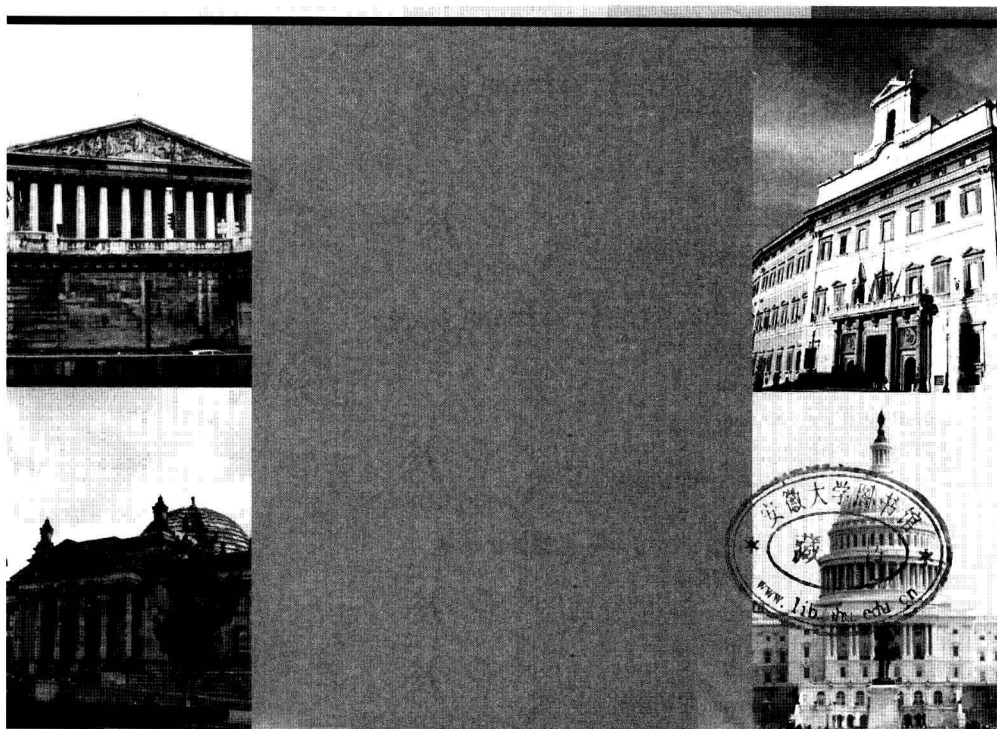




国外议会组织架构和运作程序

GUOWAIYIHUIZUZHIJIAGOUHEYUNZUOCHENGXU

尹中卿 等 著



图书在版编目(CIP)数据

国外议会组织架构和运作程序/尹中卿著. —北京:
中国民主法制出版社, 2010. 6

ISBN 978-7-80219-743-5

I. ①国… II. ①尹… III. ①议会制—研究—外国
IV. ①D521

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 161309 号

书名/国外议会组织架构和运作程序

GUOWAIYIHUIZUZHIJIAGOUHE

YUNZUOCHENGXU

作者/尹中卿 等 著

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号(100069)

电话/63292534 63057714(发行部) 63292520(人大室)

传真/63056975 63056983

<http://www.npc.gov.cn>

E-mail: MZFZ@263.net

经销/新华书店

开本/16 开 787 毫米×1092 毫米

印张/46.25 字数/731 千字

版本/2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月第 1 次印刷

印刷/北京画中画印刷有限公司

书号/ISBN 978-7-80219-743-5

定价/96.00 元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

目 录

第一编 当代英国议会组织架构和运作程序

第一章 当代英国宪政体制	/3
第一节 宪政体制形成和特点	/3
第二节 议会地位和职能	/7
第三节 议会与国王	/11
第四节 议会与内阁	/12
第五节 议会与司法机构	/15
第二章 当代英国议会外部架构	/17
第一节 议员与选区和选民	/17
第二节 议员与利益集团	/22
第三节 议会与新闻媒体	/25
第三章 当代英国议会内部结构	/28
第一节 两院制	/28
第二节 平民院内部组织结构	/30
第三节 平民院各党团	/37
第四节 贵族院内部组织结构	/43
第四章 当代英国议会助理机构	/46
第一节 助理机构	/46
第二节 议员个人助理	/50



