

若干海外國家的政府體制： 新西蘭

2000 年 4 月 11 日

周栢均先生

立法會秘書處
資料研究及圖書館服務部

香港中區花園道 3 號萬國寶通銀行大廈 5 樓

電 話 : (852) 2869 7735

圖文傳真 : (852) 2525 0990

網 址 : <http://legco.gov.hk>

電子郵箱 : library@legco.gov.hk

目錄

頁

研究摘要

第 1 部 —— 引言	1
背景	1
研究範圍	1
研究方法	2
第 2 部 —— 一些基本資料	3
第 3 部 —— 國家元首	4
立憲君主	4
總督	4
委任	4
免任	4
職能及權力	4
第 4 部 —— 行政機關	6
行政會議	6
任命	6
職能及權力	6
總理	7
委任	7
職能及權力	7
內閣	8
委任	8
內閣閣員人數	8
內閣委員會	8
職能及權力	8
第 5 部 —— 立法機關	9
國會	9
組成	9
選舉方法	9
解散	10
職能及權力	10
立法程序	10

立法會秘書處歡迎轉載這份研究報告的部分或全文，並歡迎將之譯成其他語文。報告所載資料可隨意複製以供非商業用途，但須註明資料出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，並將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

第 6 部 —— 行政機關與立法機關的關係	12
部長負責制	12
集體負責制	12
個人部長負責制	13
立法提案	13
監察行政機關	14
質詢時間	14
辯論	14
專責委員會	14
國會專員	14
審核公共開支	15
第 7 部 —— 不同形式的政治參與	16
政黨	16
註冊	16
政黨財政	16
對政黨的公共資助	17
近期選舉制度的改革	17
與政制改革有關的憲制修訂	19
全民公決	
參考資料	20

研究摘要

1. 在新西蘭，國家元首是英國女王(或國王)，她亦是新西蘭的女王。總督是國家元首的個人代表。
2. 總理是政府首長。總理必須是總督認為預期獲得國會多數議員信任的人。內閣成員包括總理及其他部長。他們對政府進行整體性的領導和控制，並集體向國會負責。
3. 新西蘭的國會屬一院制，是直接由普選產生，以 3 年為一任，除非是提前解散，則另作別論。1996 年 10 月舉行的選舉開始採用比例代表制。這個制度名為「混合議員比例代表制」。
4. 至於行政機關及立法機關的關係，一般而言，新西蘭採用英國式的部長負責制。
5. 法案可由政府提交，亦可由個別議員提交。為了推行「混合議員比例代表制」，眾議院在 1995 年 12 月通過了新修訂的會議常規。根據新的會議常規，國會議員可提出涉及公帑開支的法案，但所受的限制是，倘若法案對政府的一般經濟政策造成“不僅屬輕微的影響”，則政府可行使否決權。
6. 國會採用多種方法，對行政機關進行監察，其中包括質詢時間、辯論及專責委員會等。
7. 在新西蘭，各政黨如擬於「混合議員比例代表制」下競逐政黨名單選舉，須先向選舉委員會註冊。政黨獲提供的最重要的公共資助，是獲撥選舉廣播資助金及時段。
8. 新西蘭有 3 類全民公決，包括憲制性全民公決、由政府主動就某些政策事宜舉行的全民公決，以及由市民發起的全民公決。

若干海外國家的政府體制：新西蘭

第1部 —— 引言

1. 背景

1.1 政制事務委員會於 1999 年 1 月要求立法會秘書處資料研究及圖書館服務部研究若干海外國家的政府體制。

1.2 本部就政府體制的議題撰寫了 7 份研究報告(RP03/99-00 至 RP09/99-00)。本報告是其中之一。

2. 研究範圍

2.1 經事務委員會同意，是項研究的範圍涵蓋

- 行政機關成員的選舉或委任；
- 立法機關成員的選舉或委任；
- 行政機關的選舉和委任；行政機關與立法機關之間在架構及運作上、正式和非正式的相互關係；及
- 政治參與的其他形式，例如全民投票、憲制議會或憲制會議、政黨等。

