

君主制主导下的 摩洛哥议会政党体制

□ 曾爱平 / 文

摩洛哥位于西北非、阿拉伯世界的最西端，是一个君主制国家。1956年独立以来，摩洛哥一直在进行议会政党体制试验，迄今制定了五部宪法，产生了八届议会。分析半个世纪以来摩洛哥议会政党体制的发展与演变，要把握两个重要前提：一是君主制是摩洛哥政治体制的核心，议会政党制度是摩洛哥政治体制的补充；二是宪法规定摩洛哥实行多党制，禁止一党制，因此，摩洛哥议会里的政党数量不断增多。各政党基本上可以分为两派，即保皇党和反对党。保皇党基本上在每届议会中都占优势地位，但任何一个政党都无法单独垄断和控制议会。

前两届议会试验的失败

1、第一届议会试验（1963—1965年）及其失败。

1962年底，摩洛哥第一部宪法出台，规定议会实行两院制，设代表院和参议院。代表院议员经直接普选产生，任期四年。参议院议员经间接选举产生，任期六年。宪法一方面赋予议会较大的权限，另一方面又使议会受制于王权和政府。议会的权力表现为：投票表决法律；议员拥有立法创议权以及在一般情况下享有豁免权；议会拥有宣战权及对财政预算法案的表决权；代表院可以通过不信任案或弹劾案迫使政府下台；在三分之一代表院议员的要求下，议会可以召开特别会议等。但是，议会开幕要由国王来主持，国王可以要求议会对某项议案进行重新表决、可以解散议会；而政府可以颁布通常情况下属于法律范畴的政令，并且可以要求议会优先讨论政府的提案等。总之，1962年宪法在确保王权至上的前提下，给予了议会一定的权力，使议会从属于国王。这一立宪理念由此确立，并为后来的宪

法所继承。

在1962年宪法框架下，摩洛哥于1963年进行了议会选举，产生了第一届议会（1963—1965年）。保皇党联盟捍卫宪制阵线在选举中取得了代表院的相对多数席位、参议院的绝对多数席位。独立党和人民力量全国联盟（以下简称人盟）是诞生于民族解放运动的反对党，在反对法国殖民统治的过程中作出了重要贡献，因而在独立后的政治舞台上占有较为重要的地位。人盟对哈桑二世政权持比较激烈的批评态度，受到政府的打压和限制，没有参加参议院的选举。独立党虽然对政权的态度比较温和，但也受到政府不同程度的干扰，在参议院选举中只获得微弱的席位。尽管如此，两大反对党在代表院中所占的席位并不亚于捍卫宪制阵线，可以对后者形成制衡，还可能利用宪法赋予代表院的权力制衡政府。1964年6—7月，反对党先后提出对政府的弹劾案以及要求召开议会特别大会的提案，质疑政府的经济和社会政策，并要求讨论土地改革等问题。虽然两次提案都以失败告终，但它引起的议会辩论加剧了政权的不稳。1965年3月，卡萨布兰卡发生大规模骚乱。随后，哈桑二世宣布国家处于紧急状态，取缔议会。第一次议会试验夭折。20世纪60年代初摩洛哥动荡不安的政局和严峻的社会经济危机，以及议会试验的不确定性，是导致第一次议会试验失败的主要原因。

2、第二届议会试验（1970—1971年）及其失败。

摩洛哥国家紧急状态持续了5年，至1970年结束。期间，摩洛哥没有宪法、议会，哈桑二世依靠军队、警察、安全机构等建立了绝对的个人权力，在很大程度上恢复了哈里发式的传统绝对王权。反对党继续遭到限制或打压，力量

进一步受到削弱。1970年,在局势稍微稳定之际,哈桑二世颁布了摩洛哥第二部宪法——《1970年宪法》。宪法进一步加强了王权,削弱了议会的权力,实际上把国王在紧急状态时期行使的绝对权力正常化和合法化了,遭到独立党、人盟等的一致反对。在反对党的拒绝参与下,1970年8月的立法选举产生了摩洛哥的第二届议会(1970—1971年)。独立人士占据了大半席位,而所谓的独立人士都是亲王室的人或“国王的人”。席位紧随其后的人民运动党和社会进步党都是保皇党。独立党和人盟仅获微弱的席位。第二次议会试验更加短命。1971年7月,摩洛哥发生未遂军事政变,哈桑二世中止了《1970年宪法》和议会,并在次年制定了摩洛哥的第三部宪法——《1972年宪法》。

1977—1997年一院制议会试验阶段

《1972年宪法》和《1992年宪法》都规定议会实行一院制,只设代表院,且三分之二的议席由直接选举产生,其他的经间接选举产生。因此,1977—1997年,摩洛哥各政党只为一院制议会选举而竞争。