第三节 议会附属机构	/52
第五章 当代英国议会立法程序	/58
第一节 法案及其起草	/58
第二节 法案的提出	/61
第三节 一议院审议	/64
第四节 二审院审议与两院往返审议和表决	/68
第五节 国王签署	/69
第六节 当代英国议会立法程序简评	/70
第六章 当代英国议会监督程序	/73
第一节 宪政监督程序	/73
第二节 财政监督程序	/77
第三节 质询制度	/79
第四节 信任制度	/84
第五节 部门委员会和行政监察专员监督	/86
当代英国议会组织架构图	/89

第二编 当代法国议会组织架构和运作程序

第一章 当代法国宪政体制	/95
第一节 宪政体制形成和特点	/95
第二节 议会地位和职能	/102
第三节 议会与总统	/114
第四节 议会与政府	/117
第五节 议会与司法机构	/119
第六节 中央议会与地方议会	/123
第二章 当代法国议会外部架构	/126
第一节 议员与选区和选民	/126
第二节 议会与利益集团	/127
第三节 议会与新闻媒体	/131
第四节 议会与政党	/132

第三章 当代法国议会内部结构	/135
第一节 议会两院结构及其相互关系	/135
第二节 议员	/139
第三节 领导机构	/145
第四节 委员会	/152
第四章 当代法国议会助理机构	/157
第一节 助理机构编制和职能	/157
第二节 立法助理机构	/158
第三节 行政助理机构	/160
第四节 委员会助理机构与议员个人助理	/162
第五章 当代法国议会立法程序	/164
第一节 立法准备阶段	/164
第二节 审议阶段	/168
第三节 投票表决程序	/175
第四节 两院协商阶段	/177
第五节 特别立法程序	/179
第六节 法律的合宪性审查与颁布	/182
第六章 当代法国议会监督程序	/184
第一节 一般监督程序	/184
第二节 宪政监督程序	/186
第三节 诉愿和调解员制度	/188
第四节 委员会监督程序	/190
第五节 质询程序	/191
第六节 信任投票程序	/193
第七节 弹劾程序	/196
当代法国议会组织架构图	/198

第三编 当代美国国会组织架构和运作程序

第一章 当代美国宪政体制	/205
第一节 宪政体制形成和特点	/205



第二节 国会地位和职能	/210
第三节 国会与总统	/213
第四节 国会与最高法院	/216
第五节 国会与州议会	/218
第二章 当代美国国会外部架构	/222
第一节 国会议员与选区和选民	/222
第二节 院外活动对国会影响	/225
第三章 当代美国国会内部结构	/228
第一节 国会议员	/228
第二节 国会领导机构	/231
第三节 委员会	/233
第四节 议会党团	/241
第四章 当代美国国会助理机构	/246
第一节 助理机构的发展和改革	/246
第二节 工作机构构成	/250
第三节 助理机构构成	/253
第五章 当代美国国会立法程序	/266
第一节 立法议案提出程序	/266
第二节 委员会审议程序	/270
第三节 全院大会审议程序	/274
第四节 法律文件表决程序	/280
第五节 两院协商程序	/281
第六节 法律文本公布程序	/283
第六章 当代美国国会监督程序	/285
第一节 宪法监督程序	/286
第二节 财政监督程序	/288
第三节 国政监督程序	/291
第四节 人事监督程序	/294
当代美国国会组织架构图	/298

第四编 当代德国议会组织架构和运作程序

第一章 当代德国宪政体制	/303
第一节 宪政体制形成和特点	/303
第二节 联邦议会地位和职能	/307
第三节 联邦议会与联邦总统	/312
第四节 联邦议会与联邦政府	/315
第五节 联邦议会与司法机构	/318
第六节 联邦议会与州议会	/322
第二章 当代德国议会外部架构	/329
第一节 议员与选区和选民	/329
第二节 联邦议会与利益集团和新闻媒体	/332
第三节 议会与政党	/333
第三章 当代德国议会的内部结构	/336
第一节 联邦议员	/336
第二节 议会领导机构	/341
第三节 委员会	/344
第四节 议会党团	/351
第四章 当代德国议会助理机构	/356
第一节 助理机构人员编制和预算	/356
第二节 联邦议院助理机构	/358
第三节 联邦参议院助理机构	/364
第五章 当代德国议会立法程序	/366
第一节 立法议案提出程序	/366
第二节 法律草案审议程序	/369
第三节 法律文件表决程序	/373
第四节 法律文本公布程序	/374



