

外国政府
体制丛书

奥地利国家机构 与官员制度

龚常 幽野

23

出版社

外国政府体制丛书

奥地利国家机构与 官员制度

龚常幽野

人民出版社

封面设计：马少展

外国政府体制丛书

奥地利国家机构与官员制度

AODILI GUOJIA JIGOU YU

GUANYUAN ZHIDU

莫常 幽野

人民出版社出版 新华书店发行

天水新华印刷厂印刷

787×1092毫米32开本 4印张 77,000字

1985年10月第1版 1985年10月北京第1次印刷

印数0,001—3,550

书号3001·1985 定价0.57元

编 者 的 话

“外国政府体制丛书”是由中国社会科学院指定的编审组负责组织编写。它是一套知识性读物,约有十余种,有选择地介绍世界各种类型国家的政治体制、政府机构、职权划分、工作制度以及干部制度,同时简要介绍与政府机构有关的立法、司法、咨询、监察等机构,并附必要的参考资料。可供关心和研究国家政府体制和干部制度的读者参考。

丛书编审组的成员是:黄光宇(主编)、李树生、谭健、陈为典。

编者限于水平,书中不当之处在所难免,请读者指正。

本丛书在组织编写过程中,得到有关单位的热情支持和帮助,谨表谢意!

前 言

奥地利共和国是位于中欧的中立的资本主义国家。奥地利自1970年以来一直由社会党单独执政,1983年5月,社会党与自由党组成联合政府。奥地利的面积是83,853平方公里,人口是756万。其中97%以上是奥地利人。主要的少数民族有斯洛文尼亚人、克罗地亚人、捷克人、匈牙利人和意大利人。居民中99%的人讲德语。

阿尔卑斯山脉横贯奥地利全境,山地占全国面积70%。多瑙河(奥境内350公里)流经东北部,形成维也纳盆地。全国河流纵横交错,湖泊星罗棋布,城乡绿树成荫,气候温和宜人,是一个风景秀丽的国度。

1918年10月,奥地利共和国在奥匈帝国四分五裂、其末代皇帝被迫退位之际宣告成立(当初叫“德意志奥地利共和国”,次年改为现名),面积只抵原奥匈帝国版图的十分之一。1938年,奥被希特勒德国吞并。战后,奥地利重建国家,并于1955年宣布“永久中立”。史称二次大战前的奥地利共和国为第一共和国,战后的奥地利为第二共和国。

奥地利共和国实行三权分立、互相制约的政治体制,立法机关分为国民议会和联邦议会,是国家最高权力机关。国民

议会即下院，经普选产生，主要行使联邦的立法权力。联邦议会则由各州选派的议员组成，其主要任务是参与联邦的立法权力。两院议会联合组成联邦大会，其主要职权是接受总统宣誓就职；总统是国家元首，但不掌握实权。以总理为首的联邦政府，即中央政府，是国家最高权力机关的执行机关，是最高国家行政机关，实行内阁会议制和各部部长负责制。司法机构有宪法法院、行政法院和最高法院这三套体系。前两者分别裁决违宪案件和行政法规触犯法律的案件，均不设分支机构。最高法院则下设三级法院，主要审理民事、刑事案件。此外，还设有专门审理涉及劳资关系案件的劳动法院。

奥地利是一个联邦国家，由9个自治的联邦州组成。它的联邦制体现在：（1）各州设有相对自治的立法机构。

（2）各州通过联邦议会这个在中央代表自己利益的机构参与联邦的立法。（3）各州实行相对自治的行政管理。（4）各州通过间接管理联邦负责的事务参与联邦的行政管理。奥地利的联邦与州只分享立法权和行政权，司法行政管理权统归联邦。

奥地利社会各阶层均按各自所处的地位组织起来，先在本部门内组成协会，然后再按行业和地区组成更大的联合会。奥地利是世界上拥有各式各样协会最多的国家之一。协会享有法律保障的参与国家立法的权力，并且越来越多地分担国家行政机构的任务，在社会自治方面发挥着重要的作用。因此，本书把社会团体作为专门一章向读者介绍。

战后以来，奥地利在处理劳资关系、工资与物价关系、国

营经济与私营经济的关系等方面有独到之处,使国民经济得到迅速发展。奥地利经济在五十、六十年代稳步增长,在七十年代快步前进,由本来低于西欧大多数国家的水平逐步赶了上来,1972年人均国民总产值超过欧洲经济合作与发展组织各国的平均水平。1982年,国内总产值达11,430亿先令(合670亿美元),人均151,190先令(合8,857美元)。奥地利被许多资产阶级经济学者称为市场经济国家中的“楷模”。

