

国外议会丛书

(第二辑)

王晓民 主编兼总策划

FEIZHOULIANGGUO YIHUI

非洲两国议会

夏吉生 杨鲁平 著



中国财政经济出版社

国外议会丛书

(第二辑)

非洲两国议会

夏吉生 杨鲁平 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

非洲两国议会/夏吉生, 杨鲁平著. —北京: 中国财政经济出版社, 2005.11

(国外议会丛书)

ISBN 7-5005-7933-0

I. 非… II. ①夏…②杨… III. ①议会—简介—南非(阿扎尼亚) ②议会—简介—埃及 IV. ①D747.823
②D741.123

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 008997 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 8.625 印张 186 000 字

2005 年 11 月第 1 版 2005 年 11 月北京第 1 次印刷

定价: 17.00 元

ISBN 7-5005-7933-0/D·0220

(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

目 录

1

目

录

第一编 非洲议会概论

第一章 殖民时期的回顾.....	(3)
第一节 第一次世界大战以前.....	(3)
第二节 两次世界大战之间.....	(5)
第三节 从第二次世界大战到非洲国家独立.....	(7)
第二章 非洲国家独立后议会制度的历史进程.....	(10)
第一节 独立初期的西方民主制.....	(11)
第二节 60 年代中后期到 80 年代末各种形式的 集权制.....	(13)
第三节 80 年代末 90 年代初开始的多党民主浪 潮.....	(17)
第三章 当前非洲议会制度的基本状况.....	(22)
第一节 从当前非洲政治体制主要类型看议会不 同情况.....	(22)
第二节 议会的基本组织结构.....	(28)

第三节	议会的一般工作程序	(30)
第四章	非洲的选举制度	(32)
第一节	非洲选举的沿革	(33)
第二节	非洲议会选举制度	(35)
第三节	非洲总统选举制度	(37)
第五章	对非洲议会制度的评估与展望	(39)
第一节	非洲议会制度经历了曲折和艰难的过程	(39)
第二节	非洲议会制度正常运转的基本条件	(40)
第三节	非洲议会制度的探索方向	(41)
第四节	新世纪的非洲议会制度	(42)

第二编 南非议会

第一章 种族隔离时期的议会制度…………… (49)

第一节 种族隔离时期议会制度的沿革…………… (49)

第二节 种族隔离时期议会制度的本质…………… (54)

第二章 议会制度从种族压迫到种族平等的转变…… (61)

第一节 和平谈判时期围绕议会制度的斗争…… (61)

**第二节 1993 年临时宪法对议会制度的规定及
 议会制度的运转**…………… (66)

第三节 1996 年正式宪法对议会制度的变动 … (73)

第四节 过渡安排…………… (76)

第三章 议会的地位与职权·····	(79)
第一节 三权分立原则的确立·····	(79)
第二节 议会与总统及内阁的关系·····	(81)
第三节 议会与法院的关系·····	(86)
第四节 议会的职权·····	(88)
第四章 议会的组织结构与有关机构·····	(92)
第一节 两院制·····	(92)
第二节 议长与主席·····	(94)
第三节 委员会·····	(96)
第四节 议会助理机构·····	(100)
第五节 对国民议会负责的专门机构·····	(101)
第五章 议会的立法进程与工作程序·····	(106)
第一节 一般立法进程·····	(106)
第二节 4 类不同的议案·····	(110)
第三节 调解委员会·····	(114)
第四节 审批预算程序·····	(115)
第五节 议会的内部安排·····	(117)
第六节 向公众开放·····	(118)
第六章 议员·····	(121)
第一节 议员的权利·····	(121)
第二节 议员的义务·····	(122)
第三节 议员的待遇·····	(125)
第七章 议会党团与院外集团·····	(128)

第一节	政党在议会中的地位、运作和待遇·····	(128)
第二节	非国大一党独大·····	(132)
第三节	院外集团活动·····	(135)
第八章	选举制度·····	(137)
第一节	种族隔离时期选举制度的基本特点·····	(137)
第二节	新南非的选举制度·····	(139)
第三节	新南非的全国大选与地方选举·····	(147)
第九章	省与地方的立法机关·····	(156)
第一节	省立法机关·····	(156)
第二节	市委员会·····	(165)
第十章	新南非议会制度的特色·····	(171)
第一节	南非独特历史条件对新南非议会制度的 影响·····	(171)
第二节	新南非议会制度是西方议会制度的继承 和发展·····	(175)

第三编 埃及议会

第一章	埃及政治制度的历史演变·····	(187)
第一节	奴隶社会神权君主专制制度的演化·····	(188)
第二节	伊斯兰封建君主专制制度的建立·····	(192)
第三节	国家机构的现代化改革和君主立宪制的 建立·····	(196)

