

国外议会丛书

(第二辑)

王晓民 主编兼总策划

AODALIYAHEXINXILANYIHUI

澳大利亚和新西兰议会

刘樊德 著



中国财政经济出版社

国外议会丛书

(第二辑)

澳大利亚和新西兰议会

刘樊德 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

澳大利亚和新西兰议会/刘樊德著. —北京: 中国财政经济出版社, 2005. 11

(国外议会丛书)

ISBN 7-5005-8099-1

I. 澳… II. 刘… III. ①议会-简介-澳大利亚 ②议会-简介-新西兰 IV. ①D761.123 ②D761.223

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 024230 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 9.75 印张 212 000 字

2005 年 11 月第 1 版 2005 年 11 月北京第 1 次印刷

定价: 20.00 元

ISBN 7-5005-8099-1/D·0240

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

《国外议会丛书》

(第二辑)

主编兼总策划 王晓民

执行编委 李秋生 王瑞贺

编委 (按姓氏笔画为序)

马惠瀛 王晓民 王瑞贺 孔志强

李 青 李秋生 柳 华 程卓红

焦亚尼 蔡晨风

第一篇 澳大利亚议会

第一章 澳大利亚政治体制概述	(3)
第一节 职能政府.....	(3)
第二节 政府和议会现状.....	(4)
第三节 成文宪法.....	(5)
第四节 议会权力.....	(6)
第五节 频繁的选举.....	(10)
第六节 各级政府间的关系.....	(14)
第二章 澳大利亚议会简史	(16)
第一节 早期议会.....	(17)
第二节 联邦议会与州议会.....	(29)
第三章 澳大利亚议会地位	(36)
第一节 议会与行政部门间的关系.....	(37)
第二节 议会和英国王室的关系.....	(39)
第三节 议会权力的局限性.....	(40)
第四章 澳大利亚议会职能	(47)
第一节 议会的职能.....	(47)
第二节 议会对政府监督可以利用的手段.....	(51)

第五章 澳大利亚议会运行	(53)
第一节 议会的组织结构	(53)
第二节 议会程序	(54)
第六章 澳大利亚议会立法过程	(64)
第一节 紧急议案及提案表决截止时间	(69)
第二节 众议院议事日程：私人议员的机会	(71)
第七章 澳大利亚议会委员会	(76)
第一节 议会委员会的职责和功能	(76)
第二节 议会委员会的发展	(78)
第三节 议会委员会的类型和性质	(84)
第四节 议会委员会的构成及职能	(89)
第八章 澳大利亚议会议员	(102)
第一节 议员的豁免权	(102)
第二节 议员待遇	(104)
第三节 议员候选人资格和限制条件	(105)
第九章 澳大利亚议会议长	(108)
第一节 参议院议长	(108)
第二节 众议院议长	(117)
第十章 澳大利亚议会中的女性	(128)
第十一章 澳大利亚议会与公众的关系：议会请愿	(145)
第一节 众议院议事规则中有关请愿的条款	(145)
第二节 议会请愿	(146)
第三节 法律、法规监督形式	(149)
第十二章 澳大利亚议会的局限性以及议会改革	(152)
第十三章 澳大利亚议会选举与选举制	(158)
第一节 历史简况	(158)

第二节	选区的划分和规模·····	(163)
第三节	选举法与选举制·····	(167)
第四节	联邦议会及州议会选举·····	(170)
第五节	政党与议会选举·····	(184)

第二篇 新西兰议会

第十四章	新西兰政治制度概述·····	(195)
第一节	总督：大英帝国的代表·····	(196)
第二节	立法：从大议会到众议院·····	(200)
第三节	行政：中央政府·····	(202)
第四节	行政：地方政府·····	(205)
第五节	司法·····	(208)
第十五章	新西兰议会简史·····	(209)
第十六章	新西兰议会的职能和组织结构·····	(215)
第一节	议会职权·····	(215)
第二节	议会委员会·····	(217)
第三节	议会的组织结构·····	(223)
第十七章	新西兰议员·····	(228)
第一节	议员资格和议席空缺·····	(228)
第二节	议员的工作·····	(230)
第三节	议员的特权·····	(232)
第四节	议员的工资和津贴·····	(232)
第十八章	新西兰议会的立法程序·····	(234)
第一节	议会会议制度·····	(238)
第二节	议会请愿·····	(246)

第十九章 新西兰政党与议会·····	(249)
第一节 自 1890 年以来议会中各政党议席的 分配情况·····	(250)
第二节 议会党团·····	(253)
第二十章 新西兰议会选举与选举制·····	(267)
第一节 民主与选举·····	(267)
第二节 毛利人代表权·····	(274)
第三节 竞选活动·····	(275)
附录 1: 澳大利亚联邦宪法中有关议会内容的变与 不变·····	(286)
附录 2: 澳大利亚联邦成立以来历届议会一览·····	(290)
附录 3: 新西兰宪法·····	(302)