2.2 是項研究探討了美利堅合眾國(美國)、聯合王國(英國)、法蘭西共和國(法國)、德意志聯邦共和國(德國)、日本、新西蘭及新加坡共和國(新加坡)的政府體制。選取美國作為研究對象，原因是該國實行典型的總統制政府模式。選取英國是因為該國的執政內閣閣員全部為立法機關的成員。選取法國是因為該國的執政內閣閣員不得同時出任立法機關的成員。選取德國是因為該國容許但沒有規定執政內閣閣員須為立法機關的成員。選取日本、新西蘭及新加坡是因為該等國家近年曾對各自的選舉法例進行改革。

3. 研究方法

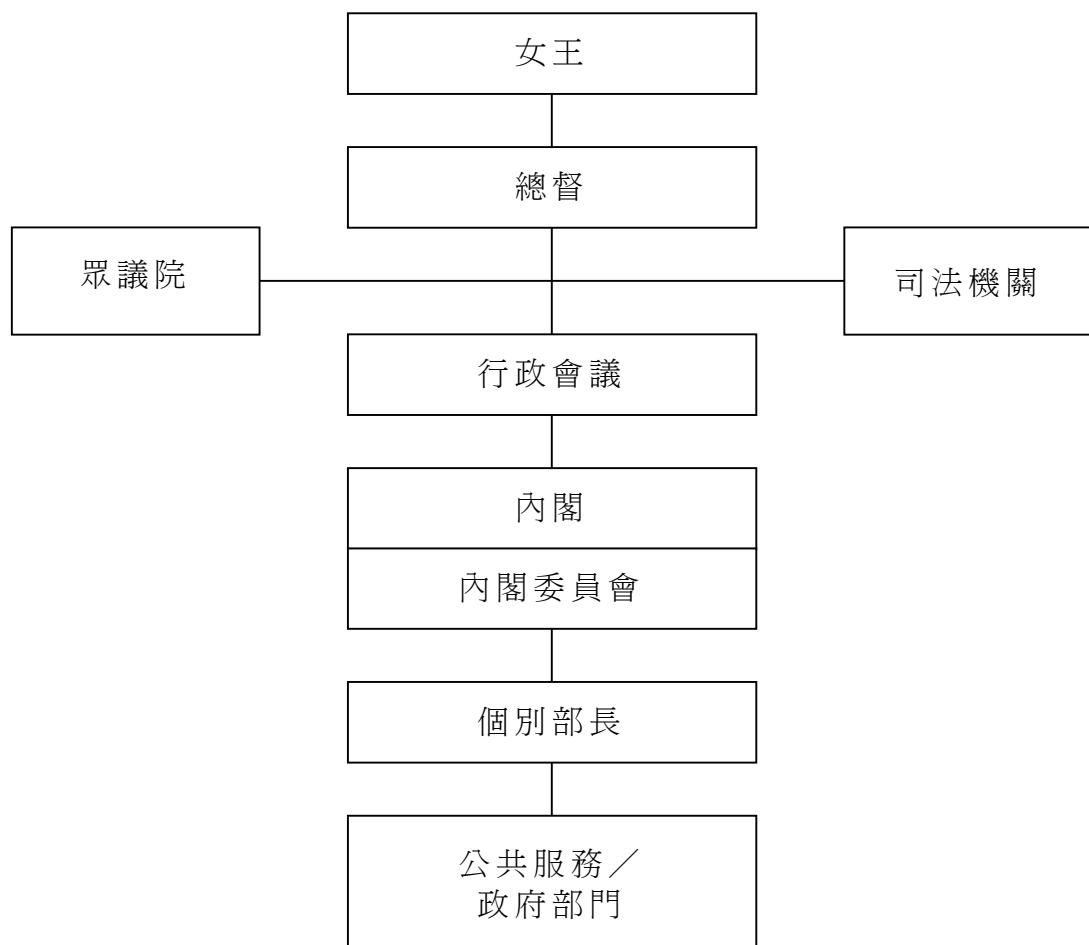
3.1 本報告的資料來自互聯網、政府報告及相關的參考資料。

第 2 部 —— 一些基本資料

4.1 在 1998 年，新西蘭有人口 380 萬。新西蘭是一個君主立憲的議會制國家，設有君主、總督及行政會議、總理及內閣、一院制的立法機關，以及司法機關(見圖 1)。

