

外国政府
体制丛书

阿根廷政府机构 与人事制度

袁兴昌



三联书店

外国政府体制丛书

阿根廷政府机构 与人事制度

袁 兴 昌



11 04/15

人 民 出 版 社

封面设计：马少展

外国政府体制丛书

阿根廷政府机构与人事制度

Agenting Zhengfu Jigou yu Renshi Zhidu

袁 兴 昌

人民出版社出版 新华书店发行

北京新华印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 2.25印张 44,000字
1984年2月第1版 1984年2月北京第1次印刷
印数 0,001—2,700

书号 3001·1918

定价 0.21元

37326

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：中国社会科学院世界经济与政治研究所黄光宇（主编）、李树生、谭健，政治学研究所（筹）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！

一九八二年一月

前 言

阿根廷共和国是南美洲的第二大国，领土面积仅次于巴西，为三百七十六万多平方公里，其中在美洲大陆的领土面积二百七十九万一千八百多平方公里，南极领土九十六万五千平方公里。

阿根廷全国共分二十二个省和一个联邦首都区。此外，还有一些属于国家领土的未划分成省的地区，如火地岛的一部分、南极洲领土和南大西洋岛屿^①。布宜诺斯艾利斯省地处肥沃的潘帕草原，是阿根廷经济最发达的地区。

阿根廷全国人口二千七百八十六万（1980年普查），人口密度（不包括南极领土）每平方公里九点九八人。半数人口集中在首都和布宜诺斯艾利斯省。其中，首都布宜诺斯艾利斯市的人口为二百九十万，约占全国人口百分之十。全国百分之八十以上的人口集中在城市，农村人口稀少。阿根廷是拉美各国中白种人比率最高的国家之一，居民百分之九十七为白种人，绝大部分是西班牙和意大利等欧洲国家移民的

① 1982年4月2日阿根廷从英国殖民统治下收复对马尔维纳斯群岛的主权，宣布成立马尔维纳斯省，6月14日阿根廷守岛部队被英国军人打败，英国重新占领马尔维纳斯群岛。

后裔，北部有少数印第安人。多数居民信奉天主教。西班牙语为国语。

阿根廷的首都布宜诺斯艾利斯市曾被誉为“南美的巴黎”。它的文化基本上是欧洲文化的延伸，社会生活的许多方面保持了欧洲的习俗和特点。

阿根廷是世界主要的粮食和肉类出口国之一。阿根廷的经济在拉丁美洲比较发达，矿产资源相当丰富。全国41%的土地是天然牧场。

同经济、社会和文化的发展相联系，阿根廷的国家体制具有同其他国家不同的一些特点。

阿根廷宪法规定，政体是联邦代议制，政府类型基本上是总统制。从1930年至今五十多年中，曾经有过六次军人执政和五次文官执政的时期。军人执政的时间一次比一次长。

1976年3月24日上台的军政府，为改变近半个世纪来军人、文官交替执政的局面，开始了“国家改组进程”，试图建立稳定的联邦制、共和制和代议制，实现国家政治制度的正常化。

本书重点是介绍阿根廷政府机构的组织形式和人事制度。

由于作者水平有限，书中错误在所难免，恳切希望读者批评指正。

作 者

一九八三年一月二十四日

目 录

前 言	1
第一章 阿根廷的联邦制度	1
第二章 总统与军人执政委员会	5
第一节 总统的地位、职权及其变化	5
第二节 总统与军人执政委员会	7
第三章 中央政府	13
第一节 中央政府的组成	13
第二节 总统府	14
第三节 中央政府机构的变化	15
第四章 各部的职权范围和机构设置	18
第一节 部长的职权	18
第二节 各部的职权和机构	19
第五章 地方政府	34
第一节 省政府	34
第二节 市政府	38
第六章 议会制度	40
第一节 联邦议会的组成	40
第二节 联邦议会的职权	41
第三节 议案的提出和批准	43