第一篇 澳大利亚议会

第一章

澳大利亚政治体制概述

第一节

职能政府

澳大利亚政体以西方式自由民主的传统为基础。这个传统包含宗教信仰自由和言论及结社的自由。澳大利亚政府体制的机构和做法反映出英国和北美的模式，但也具有自己的

独特性。

1901年，早期的英国殖民地（现在的6个州）一致同意合并组成“澳大利亚联邦”。联邦政府以人民选出的议会为基础。议会分为参议院和众议院。由议会两院成员任命的各部部长行使执政权。立法和政策决定由内阁会议做出。除宣布的决定之外，内阁讨论内容并不公开。各位部长要受“内阁一致”原则的约束。这方面与英国内阁政府对议会负责的模式很相似。

第二节

政府和议会现状

澳大利亚的联邦政府与6个州政府和2个自治地区政府共同分担职责。澳大利亚的政府体制反映了英国和北美自由民主的模式，但又具有澳大利亚自己的特点。联邦政府建立在由普选产生议会的基础上。议会实行两院制，分众议院和参议院。凡在众议院中获得多数席位的政党（或政党联盟）负责组织联邦政府，并提出内阁人选。内阁成员必须在参、众两院中产生。

澳大利亚的内阁会议决定政策和制定立法。除非某些事项需要正式宣布外，内阁会议的讨论一般不予公开。部长们必须遵循维护内阁团结一致的原则。这是仿效内阁应向议会负责的英国模式。

第三节

成文宪法

澳大利亚有一部成文宪法，这有别于英国，而与美国相似。澳大利亚宪法明确规定了联邦政府的职权，其中包括外交、贸易、国防和移民。州与地区政府则负责联邦政府职责范围以外的事宜。修改宪法须进行公民投票。在一项立宪提议由人民投票表决前，联邦议会两院先要对其进行表决。如两院不能达成一致，总督可将建议交付人民表决。

澳大利亚各州州名分别是新南威尔士、维多利亚、昆士兰、西澳大利亚、南澳大利亚和塔斯马尼亚。两个自治地区是北部地区和澳大利亚首都区。为保护人口较少各州的利益，6个州中至少有4个州的多数选民和全国投票者总数的多数都赞同时，才可对宪法进行修改。自1977年以来，两个地区的投票者被计入全国投票总数中。一个地区选民多数投票赞同时，仍需起码4个州多数选民投票赞成。自1901年以来关于修改宪法的42条建议中，有8条获通过。而实际上，在修改宪法时，政府和主要反对党派的支持是必要的。

各州均有自己的宪法，都设有州总督（由英国女王直接任命）、州总理和内阁，除昆士兰的议会是一院制（1922年废除其议会上院——亦称“立法委员会”）外，其余5州均为两院制（下院称“立法会议”，参见表1-1），后来设立的澳北区（亦称“北部自治区”或“北部自治领地”）和首都区的议会都只有下院（立法会议），它们分别于1974年和

1989年实行这种一院制。澳大利亚各州宪法与联邦宪法一样，起源于英国议会制定的法律。但是修改州宪法的权力属于州议会，不需要公民投票。州议会和地区议会遵循责任政府的原则。女王在各州中的代表为州总督，州总督也与联邦总督一样由女王任命。各州政府的首脑称为“总理”，而在北部地区，政府首脑称“行政长官”，首都地区政府首脑称为“首席部长”。

表 1-1 澳大利亚 1996 年联邦议会及
各州议会的基本情况

各当选联邦	众议员 人数 (名)	参议员 人数 (名)	各州 议院	立法会议 议员人数 (名)	立法委员 会议员人 数 (名)	州总理 (行政长官/ 首席部长)
新南威尔士	50	12	两院制	99	42	R. J. 卡尔 (工党)
维多利亚	37	12	两院制	88	44	J. G. 肯尼特 (自由党)
昆士兰	26	12	一院制	89	—	R. E. 柏比奇 (国家党)
西澳大利亚	14	12	两院制	57	34	R. 科尔特 (自由党)
南澳大利亚	12	12	两院制	47	22	D. C. 布朗 (自由党)
塔斯马尼亚	5	12	两院制	35	19	T. 伦德尔 (自由党)
首都区	3	2	一院制	17	13	K. 康乃尔 (自由党)
北部区	1	2	一院制	25	—	S. 斯通 (乡村自由党)

资料来源: Macmillan Education Australia Pty Ltd, Australian Politics Guide, 1996。

第四节

议会权力

澳大利亚宪法分别用三章规定了立法、行政和司法这三

个机构享有的权力，但同时坚持行政机构成员也必须是立法机构成员。实际上，议会将广泛的调控权给了行政机构。行政机构任命法官调查那些有争议的事务，并就可能导致立法的行动提出建议。现任法官也曾接受任命，在行政机构中担任重要管理职务。