4.2 新西蘭並沒有成文憲法。新西蘭的憲法有數個淵源，包括：國會法例、皇室特權文書、法院的裁決、國際習慣法、關乎國會的法例及慣例，以及憲法慣例。

圖 1 —— 新西蘭的政治體制



第 3 部 —— 國家元首

立憲君主

5.1 《1986 年憲制法令》(The Constitutional Act 1986)規定：“新西蘭的當然君主”是國家元首。英國的女王(或國王)是新西蘭的國家元首，她也是新西蘭的女王。

總督

5.2 總督是國家元首的個人代表。總督的職務在 1983 年 10 月頒布的《英王制誥》(The Letters Patent)中有所規定。

委任

5.3 總督是由女王以新西蘭君主的身份，在參照新西蘭政府的建議後任命的。根據慣例¹，只有由新西蘭部長提名的人才可獲得任命，而任期一般是 5 年。

免任

5.4 總督作為君主的代表，其職務的任免隨君主決定。

職能及權力

5.5 總督行使《1986 年憲制法令》及 1983 年頒布的《英王制誥》的範圍內的大部分王室權力。至於其他法令，例如《1908 年證據法令》(The Evidence Act 1908)和《1919 年官方任命及文件法令》(The Official Appointments & Documents Act 1919)等，亦賦予總督範圍廣泛的權力。

5.6 總督必須參與很多與政府和行政有關的正式例行程序，例如召開國會會議、中止國會會議及解散國會；批准眾議院所通過的法案；主持行政會議的會議；任命政府部長；任命法官及國家高級官員；以及舉行包括授勳的頒授儀式。

¹ 除非另有說明外，此報告中所載的慣例指“憲法慣例”。

5.7 《英王制誥》規定各部長須向總督詳細匯報政府的一般運作，以及按總督的要求向他／她提供任何與新西蘭政府有關的事宜的資料(根據第 XVI 條的規定)。

5.8 總督行事時會參照各部長提供的意見，此等意見可以在行政會議的會議中提出(參看 6.4 段)，亦可以由總理或另一位政府部長直接向總督提出。

5.9 總督亦可以根據《英王制誥》第 XI 條有關特赦權的規定，赦免罪犯或暫緩執行其刑事判決的刑罰。

5.10 總督是武裝部隊的總司令，但只限於職銜上而言。

5.11 除了擔任憲制上的角色外，總督亦須擔任禮儀和社區方面的角色。總督是以一位代表國家人士的身份參與公開禮儀場合；在社區上，總督亦有不受任何黨派影響的領導地位。新西蘭歷任總督通常是很多慈善、服務性、體育及文化機構的贊助人。

第 4 部 —— 行政機關

6. 行政會議

6.1 行政會議是政府的最高正式機關，是按《英王制誥》的規定而組成。總督為行政會議主持會議，但他並非行政會議的成員。

任命

6.2 總督任命行政會議成員時，會參照總理的建議。根據慣例，所有政府部長均為行政會議成員，不論那些部長是否屬內閣閣員。

6.3 《1986 年憲制法令》第 6 條規定，只有具備以下條件的人士才可獲任命為行政會議成員，並同時擔任部長：

- a) 身為國會議員；或
- b) 曾為普選中的候選人，而該次普選是緊接其獲任命為行政會議成員之前舉行的。該名人士必須在任命當日起計 40 天內辭去職務，除非他／她在該段期間成為國會議員，則不在此限。

職能及權力

6.4 行政會議是一個以政府作為整體，正式向總督提供意見的機構。在一般情況下，這些意見會以建議的形式提出，並會用以總督會同行政會議的命令²作出。除國會法例外，總督會同行政會議的命令是政府推行具法律效力決定的主要方法。行政會議召開會議的目的，是為了作出該等命令，以及落實執行其他正式管治國家的行為。

² 總督會同行政會議作出命令時，總督必須依照行政會議的建議行事。總督極少會反對這些建議，除非在任政府已失去眾議院的支持，則作別論。

6.5 《1986 年憲制法令》第 7 條規定，行政會議任何成員均可行使任何部長獲賦予的權力，這使其他部長亦可執行在該等部長職位範疇內的所需活動。

6.6 藉着行政會議舉行的會議，眾部長有機會向總督匯報重大的政治或憲制事項。

7. 總理

7.1 總理是政府首長。法定條文內並無列明設立總理職務的規定，亦無界定其須擔任的角色。

委任

7.2 總理是由總督任命的。總督在決定這項任命時，會根據慣例接受選舉過程的結果，以及隨後各政黨就哪一政黨或哪數個政黨會管治國家而進行討論所得的結果；他並會接受該政黨或數個政黨就何人會領導政府所達成的內部決定。