1.《1972年宪法》下的议会政党体制。在《1972年宪法》中,议会部分地收回了其在《1970年宪法》失去的权力。如议会恢复了修宪动议权;如果某项提案在议会重新表决时为三分之二以上的议员通过或拒绝,则国王不能把此项提案诉诸全民公决等。但这些微调满足不了独立党和人盟的修宪要求,它们对宪法提出保留意见,并且抵制了宪法的全民公投。1972年8月,摩洛哥又发生了一起未遂军事政变,导致国王无限期推迟议会选举。紧急状态时期对反对党的打压,以及两次未遂政变的发生,使哈桑二世在20世纪70年代初期处于空前孤立的境地,摩洛哥的政治气氛在此时极度紧张和压抑。1975年11月16日,哈桑二世发起收复西撒哈拉领土的绿色进军运动,得到包括各政党在内的摩洛哥人举国一致的支持。绿色进军重新点燃了摩洛哥人的民族主义激情,缓和了国内政治的紧张局面。以此为转折,摩洛哥的议会体制开始步入正常化的轨道。

1977年6月,各政党在“祖国统一”的全国共识下参加立法选举,产生了第三届议会(1977—1983年)。独立人士仍然占据议席数第一位,他们都是保皇派,于1978年组建独立人士全国联盟,成为此届议会中最大的保皇党。老牌民族主义政党独立党在议席排名中占第二位。人民运动党已经是老牌的保皇党,在议会中名列第三。人盟在第二届议会选举后发生分裂,其继承者社盟在此届议会中排

名第四。此届议会共有8个政党参加,摩洛哥政党版图的“分裂化”和“碎片化”格局开始定型。

1984年9—10月,摩洛哥进行立法选举,产生了第四届议会(1984—1992年)。排名前三位的政党都是保皇党。议会选举前夕由首相马提·布阿比德成立的宪政联盟成为此届议会第一大党。传统的反对党独立党和人盟排在保皇派之后。全国民主人士党从自由人士全国联盟中分裂出来,仍属保皇派的行列。本届议会有12个政党和工会组织参加,比上届议会增加了4个。

2.《1992年宪法》与第五届议会(1993—1997年)。随着摩洛哥国内外形势的变化,哈桑二世于1992年8月制定了摩洛哥第四部宪法。与前三部宪法相比,议会的权力和地位有所扩大和上升。宪法规定,国家紧急状态的宣布并不导致代表院的自动解散;代表院在需要时可以设立调查委员会;议会的立法范围扩大了;对政府的制衡能力增强,如政府必须回答议员的提问,以及议会对首相的施政纲领进行投票表决并可能导致政府的集体下台等。

1992年宪法体制只产生了摩洛哥第五届议会(1993—1997年)。本届议会共有12个政党和工会组织参加。由独立党和社盟组成的选举联盟库特拉集团在此次选举中大获全胜,成为议会第一大党。这是摩洛哥议会政党政治的一次重大变化,体现了变革的要求。但是,保皇派控制议会的基本格局未变。排在库特拉集团后面的五个政党都是传统的保皇派政党,其中全国人民运动党是由人民运动党中分离出来的新党,它们的席位加起来远远超过库特拉集团。摩洛哥共产党的继承者进步与社会主义党在此届议会中的地位有所上升,表明小党在议会中存在上升的空间和可能性。

《1996年宪法》与两院制议会的重新设立

冷战结束以来,随着国际形势的缓和以及政治自由化和民主化进程的加快,摩洛哥的反对派要求重新修改宪法,使代表院的议员完全由直接普选产生。在此背景下,哈桑二世制定了《1996年宪法》,重新规定议会实行两院制。代表院议员经直接普选产生,任期五年。参议院议员经间接选举产生,任期九年,每三年改选三分之一。两院都可以设立调查委员会。议会对政府的制衡能力进一步加强。

在《1996年宪法》框架下,摩洛哥产生出了三届议会。1997年2月28日,各政党与政府签署《良好行为公约》,政府承诺不干预选举,与此相应,各政党承诺尊重选举结果。因此,与以往历届议会选举相比较,最近的三次立法

选举比较自由、公正、透明。

1997年11月的立法选举产生了摩洛哥的第六届议会(1998—2002年)。15个政党和3个工会组织参加了本届议会,与上届相比,增加了6个。在代表院,传统的反对党社盟名列第一,接下来是三大传统的保皇党宪政联盟、独立人士全国联盟和人民运动党。社盟的盟友独立党并列第五位。全国人民运动党和全国民主人士党分别从人民运动党和独立人士全国联盟中分离出来,其保皇倾向并没有改变。此届议会的一个突出特点是有9名伊斯兰主义者当选,他们以个人身份加入宪政民主人民运动党而竞选成功。因此,宪政民主运动党的9个席位其实都为伊斯兰主义者所把持。这体现了摩洛哥政治中的一个新变化以及议会选举对此变化的反应,那就是伊斯兰运动的力量在增长,而且议会体制注重吸纳那部分力量的代表,以抵消该运动的消极影响。在参议院,保皇派的绝对优势不容挑战。