澳大利亚是一个独立的、实行西方民主制度的国家，奉行行政、立法和司法三权分立，行政事务由内阁负责，内阁由总理主持。联邦议会是国家的立法机构。国会制定全国的法律，民众共同关心的大事在国会商谈，法律保证媒体对国会中讨论的任何问题进行报道，民众可以通过电视实况转播的全过程了解国会讨论的情况并进行监督。澳大利亚广播公司自从 1946 年开始对每届议会的会议都进行转播。电视转播议会开会实况是从 20 世纪 90 年代初期开始（参议院在 1990 年，众议院在 1991 年），质询时间可以进行电视现场直播。从 1999 年 11 月 22 日起可以通过互联网直播议会开会实况。

议会实行两院制，即众议院（下议院）和参议院（上议院），议会两院的议员由澳大利亚选民直接选举产生。众议院是澳大利亚议会中最重要的一院，由获多数席位的党或多党联盟组成政府。也就是说，政府只有在众议院中得到多数议员的支持才能执政。总理在议员中产生；在众议院中占第二多数席位的政党成为反对党；众议院的选举每三年举行一次；众议院由 148 名议员组成（2001 年底进行的 40 届议会选举后议员数已增加到 150 名），每个议员代表 1 个单一的选区。

参议院又被称为“州的议院”，它由每州各选出 12 名、首都地区和北方地区各选出 2 名参议员组成。由众议院制定

通过的法律和议案必须经参议院批准才有效。少数派各政党经常可以在作为政府决定的议会审查机构的参议院中左右权力的平衡，如果政府立法在参议院通不过，政府可以提议“解散参、众两院”。参议员任期为6年，通常大选中仅有半数参议员需要重选。但解散参、众两院后，所有参议员和众议员都要面临重选。

政府若在重新选举中获胜再度执政，可以再次提出其立法提案。如果参议院仍不通过这个业已引发“解散参、众两院”的法案，那么参、众两院将召开联席会议对此事进行表决。在澳大利亚选举制度下，“解散参、众两院”将少数派各党派赢得参议院议席所需选票数量缩减了近一半。除非政府对全国民意有正确的估计，它可能会在议会上、议院中加强批评自己的力量。自从联邦建立以来，解散参、众两院（包括州在内）后进行选举已有6次。但真正引起宪法危机的只有1974年那一次。在那次事件中，柯克总督解散了参、众两院，结果导致惠特拉姆总理下台。

在澳大利亚，均可在未预先通知的情况下在所有议会提问题，但在质询期间则须严格执行政府和反对党轮流向部长提问的程序。反对党用提问向政府发难，而政府议员则借此给部长提供机会，以便他们能通过阐述，尽量将政府政策及行动往好里说，或以此追打反对党。

澳大利亚议会中讨论的任何问题都可以公正地进行如实报道，毋需害怕是否会蒙受诽谤诉讼。在澳大利亚，议会质问时间内所进行的激烈争论、甚至颇为粗暴的提问和辩论都允许转播，允许媒体广泛报道。这个做法使澳大利亚博得善于公开辩论的声誉，同时也是对政府行使权力的一种监督。

对于澳大利亚的民主，在澳大利亚国内的批评之声也常

不绝于耳。最常遭受的批评集中在两个方面：一是认为很少有公民能完全参与民主进程；二是认为民主只不过是一种虚构。这些批评者认为，对于大多数选民来说，所谓的政治参与不过是几秒钟的投票而已。许多选民从未与政治活动家们当面说过话，也从未就某一政治问题给报社编辑写过信或为某一政治活动捐过款项，更不用说参加什么政治性会议了。大多数居民不是对政治不感兴趣，就是无法知悉政治问题，而热衷于政治的学生又觉得政治难以相信。这就使澳大利亚社会中普遍存在“政治犬儒主义”，或称政治上的玩世不恭。这种情绪的存在对人们的政治观影响很大，甚至很多具有相当高知识水平的知识分子如大学教师等都受到很深的影响。如认为政治是一种肮脏的游戏，议会进行的辩论看似开放、民主，实质上是浪费纳税人的钱等等。人们常说的政客（Politician）就是一个贬义词。普遍持有这种政治观念的结果就是人们关心政治的程度不高。1994年，澳大利亚进行的一次民意调查发现人们对政治知识了解的程度很低，在精心挑选的、被认为是具有全国代表性的人群中，竟然有将近一半（48%）的被访者不能说出联邦两院的名称，62%的人认为他们作为好公民的任务都被遵守法律耗掉了。这种看法尤其在15~19岁的年轻人（主要是中学生）组群中比较普遍。但是，在民主的其他重要内容方面，比如参加体育俱乐部活动、邻居互相照顾以及学校志愿者等，2/3以上的被访者回答参加了这些活动。由此，对政治关心程度的低下从这些方面得到了一些补偿和平衡^①。

^① Rodney Smith: "Politics in Australia", Allen & Unwin, 1997, P40.