	第四节 省议会	44
第七章	司法制度	46
	第一节 司法机关的设置	46
	第二节 司法机关的职权	48
第八章	公职人员	50
	第一节 公职人员的分类和级别	50
	第二节 公职人员的录用	52
	第三节 公职人员的晋级	54
	第四节 公职人员的考核	56
	第五节 公职人员的权利和义务	57
	第六节 公职人员的报酬	59
	第七节 公职人员的惩戒制度	61
	第八节 公职人员的退休制度	63
	主要参考书目	64

第一章 阿根廷的联邦制度

拉丁美洲一些领土面积较大的国家在获得独立以后，都先后仿效美国 1787 年的宪法，采取了联邦制。

阿根廷于 1853 年正式确定联邦制为国家结构形式。但是，由于地区之间经济利益冲突和政治斗争的结果，阿根廷的中央集权不断加强，各省的自主权逐渐削弱。

阿根廷从 1810 年由爱国人民赶走西班牙统治者到确立联邦制以前，经历了四十多年单一制与联邦制的两种政治思想和政治势力的长期斗争，国家在这一时期陷入了分裂和无政府状态。

1853 年，制宪大会通过了阿根廷第一部联邦主义宪法，确立了联邦制国家的结构形式。1859 年，联盟军队战胜分裂主义势力，实现了全国统一。1862 年，布宜诺斯艾利斯省省长米特雷当选为总统，恢复对外省的统治地位。从此以后，中央集权不断加强，布宜诺斯艾利斯在各方面得到迅速发展，而外省的发展受到严重影响，造成国家在文化、经济、政治等方面的不平衡状态。尽管以后联邦主义势力作了多次努力，也未能扭转这种局面。

1880 年以后，各种政治和经济的因素推动着中央集权制

的强化进程。在政治方面，经济繁荣时期壮大起来的中产阶级成为统治阶级的主体，他们为了巩固自己的统治并有效地对付反对势力，总是不断地强化和扩大联邦政府的权力。政府权力的扩大又相应地产生了庞大的官僚机构，不断推动权力的集中。在经济方面，二十世纪三十年代的世界性经济危机使阿根廷的经济遭受打击，迫切需要国家对经济进行调节和干预。经济的发展又需要在全国范围内兴建大型工程和公用事业设施。这一切都需要国家担负起领导和参与经济活动的双重职能，从而加强了中央集权。为了增加经费，中央政府通过税收改革，扩大了征税的权力和范围，使地方征税权受到相应的削弱。

阿根廷于1880年建立了全国性的军队并取消地方民兵组织，1944年建立联邦警察。这些措施进一步加强了中央政府的权力。

上述因素的结合使阿根廷的联邦制的内容和职能发生了很大变化。

联邦建立前，阿根廷的每一个省就是一个主权国家，各省拥有独立的立法、行政和司法机关，拥有自己的军队、海关和货币等。

联邦建立以后，各省从主权国家变为联邦国家内的自治机构，不再拥有自己的军队、海关和货币。

宪法规定，联邦设立全国的立法、行政和司法机关，各省制定自己的宪法，设立自己的三权分立的机构，在所管辖的地域内行使职权。在联邦和地方之间存在下列几种关系：

(1) 同等关系。根据阿根廷的联邦宪法，中央和地方的

权力机构在形式上是相互独立的，中央拥有宪法授予的专门权力，地方不得行使这些权力；地方也拥有自己的专门权力，中央不予干涉；同时两者还拥有共同的权力。

联邦中央的职权范围主要包括：外交、国防、文化教育、海关管理、国库管理、货币发行、内河航运管理、国际和省际贸易管理、干预和调解地方纠纷，颁布民法、贸易法、刑法、矿业法、社会保险法等重要的法律和法规。

地方保留宪法未授予联邦中央的一切权力，主要包括：制定本省的宪法，建立本省的权力机构，选举省长、议员和其他官员，保障司法和市政管理，保留对本省辖区的管理权和所有权，同别省订立非政治性的有关经济和司法管理的协定等。省级权力机构不隶属于联邦权力机构，相互不能兼职，联邦政府对各个省内事务不加干涉。