7.3 在兩黨制的議會裏，總理通常是多數黨的黨魁。在「混合議員比例代表制」之下，任何單一政黨均難以在國會內佔大多數。這樣令總督擬作出總理任命時頗感為難。

7.4 在 1996 年，第一次的「混合議員比例代表制」選舉舉行後，新西蘭的國民黨(National Party)及新西蘭第一黨(New Zealand First)用了 7 個星期的時間才組成聯合政府。國民黨黨魁詹姆斯·博爾格(Jim Bolger)當上了總理。

職能及權力

7.5 總理的其中一項主要工作是擔任內閣主席。內閣是行政機關的首要決策機構。總理在履行這項職務時，通常亦會負責全面統籌各方面的政府政策。

7.6 除了在 1990 年的總理詹姆斯·博爾格外，歷任總理通常會在擔任總理職務的同時，出掌重要部長的職務。現任總理海倫·克拉克(Helen Clark)亦兼任藝術、文化及民族傳統部長。

8. 內閣

委任

8.1 根據《1986 年憲制法令》，所有部長必須為國會議員。他們是由總督參照總理的建議而任命的。

內閣閣員人數

8.2 在過往 10 年經「得票最多者當選制」(first-past-the-post)而成立的政府，內閣閣員人數一直維持約 20 人。在 1996 年 12 月成立的國民黨／新西蘭第一黨聯合政府裏，有 20 位內閣部長及 6 位非內閣部長；而在所有的內閣部長中，有 5 位是新西蘭第一黨的國會議員。

8.3 現任的工黨(Labour Party)／聯盟黨(Alliance)聯合政府在 1999 年 12 月成立，當中亦有 20 位內閣部長，其中 16 位來自工黨，其餘 4 位則來自聯盟黨。兩黨所訂立的聯合政府協議中列明內閣的成員組合及人數和其他部長的人數。

內閣委員會

8.4 內閣委員會提供一個議事場合，讓閣員可以在將某些事項提交內閣前，就該等事項進行較詳細的審議和討論。如果委員會認為有需要的話，官員會出席委員會會議，向部長提供協助。每個內閣委員會的架構、職權範圍、主席及成員人選均由總理決定。總理是所有內閣委員會的當然成員。不論部長是否內閣成員，均可成為內閣委員會的成員。

職能及權力

8.5 內閣是政府的中央決策機構，其職務是就廣泛的事務進行決策工作。各項事務包括：

- 主要政策事項；
- 重要的開支建議及財務承擔；
- 涉及新法例或規定的建議；
- 關乎多個政府部門利益的事務；
- 具爭議性的事務；
- 批准國際條約及協議。

第 5 部 —— 立法機關

9. 國會

9.1 新西蘭的國會屬一院制，稱為眾議院。以嚴格的憲制定義來說，新西蘭的國會包含兩部分³：

1. 君主，目前是新西蘭女王伊利沙白女皇二世，及
2. 眾議院。

組成

9.2 《1993 年選舉法》規定，國會包括 120 名議員⁴。基本上，國會議員分為兩種類別。第一類的議員是以「得票最多者當選制」⁵選出，其中包括 61 個一般選區及 6 個毛利族⁶選區。第二類的議員是從政黨名單中選出。國會議員的總人數可有差異，但仍以 120 名為基準。當選議員的任期為 3 年。

選舉方法

9.3 公民年滿 18 歲，並在所屬地區連續居住滿 1 個月，便有資格投票或參選。屬於新西蘭毛利族或新西蘭毛利族後代的合資格選民，可以選擇在一般選區或毛利族選區投票。

9.4 由 1996 年 10 月舉行的選舉開始，新西蘭採用比例代表制，該制度名為「混合議員比例代表制」。根據該制度，每名選民可投 2 票 —— 一票是選出一名代表某個選區的議員，另一票則是用以選他所屬意的政黨。每個政黨獲得進入國會的候選人總數，是取決於每個政黨所取得的全國得票比率(如得票率少於 5%，或是未能贏取一個選區議席的政黨將被淘汰)。候選人可同時循選區及其所屬政黨的名單參選。