本书除着重介绍奥地利的政府机构、立法机构、司法机构、监督体系等外,还介绍部分国家机构的职权、任务和工作方法、中央与地方之间的关系以及官员制度等。

作者编写此书,基本上参考奥地利官方刊物,力求客观介绍,但囿于水平,难免出现差误,敬请读者指正。

作 者

一九八三年十月

目 录

前言	1
第一章 议会	1
第一节 国民议会	1
第二节 联邦议会	9
第三节 联邦大会	11
第四节 立法程序	12
第五节 议员	14
第二章 总统	15
第一节 总统的产生与职权	15
第二节 总统的办事机构	18
第三章 联邦政府	20
第一节 联邦政府的组成和地位	20
第二节 联邦政府的职权和工作方法	22
第三节 联邦政府的机构设置和人员编制	24
第四节 联邦政府一些部门的介绍	27
一、总理府	27
二、教育和艺术部	30
三、科学和研究部	34
四、工商部	36

五、 财政部	39
六、 交通部	41
七、 社会管理部	42
第四章 地方政府	47
第一节 州议会与州政府	47
第二节 政区(市、镇、乡)的政权机构	51
第三节 维也纳	53
第四节 中央和地方的关系	54
第五章 司法与监督机构	61
第一节 最高法院	61
第二节 宪法法院	62
第三节 行政法院	68
第四节 审计院	71
第五节 人民律师院	78
第六章 官员制度	82
第一节 官员的录用	82
第二节 培训和考试制度	84
第三节 工作成绩评定	86
第四节 晋升制度	87
第五节 工资制度	89
第六节 官员的权利	92
第七节 官员的义务	93
第八节 官员的纪律	94
第九节 官员的退休制度	97

第七章 社会团体	98
第一节 职工协会	99
第二节 农业协会	105
第三节 商会	107
主要参考书目	114

第一章 议 会

在奥地利，议会是国家最高权力机构，主管立法事务。联邦的议会实行两院制。国民议会（即下院），享有主要的立法权力；联邦议会（即上院），其主要任务更多地局限于审议国民议会通过的法案。两院会议时组成联邦大会，主要任务是决定对外宣战和接受总统任职。

第一节 国民议会

国民议会由选民直接选举产生的183名议员组成，每届任期四年。

一、国民议会的选举和组成

宪法规定：国民议会的议员在选民“平等、直接、秘密和亲自”行使选举权的基础上产生。奥地利公民，凡年满19周岁享有选举权，凡年满21周岁享有被选举权。选举日期由联邦政府决定宣布。

1971年通过《国民议会选举条例》把全国按州划分为9个选区和2个选区联盟（维也纳、下奥和布根兰德为第一选

区联盟，其余选区为第二选区联盟），并根据当年人口普查的最新结果，把国民议员人数定为183名。

国民议会选举采用比例选举制。183个议席按各选区人口比例分配。自1971年以来的历次选举，得议席最多和最少的选区分别是维也纳（39席）和伏拉尔堡（6席）。

议员候选人由参加竞选的党派提出。各党派在各选区提出的候选人名单须由至少3名国民议员或200—500名选民（各选区人数不等）签名支持，才能上报选举管理机关（隶属内政部）。1945年以来的12次选举中，参加竞选的政党多则10个，少则4个。

选民参加选举只能在选举管理机关提出的各竞选党派名单之间进行选择，而不能对某个候选人表示拥护与否。所以，选民投票选举议员在实际上只是投票选举某个政党。

计票分两次进行：第一次计票是在各选区内，用投票总数除该选区分得的议席数，结果就是“议席票数”（即一个议席应拥有的选票数）。然后，各党在该选区所得选票数再除“议席票数”，整数便是各党在该选区应得的议席数。这样，大的政党就不可能一次分完所有议席。这些“剩余议席”便被拿到各自所在的选区联盟进行第二次计票。只有在第一次计票中得到议席的政党才有权参加剩余议席的分配。各党在第一次计票中用所得选票除“议席票数”所剩的余数去参加剩余议席的分配，方法如下：把各党剩余选票按大小排列开来，再分别写上剩余选票的二分之一、三分之一、四分之一……，然后从最大的数开始依次分享一个剩余议席，直至分光为止。

(见表一)。

因此,战后国民议会的议席历来为社会党、人民党、自由党(1956年以前还有共产党)这些少数政党所垄断。83届国民议会中,社会党、人民党和自由党所占议席分别是90、81和12。

宪法规定,新选出的国民议会最迟要在选举后的30天由总统召集举行首次会议,新的一届立法期即告开始。在立法期结束之前,可在下列情况下解散国民议会:

1、国民议会通过决议宣布自行解散。出现这种情况,一般是由于议会中的主要政党认为有必要提前大选,利于自己的地位。

2、总统根据联邦政府的建议宣布解散。出现这种情况,一般是由于政府发生更迭,新上台的执政党想改变议会内的力量对比,以利自己组织有力的政府。

3、当国民议会决定罢免总统,报联邦大会得到通过,交全民投票表决却遭否决时,即意味着总统宣布解散国民议会。

新选出的国民议会最迟要在上届国民议会解散后的100天举行首次会议。

二、国民议会的组织机构

1、议长

国民议会议长是仅次于总统的国家第二号人物,社会地位较高,但无实权。现任议长则是对奥地利政治生活颇有影响的工会联合会主席,已连任议长12年。

表一：国民议会选举的计票方法

在选区第一次计票		在选区联盟第二次计票				
投票总数 ÷ 选区议席 = 议席票数		例：	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{4}$	结果
甲党 所得选票	整数 (议席) 和余数	91050	45525	30350	22762.5	3
		(1)	(2)	(4)		
乙党 所得选票	+ 议席票数 =	45522	22761	15174	11380.5	1
		(3)				
丙党 所得选票	整数 (议席) 和余数	22764	11382	7588	5691	1
		(5)				
其他党所得选票 (少于议席票数)		剩余议席				5

议长及其两位副手（第二议长和第三议长）由每届国民议会在首次会议上选出，任期与议会任期相同。上届议长主持议长选举，然后由当选议长主持选举第二议长和第三议长。战后以来，议长均产生于议会中最大的议会党团，第二议长基本由第二大议会党团出任。

《国民议会工作条例法》规定议长的职权和任务如下：对外代表国民议会，主持会议，决定会议日程，领导表决并确定其结果，负责工作条例的实施，维护议会大厅里的秩序，行使议会内部的管理权和治安权，领导议会的工作，维护议会的尊严和权益。

议长在履行其最重要的任务——主持会议时，须按工作条例“主持公道，不偏不倚”。但为使会议顺利进行，可执行纪律，如打断议员的发言，要求“言归议题”或“遵守秩序”，甚至也可剥夺议员的发言权。

议长还负责召集各委员会举行首次会议，并主持会议直至选出委员会主席为止。

第二议长和第三议长依次代理议长职务。

当总统因故不能履行职务20天以上时，由三位议长组成集体国家元首，代理总统。

2、主席团会议

三位议长和各议会党团主席组成主席团会议。这是一个协商机构，其主要任务是协助议长工作，对制订议事日程和工作计划、确定开会时间和各议案归哪个委员会审理提出建议。

3、书记员和纠察员

在每届议会的首次会议上，议长主持从议员中选出五名书记员和三名纠察员，同三位议长一起组成国民议会办公室。

书记员协助议长行使职权，同议长一起监督议案的宣读和计算表决结果。议会内举行选举时，书记员负责计票。书记员人选一般事先经各议会党团磋商，按各自所占议席比例分配。1956年以来，历届议会的书记员中，社会党和人民党各2人，自由党1人。

纠察员人选通常也经各议会党团事先磋商，从议会里的前三大党团中各出一人。纠察员的职责是在议长的领导下维持议会会场的秩序。

4、委员会

国民议会的立法准备工作由下设各委员会具体负责。委员会分三类：常设委员会、特别委员会和调查委员会。各委员会的组成均由议长按各议会党团所占议席比例把委员会名额分配给各议会党团，然后由各议会党团指派议员参加各委员会。

常设委员会是固定工作机构，任期与国民议会任期相同。其中最重要的是总务委员会，其职责是分担国民议会的任务，尤其是在代表国民议会行使参与联邦行政管理的权利方面起着重要的作用。其主要职权有：（1）对审计院院长和副院长的人选提出建议。（2）参与制定火车票价、邮电费、国家专卖商品价格和国营企业固定职工的工资。（3）联邦政府

制定的某些内容的行政法规须征得它的同意。（4）国家预算外的紧急拨款超过100万先令须经它批准（事后再作为追加预算报国民议会通过）。（5）重点国营企业的股票买卖须征得它的同意。此外，还有宪法委员会、资格审查委员会、工作条例委员会、豁免委员会、审计委员会，以及同联邦政府工作部门对口的专业委员会，共21个。国民议会里另还设一个议会两院常设共同委员会，由26人组成，国民议会和联邦议会各出13人。

特别委员会是为审理某一专门问题设立的临时机构。例如，1976年设立过特别委员会，审理公民动议，准备制订《保护人命法》；1980年设立过联邦制问题特别委员会。

实际上，立法工作的主要部分是在上述两类委员会中进行的。因为，一是委员会的组成反映了国民议会内的党派力量对比，二是参加各委员会的议员基本上是对本业务比较熟悉的内行，必要时也可设由几名委员组成的工作小组，同政府代表和其他有关人员研讨议案的细节。

调查委员会是国民议会为调查某一事件设立的专门机构。宪法规定：法院和所有其他机构有义务满足调查委员会查找证据的要求，所有国家机关都要按照要求提供材料。例如，1977年2月设立的武器出口调查委员会，致使国防部长下台；1980年4月设立“维也纳综合医院案件”调查委员会，对医院建造过程中的经济犯罪活动进行调查，并限期一年提出调查报告，致使财政部长下台。

国民议会各委员会的会议基本上不公开举行。