中央和地方的共同职权有：促进工业发展，推动入境移民，修建铁路和开凿运河，鼓励在国有或省有土地上的垦殖，引进和建立新的工业，引进外国资本，进行河流探测。联邦中央通过颁发有关的保护法律或临时的特许进行上述活动，各省根据国家的有关法律并利用本地的资源从事这些活动。

（2）统属关系。阿根廷的宪法规定，联邦宪法和议会根据宪法颁布的联邦法律以及同外国签订的条约是国家的最高法律，各省当局必须遵守，各省省长是联邦政府执行联邦的宪法和法律的当然代理人，联邦司法机关对国家的宪法和法律的实施起监督作用。根据这些规定，联邦处于统治地位，各省处于从属地位。各省宪法的许多内容经常仿效联邦宪法的规定。

(3)参与关系。这种关系主要表现为各省参与联邦法律的制定，参与联邦宪法的批准，因而是联邦国家的共同缔造者。

1976年军政府规定，省长由联邦中央行政机关任命，联邦制的上述特征明显削弱。

第二章 总统与军人执政委员会

阿根廷的政府组织形式基本上采取美国式的总统制，同时吸收欧洲式议会制的某些原则。其主要特点是：（一）保留三权分立、由选举产生的总统领导政府等总统制原则；（二）政府各部部长既对总统负责又对议会负责，实行部长承担政治责任和议会有权对政府部长提出质询等议会制原则。这是阿根廷和其他拉美国家特有的总统制形式。

第一节 总统的地位、职权及其变化

阿根廷宪法规定，总统由间接选举产生（最近有几次实行了直接选举，这是例外情况），任期六年，不得连任，必须间隔一个时期后才可重新当选。总统和副总统必须年满三十岁，在阿根廷出生，或者虽出生在国外，但必须是阿根廷公民的后代。在总统患病、死亡、辞职或被罢免的情况下，副总统行使总统职权。在总统和副总统都被罢免、死亡或辞职的情况下，由议会指定一人担任总统，直至选出新的总统时为止。

总统是国家元首，也是政府首脑。总统领导政府，行使国家行政权。阿根廷的总统比典型的总统制国家的总统拥有更大的权力。

总统不仅可以任免政府各部部长，而且拥有提名并经参议院同意任命最高法院和其他各级联邦法院法官的权力，拥有提名并经参议院同意任命外交代表、提升武装部队高级将领的权力，有权任免行政部门官员和职员。

总统同议会共同拥有法律提案权，有权参与国家法律的制定、批准和颁布，可以对议会批准的法律部分地或全部地行使否决权，有权为国家法律的实施发布命令、制定规章条例，有权推迟议会例会或召集议会特别会议。

总统有权对众议院起诉的案件以外的联邦审判权范围内的犯罪者进行赦免或减刑，有权根据法律批准退休金、退役金和社会救济金，有权决定征税并依照法律确定税收的投资方向或确定国家的开支预算；有权同外国签订有关和平、贸易、航运、结盟、边界、中立等条约，接受外国使节。

总统是国家武装部队总司令，掌握三军武装力量，负责武装力量的组织和分布，经议会授权和批准宣布战争，遇到外来进攻时经参议院同意宣布国家一地或数地处于戒严状态。

总统每年向议会报告工作，并提请审议有关措施；总统有权要求政府各部门的负责人并通过他们要求其他官员汇报工作。

总统是国家首都的长官，未经议会许可，不得离开首都，在议会闭会期间，只有因重大公事才可不经批准离开首都。

阿根廷的总统虽然拥有广泛的权力，但宪法规定，总统的行为未经有关部长副署不产生法律效力，部长对其所认证的行为必须负责。

在最近五十多年中，阿根廷的许多届总统均是通过武力

推翻前任总统而取得统治地位。

这种总统的主要使命是组织新的选举，因此执政时间短，权力都很有限。政府必须遵守宪法，其法令事后都经议会审查，并受最高法院的监督。

1966年开始的军政府也是通过政变上台，并采取总统制政府形式，但不再是临时性的政府，而是一种较为稳定的军人政权。它的主要特点是：（1）以军事力量为支柱；（2）权力集中；（3）具有相对稳定性；（4）实行自己的法制。