³ 《1986 年憲制法令》第 14 條。

⁴ 由於引入了比例代表選舉制，議會議員的人數由 1990 年的 80 名，增至 1993-96 年度的 99 名，再增至 1996-1999 年度的 120 名。

⁵ 以單議席選區為基礎的選舉制度，贏取過半數票的候選人即當選。

⁶ 毛利族為新西蘭的原居民(根據 1996 年的人口普查，毛利族約佔總人口的 14.5%)。

9.5 政黨得票率將決定每個政黨在議會議席總數中所佔的比例。每個遞交了政黨名單的註冊政黨，它們所贏取的政黨票數，是以決定每個政黨在國會中可取得多少議席。

解散

9.6 除非某一屆的國會提前解散，否則國會的任期是 3 年⁷。總督參照總理的建議後可頒布公告，解散國會。

9.7 在新西蘭，解散國會屬罕有情況，而最近的兩次是發生於 1951 年及 1984 年。

職能及權力

9.8 議會的主要職能為：

- 制定法律
- 監督政府
- 樂款予政府機構及各項政府服務
- 組成政府
- 以呈請書方式處理冤情。

立法程序

9.9 法案須經過三讀的過程。在首讀時，只是向眾議院宣布有關法案，以及將之付印，以便向市民發表。在二讀時，可就法案的主要原則進行辯論。在此階段，眾議院將決定原則上是否希望法案繼續經過往下的程序。三讀是最後的階段。

9.10 除了以上所提及的三讀過程外，法案還須經過眾議院另外兩個階段，而在這兩個階段中，法案都可能被修正。大部分法案在通過了二讀後，均會轉交專責委員會詳細研究。

⁷ 有關將國會任期由 3 年延長至 4 年的問題，曾兩度(於 1967 年，1990 年)成為舉行憲制性全民公決的議題，但每次均被否決。

9.11 一俟法案審議工作完成後，專責委員會即決定會建議對法案作出甚麼修正(如有的話)，並會據此向眾議院提交報告。這份報告會向議員及市民公開。眾議院會就專責委員會的報告進行辯論；如果眾議院同意所建議的修正，法案將納入有關的修正，然後繼續進行其他程序。

9.12 在法案通過了專責委員會後，還有另一個機會可對法案作出修正。在就法案進行三讀之前，眾議院所有議員儼如組成了一個委員會——成為眾議院全體委員會，以審議該法案。在此階段，議員可對法案文本作出最後的修正，然後才進行三讀，繼而通過成為法律。

9.13 經總督批准後，法案便會成為法律。

第 6 部 —— 行政機關與立法機關的關係

10. 部長負責制

10.1 一般而言，新西蘭採用英國式的部長負責制。

集體負責制

10.2 各部長必須遵從內閣集體負責制的做法。《內閣實務手冊》訂明：

“內閣或內閣委員會所作的決定通常以共識達致，在絕少的情況下才會進行投票。一旦作出決定後，所有部長應集體支持，不管其個人觀念如何，或當時是否在場，均須如此。集體負責的傳統是內閣政制的基要支柱，在此原則下，各部長須就重要的公事務向君主(實質上是總督)提供意見。部長若對任何內閣決定不表贊同，以致欲公開就此劃清界線，必須先行辭退其內閣職務。”⁸

10.3 在 1996 及 1999 年分別成立的兩個聯合政府似乎均繼續遵從集體負責制的做法。1996 年 12 月達成的國民黨／新西蘭第一黨聯合政府協議列明：“無論何時均按照該協議的條文及精神行事，並透過彼此合作及共識，努力達致協議訂明的各項政策，放下各自的個人主張、政黨信念以及平常的分歧，凡事以聯合政府的利益為凌駕性的前提。”

10.4 此外，聯合政府協議亦指明獲任命於行政機關的人士“將會接納內閣集體負責制及內閣保密制的各項傳統，除非協議內另有規定，則屬例外……”。根據聯合政府協議，亦設立了一個聯合調解糾紛委員會，以調解聯合政府成員之間的基本紛爭。