第四节 民主共和制的建立和政治制度民主化的 发展·····	(203)
第二章 埃及共和国议会制度的沿革·····	(210)
第一节 咨议制度的形成和发展·····	(211)
第二节 埃及议会制度的建立·····	(221)
第三节 共和国议会制度的发展状况·····	(235)
第三章 埃及人民议会概况·····	(253)
附录·····	(261)
后记·····	(264)

第一编 非洲议会概论

议会制度有广义和狭义之分。广义的议会制度泛指资本主义国家按照三权分立的原则建立的代议制。即通过选举产生议会，执行立法职能，并对政府实行不同程度的监督。从这个意义上说，资本主义国家只要建立了议会，都可以认为在实行议会制度。狭义的议会制度仅指与总统制相对称的议会内阁制，又称责任内阁制，即由议会中的多数党或政党联盟组成政府，对议会负责。本文从广义的角度来探讨非洲的议会制度，运用狭义的议会制度概念则具体指名为议会内阁制。

第一章

殖民时期的回顾

第一节

第一次世界大战以前

非洲的议会制度同殖民时期有一定的历史联系。在第一次世界大战以前，各殖民地普遍建立了在形式上具有某些立法性质的立法会议和参议会等一类的机构。英国虽然实行间

接统治，主要依靠当地土著政权机构进行统治，但同时也建立了一套自身的管理体制，除了总督独揽大权外，还有与行政会议并立的立法会议。早在 19 世纪中叶，英国还在进行直接统治时，英属西非各殖民地都先后建立了立法会议，如冈比亚（1843 年）、黄金海岸（1850 年）、拉各斯（1862 年）、塞拉利昂（1863 年），等等。^① 这些立法会议享有有限的立法权，可以参与讨论和通过重要的政策和法令，但是对于总督并没有真正的法律约束力。更为重要的是，立法会议的成员在初期都由欧洲人担任，大部分是殖民地的行政官吏，另外加上若干名由总督任命的英籍商人和传教士。直到 1890 年，才开始吸收为数极少的受过欧洲教育的非洲人参加立法会议。这只是为了点缀，起不了什么作用。^② 法国实行以同化为目的的直接统治，摧毁旧的权力结构，建立新的高度中央集权的殖民政治体制，通过在所属各殖民地任命大总督、总督等各级行政官吏进行管理，只是在基层使用非洲传统的部落酋长和村社头人作为统治工具。在这样的体制下，虽然也设立参议会一类的有公众参与的议事机构，但主要提供咨询，同样起不了多大作用。至于葡萄牙、比利时、德国、意大利等殖民国家，其统治方式也不外乎直接统治和间接统治两种，吸收公众参与议事的情况也大体类似。

但是，在非洲某些地方，由于具体的历史条件，在较早的时期就出现了初步的代议制政体。例如，南部非洲实行种族主义统治的南非，19 世纪 50 年代 4 个殖民地开普、纳塔耳、奥兰治自由邦和德兰士瓦就模仿英国模式或美国模式分

① 杨人楩：《非洲通史简编》，人民出版社 1984 年版，第 424 页。

② 同上。

别建立了议会。1910年南非联邦成立并建立了统一的议会，使代议制得到进一步发展。在北非，埃及、突尼斯、摩洛哥也比较早地有了议会一类的机构。如突尼斯，为了推行以“宪政”为名的政治改革，1861年制定出第一部宪法并据此设立了第一个国务议会。国务议会享有制约政府的权力。^①这三个国家后来虽然都沦为英法的“保护国”，但由于名义上原来的国家依然存在，政权的组织结构也得以延续下来。

第二节

两次世界大战之间

第一次世界大战后，世界格局发生了变化：德奥帝国主义体系崩溃；英法帝国主义体系削弱；美日帝国主义体系崛起；俄国十月革命的胜利诞生了世界上第一个社会主义国家。另外，国际联盟和委任统治制度的建立给殖民地带来了新的统治方式。在这样的形势下，非洲当然也要受到影响。在两次世界大战之间，帝国主义对非洲的殖民统治仍然是稳固的，但是为了适应新的形势，对其统治政策作出了某些调整。在非洲人民的政治权利方面，总的趋势是有所放宽。