2002年10月初,摩洛哥举行了新国王穆罕默德六世继位之后的首次立法选举,产生了摩洛哥的第七届议会(2003—2007年)。库特拉集团在此届议会中继续保持领先地位,社盟和独立党席位分别列第一、第二位。此次议会选举,伊斯兰政党正义与发展党首次参选便异军突起,成为议会第三大党,体现了摩洛哥伊斯兰运动已经成为一股不可小觑的政治力量。保皇派独立人士全国联盟、人民运动党、全国人民运动党和宪政联盟等依然占有不错的排名,它们的议席总和加起来并不逊于库特拉集团。

2007年9月7日,摩洛哥举行了穆罕默德六世继位以来的第二次立法选举,产生了摩洛哥第八届议会(2007—2011年)。独立党一跃而为本届议会第一大党。伊斯兰政党正义与发展党再次取得佳绩,上升为第二大党。人民运动党、自由人士全国联盟、宪政联盟三大传统的保皇党战绩依然不差。与以往一样,议会组成的总体格局未变,没有一个政党能单独取得多数席位。原有政党的不断分裂以及小党的不断增多使得任何一个政党欲获取多数席位的企图变得更加难以实现。此届议会一共有24个政党参加,政党的版图更加“碎片化”了。

分析与总结

摩洛哥议会政党体制的演变与摩洛哥面临的国内外形势是密不可分的。议会从两院制到一院制再到两院制,其转换主要是受控于国王。国王根据形势的需要扩大或缩小议会的政治空间。摩洛哥议会和政党的存在,都不能威胁

王权。当它们威胁王权的时候,就面临被取缔或镇压的危险。无论是保皇派还是反对派,其进入政治的前提都要坚持三不原则——“不准批评国王和君主制、不准诋毁伊斯兰教,以及不准支持西撒独立”。

摩洛哥实行选举制和代表制分离的原则。议会选举并不导致代议制政府的建立。宪法规定,国王负责组建内阁,后者同时向议会和国王负责。但实质上政府是向国王负责,因为其他的宪法规定使“政府向议会负责”成为一纸空文。这样,议会选举结果并不必然与政府组成有关系。各政党只是竞争议会里的席位,它们能否参加政府要取决于国王的邀请以及国王与各政党之间协商的结果。首相并不一定从议会第一大党的领袖中产生。因此,摩洛哥的议员并不代表民意,也无权组织代议制政府。他们只是接受国家的委托行使职权。国王是国家的最高代表,议员实际上是接受国王的委托在行使职权。

其实,西方意义的议会政党体制与摩洛哥的君主制之间存在根本性冲突。第一,政党政治的目标是掌握国家最高权力;第二,其通往最高权力的方式是通过选举;第三,政党政治是主张轮流执政的。以上每一项都与掌握国家最高实权、非选举的,并且是世袭的摩洛哥君主制背道而驰。摩洛哥的民族主义政党(以独立党和人盟为主要代表)诞生于反对法国的民族解放运动,为摩洛哥独立作出了重大贡献。独立后,王室不能忽略它们的政治诉求和参与政治的意愿,而只能抵消或约束它们的影响。制约的方式主要有两个:首先,成立保皇党。人民运动党、捍卫宪制阵线、独立人士全国联盟、宪政联盟等都是独立后成立的主要的保皇党,除捍卫宪制阵线在第一次议会试验失败后解体外,其他三大保皇党至今仍然存在,在议会中形成对反对党的有力制衡。其次,促使政党不断分裂。摩洛哥的老党总在不断分裂,新党纷纷涌现,导致议会内的政党数目不断增加。政党版图“碎片化”是摩洛哥政党政治的一个突出现象。这客观上是有利于王室的,因为没有任何一个政党能够独大,从而无法对王权构成威胁。分裂的现象不仅发生在反对党,也存在于保皇党。保皇党的共同属性是其忠于王室,但其内部也是矛盾重重、不断分裂。虽然政党版图日益碎片化,但还是有一些主要的保皇党和反对党经历历次议会选举的洗礼而延续下来,从而使得摩洛哥的议会政党体制不至于完全徒有其名。■

(作者单位:北京大学国际关系学院)

(责任编辑:文博英)