⁸ 《內閣實務手冊》第 3.4 及 3.5 段。該手冊載列內閣的議事程序規則。
<http://www.dpmc.govt.nz/cabinet/manual/index.html>

10.5 1999 年 12 月工黨及聯盟黨達成的聯合政府協議亦列明：“在不違反本協議條文的原則下，聯合政府會按內閣集體負責制的慣例運作，期望內閣所作的決定會建基於閣員之間的共識。”協議亦訂明設立管理委員會，以解決可能出現的糾紛。

個人部長負責制

10.6 一直以來，雖然新西蘭的部長都會就其行為及其屬下公務員的行為向國會負責，但該國並沒有部長引咎辭職的傳統。按個人部長責任制的理由而辭職的近期例子是 1934 年那塔爵士(Sir Apirana Ngata)的辭職事件。部長幾乎從未因為下屬的行為有失而辭職。

11. 立法提案

11.1 法案包括以下 4 類：由部長提出的政府法案；由非部長議員提出的議員私人法案；涉及地方當局的地方法案；以及涉及個別人士或公司事務的私人法案。政府法案通常會獲優先處理。議員私人法案、地方法案及私人法案則於眾議院每隔一星期的星期三所舉行的會議席上審議。至於政府法案則可於任何其他時間的會議席上審議。

11.2 在 1995 年以前，只有政府才可提出涉及公帑開支的法案。為了推行即將採用的「混合議員比例代表制」，眾議院在 1995 年 12 月通過新修訂的會議常規。根據新的《會議常規》，議員可提出涉及公帑開支的法案，但所受的限制是，倘若法案對政府的一般經濟政策造成“不僅屬輕微的影響”，則政府可行使否決權。這項改變是基於在多黨制議會中，預料在野政黨須就其倡議的政策爭取支持。

11.3 政府可在法案經過眾議院的三個階段中，行使財政否決權。政府可於以下情況行使否決權：

- 由專責委員會就法案提出修正，而在眾議院贊成該等修正案之前；
- 當眾議院成為全體委員會舉行會議時，由議員以私人名義提出修正案，並且在該項修正案提出動議之前；
- 整項法案等待進行三讀之時。

12. 監察行政機關

12.1 國會使用多種途徑對行政機關進行監察，其中包括質詢時間、辯論及專責委員會等。

質詢時間

12.2 眾議院會在期中每天會撥出 45 分鐘時間，讓議員可就各部長職責範圍內有關的事務，向各部長提出質詢。部長事前會獲數小時的通知，以便其擬備資料充足的答覆。議員亦可要求各部長就質詢提供書面答覆。

辯論

12.3 國會可透過兩種特別的辯論，令政府就有關問題作出交待。在國會舉行會議的每一天，任何議員可在徵得議長的同意下，舉行一項緊急辯論。另外一種特別的辯論是稱為綜合辯論(General debate)。這種辯論是在每星期三的質詢時間後舉行，為時一小時，其間議員可就其感興趣的事宜提出辯論。

專責委員會

12.4 專責委員會除審議交付其處理的法案、預算、檢討報告以及呈請書外，還有權自行進行調查。專責委員會可自行決定實際進行調查的方式，但通常仍會擬定職權範圍、刊登廣告徵求意見、或邀請有興趣的團體提交意見、甚至要求專家顧問協助等。專責委員會完成調查後，會就其所得結果向議會匯報。倘專責委員會向政府提及任何建議，政府必須在三個月內就該等建議公布其回應。

國會專員

12.5 有三名人員獲委任為國會專員。他們分別是財務總監及總審計長、申訴專員(可有多於一位申訴專員)，以及國會環境事務專員。

12.6 財務總監及總審計長負責審計政府帳目，並核證公共開支是否具有法律基礎。財務總監及總審計長屬下的職員經常對專責委員會提供協助，特別是有關處理預算的事宜。

12.7 申訴專員則就外界對政府部門及公共機構行政失當提出的投訴展開調查，並就該等機構發放官方資料的決定進行覆核。

12.8 國會環境事務專員負責不時檢討任何可能會對環境產生影響的政策及發展事宜。

13. 審核公共開支

13.1 按規定，預算案須於每年 8 月 1 日前提交國會，而國會則會接着就此進行大型辯論。在預算案呈交國會後的三個月內，國會會就各項撥款及撥款法案的三讀作進一步的辯論。在國會最後於 10 月 31 日通過撥款法案以前，有兩項暫撥款項法案——其中一項法案於預算案提交前(通常是 6 月)生效，另一項於預算案提交後三個月生效——即賦予政府在此期間暫時運用公帑，以及承擔開支和法律責任的權力。