在那次政变中，由三军司令组成的执政委员会罢免总统伊利亚，任命翁加尼亚将军为新总统。随后，三军司令便退出政权，各自返回自己的专职，重新处于总统的管辖之下。

这种军人总统的权力特别广泛，翁加尼亚将军执政期间，拥有的立法权和行政权，远远超过历届总统。军人执政没有固定期限。

由三军司令组成的执政委员会在1966年政变后制定了一个超越国家宪法的《阿根廷革命章程》，从1966年6月28日一直实行到1973年5月25日。章程第三条规定的优先顺序为，首先是“阿根廷革命”的宗旨，其次是“阿根廷革命章程”，最后是国家宪法和法律法令中与上述目标不相违背的部分。它规定总统必须根据上述法规行使职权。

第二节 总统与军人执政委员会

1976年3月24日，由陆、海、空三军司令组成的军人执政委员会罢免了总统以后，立即解散联邦议会和各省立法机

构,撤换联邦最高法院成员、联邦总检察长和各省高级法院成员,任命新的省长,同时宣布“国家改组进程”的一系列基本目标。同历次由三军司令发动政变^①不一样,这次军人执政委员会在任命总统之后,没有暂停活动,继续作为国家的最高权力机构行使职权。在国家改组进程的最初两年,总统由军人执政委员会成员、陆军司令担任,拥有较大的实权。1978年,军人执政委员会行使制宪权,制定了《国家改组进程章程》和其他有关法律,确定了国家的政权组织形式,形成一种独特的“军人共和制”政体。在这种体制下,总统的权力大大削弱。国家权力不再由总统一个人行使,而是由军人执政委员会、总统和立法顾问委员会共同行使。总统受军人执政委员会领导,无权干涉三军内部事务。总统和军人执政委员会成员都有规定的任期,实行定期轮换制度。

在这种政权形式下,总统失去了国家元首的地位和权力,由三军司令组成的军人执政委员会成为国家的最高权力机构。当执政委员会的某一成员因病或因休假临时缺席时,其职务由该军种内代行司令职权的高级军官临时代理。三军司令的任期都为三年,如期退役,不得延长。新司令的产生,首先在本军种的将军委员会内部酝酿,最后由现任司令指定。新司令的人选一般是本军种的总参谋长或某军军长,一经确定,本军种内比他资历高的将领必须退役。自1976年以来,军人

① 1962年以前的几次政变都由军人内部的一名军官发动起义为特点,政变成功后控制政权和军权,这种政变称“外围政变”。1962年之后,历次政变都由三军司令发起,不发生三军司令与总统同时垮台的情况,因此称“中心政变”。

执政委员会成员中各军种司令都已换了三任。军人执政委员会主席由三成员轮流担任。执政委员会的秘书由各军种司令部秘书长按月轮流担任，专门讨论军事问题时由三军联合参谋长担任。军人执政委员会的任何一个成员都可以要求召集执政委员会会议，其所有成员必须出席，它的一切决定的通过采取少数服从多数的原则，无执政委员会的明确决议，任何一个成员都不能代表军人执政委员会。

军人执政委员会的职权包括：

监督国家其他权力的正常行使；

检查和监督国家改组进程基本目标的完成和政策的实施；

确定新的目标和政策；

任命总统，并在国家需要时撤换总统；

撤换和任命联邦最高法院成员、联邦总检察长、联邦行政检察院检察长；

同外国缔结有关和平、结盟、边界和中立的条约；

行使武装部队的统帅权；

掌握三军武装力量，负责武装力量的组织和分布；

宣布战争；

遇到外来进攻或发生内乱时宣布国家一地或数地处于戒严状态；

召集联邦和各省的政府成员，听取汇报和提出咨询；

决定对省长的任免；

决定对驻外全权代表的任免。

总统为军人政权的第四号人物。总统必须是武装部队高