第六章 当代德国议会监督程序	/376
第一节 宪政监督程序	/376
第二节 财政预算监督程序	/381
第三节 国政调查程序	/386
第四节 质询程序	/388
第五节 信任投票程序与弹劾程序	/391
当代德国联邦议会组织架构图	/393

第五编 当代意大利议会组织架构和运作程序

第一章 当代意大利宪政体制	/399
第一节 宪政体制形成和特点	/399
第二节 议会地位和职能	/405
第三节 议会与总统	/410
第四节 议会与内阁	/414
第五节 议会与司法机构	/417
第二章 当代意大利议会外部架构	/421
第一节 议员与选区和选民	/421
第二节 议会与新闻媒体	/428
第三节 议会与利益集团	/431
第四节 议会与政党	/433
第三章 当代意大利议会内部结构	/438
第一节 议员	/438
第二节 议院领导机构	/439
第三节 委员会	/444
第四章 当代意大利议会助理机构	/452
第一节 国家经济和劳动委员会	/452
第二节 国务会议	/453
第三节 审计院	/454
第四节 议院服务机构	/456

第五章 当代意大利议会立法程序	/457
第一节 立法动议	/457
第二节 委员会审议法案程序	/460
第三节 全院大会审议法律案程序	/467
第四节 法律案表决程序	/469
第五节 法律公布程序	/474
第六章 当代意大利议会监督程序	/475
第一节 宪政监督程序	/475
第二节 财政预算监督程序	/478
第三节 质询和质询程序	/482
第四节 国政调查程序	/486
第五节 信任投票程序	/488
当代意大利议会组织架构图	/490

第六编 当代日本国会组织架构和运作程序

第一章 当代日本宪政体制	/495
第一节 宪政体制形成和特点	/495
第二节 国会地位与职能	/502
第三节 国会与天皇	/512
第四节 国会与内阁	/517
第五节 国会与法院	/522
第六节 地方自治制度	/525
第二章 当代日本国会外部架构	/528
第一节 议员与选区和选民	/528
第二节 议员与政党	/531
第三节 国会与利益集团和新闻媒体	/534
第三章 当代日本国会内部结构	/538
第一节 国会议员	/538
第二节 领导机构	/541



第三节 委员会	/543
第四章 当代日本国会助理机构	/551
第一节 两院事务局	/551
第二节 两院法制局	/556
第三节 国会图书馆	/559
第五章 当代日本国会立法程序	/563
第一节 立法动议	/563
第二节 委员会审议	/567
第三节 议院全体会议审议和表决	/571
第四节 第二院审议和法律公布	/573
第六章 当代日本国会监督程序	/575
第一节 宪政监督程序	/575
第二节 财政预算监督程序	/577
第三节 国政调查程序	/580
第四节 质疑和质询程序	/581
第五节 弹劾程序	/582
当代日本国会组织架构图	/584

附 录

一、英国宪法性文件有关规定	/593
(一)权利请愿书(摘录)	/593
(二)权利法案(摘录)	/593
(三)王位继承法(摘录)	/594
(四)国会法(摘录)	/595
(五)国民参政法(摘录)	/596
(六)人民代表法(摘录)	/608
二、法国宪法(摘录)	/611
三、美国宪法(摘录)	/621
四、德国宪法性文件有关规定	/629
(一)基本法(摘录)	/629

(二) 联邦议院议员关系法	/636
(三) 联邦议院请愿委员会职权法	/654
(四) 联邦议院国防专员法	/655
五、意大利宪法有关规定	/659
六、日本宪法性文件有关规定	/668
(一) 宪法(摘录)	/668
(二) 日本国会法	/672
(三) 日本国会两院协议会规程	/690

文 献

一、外文著作	/695
二、外文译著	/697
三、中文著作	/701
四、中文论文	/703
后 记	/724

第一编

当代英国议会

组织架构和运作程序

议会是现代政治的重要组成部分。英国是现代议会的发源地,被称为“议会之母”。由于英国议会的办公地点位于泰晤士河畔的威斯敏斯特宫,因而,也被称为“威斯敏斯特”模式。英国是典型的国王立宪制国家,也是议会民主制国家。当代英国议会的组织架构和运作程序具有自己的特色。