13.2 預算案一經呈交後，各相關的專責委員便須審議有關的撥款情況(即就政府在該年度的開支計劃提供資料)，並須在緊接預算案呈交後的兩個月內作出報告。就有關的報告會進行長達 10 小時的辯論，其間該等專責委員會的主席會主領辯論，議員隨後投票。

13.3 第二項撥款法案是於 3、4 月間通過，此法案涉及政府財政的若干法律規定。第三條撥款法案(追加撥款預算)則於 5、6 月間通過，是涉及就剛結束的財政年度在撥款方面所需作出的調整。

13.4 有關的撥款程序是不考慮政府各部門在過去一年(現指 10 月至 3 月期間)的表現而進行的。該等有關政府各部門的檢討，以及在上個財政年度政府財政狀況的報告及討論，會在 2 月、3 月及 4 月期間的多項辯論中加以處理。

第 7 部 —— 不同形式的政治參與

14. 政黨

14.1 在推行「混合議員比例代表制」之前，新西蘭的選舉法例鮮有提及政黨。在上述選舉制度實行後，便開始設立政黨註冊制度。

註冊

14.2 各政黨如擬於「混合議員比例代表制」下競逐政黨選票，須先向選舉委員會註冊。註冊的政黨須符合以下各項重要標準：⁹

- 1) 政黨必須擁有 500 名現時的繳費黨員¹⁰，而該等黨員須具登記為選民的資格；
- 2) 政黨的名稱及簡稱不得“有可能造成混亂或引致選民受誤導”；
- 3) 政黨須就其“組成政黨”(即歸屬該註冊政黨轄下的各政黨)作出申報。

14.3 《1993 年選舉法》規定所有註冊政黨均須以民主的方式，即讓現時的繳費黨員及／或其代表參與有關過程，來選定參加競逐選區和政黨名單的候選人。

政黨財政

14.4 《1993 年選舉法》亦載有條文，規管政黨選舉開支及有關大筆捐款來源的披露。

14.5 提出一份政黨名單參選的註冊政黨，其選舉開支限額為 100 萬新西蘭元(折算港幣 384 萬元)¹¹；而獲政黨提名在每個選區參選的候選人，則每人可另獲 2 萬新西蘭元(折算港幣 7.68 萬元)的限額。

⁹ 《1993 年選舉法》第 IV 部份。

¹⁰ 指已清繳費用的黨員。

¹¹ 在 2000 年 4 月 11 日，1 新西蘭元 = 3.84 港元。

14.6 註冊政黨亦有責任每年向選舉委員會提交申報表，臚列曾於過去一年內作出“選區捐款”(即指向政黨的某選區組織作出總額超逾新西蘭 1,000 元的一次或多次捐款)或“國民捐款”(即指向政黨轄下處理多於一個選區的組織作出總額超逾新西蘭 10,000 元的捐款)的人士的姓名和住址。國民捐款的申報表須予審計，而所有的申報表及審計報告均公開讓市民查閱。

對政黨的公共資助

14.7 政黨獲提供的最重要的公共資助，是獲分配的選舉廣播資助金及時段。資助金的款額自 1990 年選舉以來並無改變。在 1999 年的選舉中，由各個具資格的政黨所攤分的資助金總額為 210 萬元(折算港幣 806 萬元)。

14.8 要符合領取撥款的資格，政黨必須在國會為進行大選而解散前最少 3 個月註冊，或必須在當時已有最少 5 名在選區參選的候選人。選舉委員會在作出分配時，會考慮在上一次選舉中每個政黨所取得的票數、補選的結果、每個政黨在國會內的國員人數，以及有需要為每個註冊政黨提供公平的機會，讓其在電視上向公眾傳達政策。任何政黨均不得在獲分配的廣播時段外另行購買更多時間，即使政黨不符合資格獲得分配，亦不得自行購買廣播時段。