英国的间接统治逐步形成理论，并在英属殖民地推广开来。行政会议和立法会议也随之得到发展。如1920年，乌干达建立了行政会议和立法会议；1923年，尼日利亚的立

^① 艾周昌、郑家馨主编：《非洲通史·近代卷》，华东师范大学出版社1995年版，第396页。

法会议中增加了由选举产生的代表。^① 法国虽然继续执行同化政策和直接统治，但在理论上开始强调“文化上同化，政治上联合”，转向同殖民地加强政治和经济的结合。^② 同时，也受到英国间接统治的影响，更多地利用和发挥土著酋长的作用，并对殖民地政治制度的建设采取积极推动的态度。例如，1920年在塞内加尔用殖民地参议会取代原来的大参议会，其职能包括享有建议权、部分立法权和审议权、批准预算权等；其成员除原有的法国公民外，增加通常由殖民地官吏指定的省区酋长代表。1925年的法令又规定，西非各殖民地的参议会必须有3名土著当选代表。这些措施，在一定程度上增加了非洲人的权利，但实际上也是从殖民当局的利益考虑的，因为可以通过土著酋长和代表加强对参议会的控制。^③ 比、葡也受到英国间接统治的影响，在维持中央集权统治或同化政策的原则下注意加强土著体制建设。比利时将原来的酋长国改组为区，区又组成专区，酋长成为区的领导，扩大其行政职权。区和专区又建立参议会，由基层家族头人组成或专区任命的酋长组成，也赋予一定的权力。葡萄牙开始流行殖民地自治思想，并保留或恢复一些世袭酋长，给予他们某些行政权力。^④

还要指出，在两次世界大战之间，非洲的民族主义运动也有所发展。这一运动的启蒙阶段在20世纪前后就出现了，由一些受过西方教育的非洲知识分子所倡导。第一次世界大

① 陆庭恩、彭坤元主编：《非洲通史·现代卷》，华东师范大学出版社1995年版，第52页。

② 同上，第54页。

③ 同上，第57～58页。

④ 同上，第61～63页。

战后，在英属殖民地地区，开始以宪政改革和民族自治为追求目标，希望效法欧美模式，在非洲建立代议制政体，扩大非洲人的政治权利，最终实现民族自治。在法属殖民地地区，则主要表现为非洲人要求争得法国的公民权利。由于参加运动的多半是知识分子和工薪阶层等，没有形成广泛的群众运动，又只采取温和的改良方式去斗争，所以影响和成果都是有限的，但是为第二次世界大战后蓬勃兴起的民族独立运动作出了必要准备。

第三节

从第二次世界大战到非洲国家独立

第二次世界大战给非洲带来深刻影响。由于非洲具有欧洲“侧翼”的战略地位，成为重要战场之一，英法等国为了最大限度地利用非洲巨大的人力和物力资源，动员非洲人民投入战争，为它们卖命，对其殖民政策做了进一步的调整。从政治上看，总的来说，是放宽对殖民地的控制，扩大非洲人民的政治权利，并许诺战后实现某种程度的自治。英国继续依靠和加强土著政体，同时吸收更多的非洲人参加到立法会议和行政会议中来；戴高乐的“自由法国”在坚持殖民地与法国是“不可分割”的整体的前提下，允许殖民地代表参加制宪议会和建立海外省议会。第二次世界大战后，国际形势发生巨大变化。反法西斯战争的胜利，大大改变了世界革命人民与帝国主义之间的力量对比。最突出的表现是，民族独立运动空前高涨，势不可挡。亚洲许多殖民地国家纷纷独立，中国人民解放战争取得伟大胜利，中华人民共和国宣告

成立。所有这些，不能不给非洲人民带来很大鼓舞与推动。非洲人民经受了战争的锻炼，民族意识也有明显提高。因此，战后非洲的民族独立运动也风起云涌，蓬勃发展。面对这样的形势，帝国主义还想负隅顽抗，但毕竟大势已去，不得不步步退让，最后被迫接受“非殖民化”的现实。非洲国家的独立主要通过非武装斗争和武装斗争两种方式，其中非武装斗争是多数。除武装斗争打得帝国主义被迫接受谈判承认独立外，非武装斗争也有多种形式，但一般的过程大体是：殖民宗主国先只答应实行宪政改革，制定宪法，通过间接选举和直接选举，增加殖民地立法机关和行政机关的非洲人名额，直至这些机构基本上或全部由非洲人组成，实现在殖民体制内的自治。这一作法当然不能满足非洲人民的要求。经过非洲人民的继续斗争和自主选择，终于获得完全独立。英属殖民地尼日利亚、黄金海岸、苏丹、塞拉利昂、肯尼亚、法属殖民地塞内加尔、象牙海岸、上沃尔特、尼日尔、加蓬等许多非洲国家差不多都经历了这样的过程，有些还进行了公民投票。从 20 世纪 50 年代开始，就有一些非洲国家取得独立，到 60 年代进入高潮。独立运动一直延续到 90 年代才宣告结束。

回顾殖民时期，可以看出，不论殖民体制如何改变，其目的都是为了维护和巩固殖民统治，大权始终牢牢掌握在宗主国及其任命的殖民官吏手中。初期的立法机构，在大多数殖民地里，不仅组织上不够完备，而且不享有真正的权力，只能起到咨询和协商的作用。进入 20 世纪以后，随着两次世界大战的爆发及其带来的世界和非洲形势的变化，特别是第二次世界大战后民族独立运动高潮的到来，帝国主义被迫逐步扩大非洲人民的政治权利，直至给予在殖民体制之内的