- ◇ 当代英国宪政体制
- ◇ 当代英国议会外部架构
- ◇ 当代英国议会内部结构
- ◇ 当代英国议会助理机构
- ◇ 当代英国议会立法程序
- ◇ 当代英国议会监督程序
- ◇ 当代英国议会组织架构图

第一章 当代英国宪政体制

英国是现代议会的发源地,也是典型的不成文宪法国家。除了17世纪革命初期克伦威尔实行军事独裁时期制定了《政府约法》以外,“英国从未有过成文宪法……随着时间的不断推移,政治和经济形势不时地要求改革。因此对权力不断进行创造、变革和改变分配的过程一直在延续。……如果宪法是由机构而不是由描述这些机构的文件构成的话,那么英国《宪法》虽然从未被制定过,但却一直在生长着——只是没有书面文件而已”^{〔1〕}。实际上,英国《宪法》的内容主要体现在议会所制定的法律以及宪政惯例之中。因此,要了解英国宪政制度,就必须了解这些法律和惯例。

第一节 宪政体制形成和特点

一、宪政体制形成

英国被称为“议会之母”。如果以1295年召集的“模范会议”作为英国议会正式诞生的标志,那么,迄今为止英国议会就有了七百多年的悠久历史。但是,中世纪的等级会议与近代的议会在性质上明显不同,“前者主要代表地方上大小封建统治者利益,类似咨询性的组织,后者是由民选的代表组成的立法机关。”^{〔2〕}英国的议会制度,尤其是两院制、立法的权限等从14—15世纪就已逐步确立起来,然而,“议会不仅只有立法的权限,而且有支配国家一般政治的势力,特别是政府要由议会支配,议会能够左右政府的进退,是1688年所谓‘名誉革命’以后的事体。”^{〔3〕}所以,近代意义上的英国议会,是自1688年“光荣革命”之后才建立起来的,但迄今也已有三百多年的历史。

英国作为不成文宪法国家的代表,其宪政体制是长期历史发展的产物,是“经验”的积累。可以说,这是英国宪政体制与美国,特别是法国相比较而体现出来的极为鲜明的一个特点。“成文宪法以政府理论或原则为基础,但理论是根

〔1〕 [英]詹宁斯著,龚祥瑞、侯健译:《法与宪法》,生活·读书·新知三联书店1997年版,第6页。

〔2〕 沈宗灵著:《比较宪法——对八国宪法的比较研究》,北京大学出版社2002年版,第182页。

〔3〕 [日]美浓部达吉著,邹敬芳译,卞琳点校:《议会制度论》,中国政法大学出版社2005年版,第19页。



据经验提出来的,那些自许‘自由之邦’的国家在很大程度上是依据英国的经验建立起来的。英国的宪政史表明它是一种为满足不断变化的文明的需要而对机构加以发展和修正的持续实验的过程。”而且,促使英国将政治机构分为立法、执行或行政、司法这种三分法的“并不是政治理论,而是政治经验、逻辑以及某些偶然事件。”^{〔1〕}

在当代英国,含君议会制的组成部分包括:国王、贵族院、平民院等。当代英国的宪政理论和宪政制度都极具特色。概括起来,这个特色就是背离了近代以来的分权制,而奉行高度的熔权制。这对当代英国议会的职责和功能也都具有重大影响。

二、宪政体制特点

由于英国议会的办公地点位于泰晤士河畔的威斯敏斯特宫,因而,也被称为“威斯敏斯特”模式。当代英国宪政理论的基本精神包括:标榜含君议会制,强调平民院至上,架空王权,奉行熔权制。

(一)含君议会制

英国号称是“议会主权”国家,即是国王、贵族院和平民院的“合体”——“议会中之国王”(the Queen in the Parliament or the King in the Parliament),“在英宪之下,可以造法,亦可以毁法;而且四境之内,无一人无一团体能得到英格兰的法律之承认,使其有权力以撤回或弃置巴力门的立法。是为巴力门主权的原理所有真谛,不能增多也不能减少。”^{〔2〕}尽管戴雪关于“议会主权”的说法被后世所修正,比如詹宁斯就认为,如果说主权是最高权力,英国议会并不是主权者,因为有许多事情是议会不能做的^{〔3〕}。然而,戴雪关于国王、贵族院和平民院三者构成议会的说法却依然被英国官方所承认,即英国议会是由国王、下院(也叫平民院或众议院)和上院(也叫贵族院)三个部分组成的^{〔4〕}。

当代英国的宪政理论还仍然认为,英国的宪政制度是含君议会制或者叫做“议会中之国王”,即掌握英国统治权的议会是由平民院、贵族院和国王这两院三方所组成的。这与其他国家尤其是西方发达国家相比较是很不同的,其他国家的国家

〔1〕 [英]詹宁斯著,龚祥瑞、侯健译:《法与宪法》,生活·读书·新知三联书店1997年版,第6—7页。

〔2〕 [英]戴雪著,雷宾南译:《英宪精义》,中国法制出版社2001年版,第116页。“巴力门”为Parliament的音译。

〔3〕 [英]詹宁斯著,龚祥瑞、侯健译:《法与宪法》,生活·读书·新知三联书店1997年版,第100—101页。

〔4〕 See The Official Yearbook of the United Kingdom, Britain 2000, London: The Stationery Office, 2000, p. 39.

元首不是议会的组成部分;即便是实行熔权制的国家,其国家元首无论是选举产生(如德国总统)或是世袭(如瑞典国王)也都是作为与议会相对应的一个宪政机关而存在的。

英国每届议会开幕式上,国王均驾临贵族院,向出席开幕式的两院议员致议会开幕词。这是含君议会制的一种体现。议会两院通过的每一项法案,都须呈送国王签署,方能成为法律。两院三方制议会也由此体现。中世纪,英国即实行含君议会制,当代英国保留这种宪政体系,不仅表现了英国人对其宪政传统的继承,也表现了英国人对这一传统的尊重和依恋。

(二)平民院至上

当代英国的宪政体系虽然保留了其中世纪的形式,但是其本质却已断然改变。这个改变主要表现在议会三大组成部分的关系上。中世纪,国王是议会元首;贵族院在国王之下,但高于平民院;平民院仅仅是议会中的“小伙伴”。17世纪爆发的英国宪政革命从根本上改造了含君议会制,“议会至上”的观念开始形成。事实上,这个观念并不是说议会整体至上,而是特指议会中的平民院处于至上地位,即相对于国王和贵族院而言,平民院是至上的,国王和贵族院都必须服从平民院的决策。正因为这样,当代英国平民院通常就被视为议会的代名词。一说到英国的议会至上,就让人想起狄龙(又译德洛姆)的那句经典名言:“除将男人变成女人又将女人变成男人外,英国议会无所不能。”^[1]而这种“无所不能”最根本的表现就是,英国议会立法上的无限制,而且议会永远可以修改法律^[2]。

但是,在当代英国,所谓议会至上理念或者原则,又有了新的发展,在事实上有了一定限制。首先,在英国加入欧盟以后,英国议会在制定法律时必须与欧盟法律保持一致。其次,英国1998年《人权法案》第19条为立法设定了一个特殊程序,即在上议院或下议院负责法案的王室大臣在对法案进行“二读”前必须:(1)作出一个其认为法案的规定与公约权利一致的声明(一致声明);(2)作出一个虽然其认为不能作出一致声明,但政府仍希望(议会)能继续这个法案的声明。通过这一程序,英国1998年《人权法案》对立法的影响是实质性的^[3]。(3)根据英国1998年《人权法案》第4条的规定,议会制定的法律须接受司法审查。如果法律与公约权利有冲突,尽管法院不能撤销该法律,但是可以宣告该法律与公约权利不一致,并

[1] [英]戴雪著,雷宾南译:《英宪精义》,中国法制出版社2001年版,第119—120页。

[2] [英]詹宁斯著,龚祥瑞、侯健译:《法与宪法》,生活·读书·新知三联书店1997年版,第182页。

[3] 卢雪峰:《英国1998年〈人权法案〉研究》,载徐显明主编:《人权研究》第六卷,山东人民出版社2007年版,第322页。