14.9 在 1999 年的選舉中，兩個最大的政黨，即工黨及國民黨平均攤分了一半的資助金總額。當時共有 27 個政黨獲分配選舉廣播資助金和時段。

15. 近期選舉制度的改革

15.1 直至 1996 年為止，新西蘭在過去 150 多年以來沿用地區單議席及「得票最多者當選」的選舉制度。正如第 5 部分所述，新西蘭在 1996 年改用「混合議員比例代表制」。報告的這部分概述了選舉改革的過程。

15.2 在 1978 年的選舉中，一個名為社會信用黨(Social Credit)的政黨在選舉中取得 15% 的選票，但只能在國會中贏取一個議席。在 1981 年的選舉中，該黨的得票率增加至 20%，但亦只能取得兩個議席。這現象引起公眾對得票最多者當選的選舉制度大感不滿。社會信用黨遂開始提倡改革選舉制度。

15.3 1985 年，工黨政府成立了一個王家委員會研究選舉制度。該委員會在考慮過 804 份意見書，以及多次舉行公聽會和到海外國家進行實地考察後，委員會在 1986 年 12 月向總督提交報告¹²。委員會在報告中指出：“[在選舉中]採用政黨名單制有可能加強少數派和其他特別利益的代表性。”委員會得出的結論是明確的：“我們認為混合議員比例代表制是最切合新西蘭現時和未來需要的投票制度。”

15.4 然而，國會長期由兩大政黨(國民黨及工黨)支配，並沒誘因令該兩黨推行重大的選舉制度改革。此外，《1956 年選舉法》訂明，有關投票方法的各項條文，只有在獲得所有國會議員 75% 投票支持的情況下，或透過全民投票，才可予以修改。

15.5 截至 1980 年代後期，選舉制度改革的進展仍然不大。在 1990 年的選舉中，國民黨在其選舉宣言中承諾，在 1992 年年底前就選舉法例舉行一次具約束力的全民公決¹³。在 1992 年 9 月 19 日，新西蘭首次就其選舉制度舉行全民公決，但該次全民公決的結果只屬指示性，而不具約束力。結果顯示，超過 85% 的投票者支持改變選舉投票制度。

15.6 國民黨政府在 1992 年 12 月 15 日提出《選舉改革法案》。法案中有關「混合議員比例代表制」的條文，祇能在另一次全民公決中獲得通過才可生效。國會轄下負責研究該法案的委員會接獲超過 600 份意見書，而全國各地均有舉行公聽會。

15.7 在 1993 年的大選中，選民獲發給兩張選票，其一列出選民所屬選區的國會議員候選人，另一張則載列兩個選舉制度方案(即「得票最多者當選制」或「混合議員比例代表制」)。結果，53.9% 支持「混合議員比例代表制」，其餘的 46.1% 則屬意「得票最多者當選制」。

15.8 在 1993 年的全民公決後，《1993 年選舉法》中的條文開始生效。首次採用「混合議員比例代表制」的選舉是在 1996 年 10 月舉行。該制定帶來的影響，主要是把原本的兩黨制國會轉變為一個多黨制國會。1996 年的選舉結果為國會引入了 6 個政黨的代表。在 1996 年及 1999 年兩次選舉中國會的政黨組合載於表 1。

¹² Report of the Royal Commission on the Electoral System, *Towards a Better Democracy*, December 1986

¹³ 所謂具約束力的全民公決，指國會或政府有法律責任將所得結果付諸實行，或當政府或議會已承諾將之付諸實行，又或者所得結果自動令某項國會法令生效。

表 1 —— 在 1996 年及 1999 年兩次選舉中選出在國會的政黨組合

政黨	%得票率		選區議席		名單議席		總數	
	1996	1999	1996	1999	1996	1999	1996	1999
國民黨 (National Party)	33.8	30.5	30	22	14	17	44	39
工黨 (Labour Party)	28.2	38.7	26	41	11	8	37	49
新西蘭第一黨 (NZ First Party)	13.4	4.3	6	1	11	4	17	5
聯盟黨 (Alliance)	10.1	7.7	1	1	12	9	13	10
行動黨 (ACT)	6.1	7.0	1	0	7	9	8	9
新西蘭聯合黨 (United NZ)	0.9	0.5	1	1	0	0	1	1
綠黨 (Green Party)	-	5.2	-	1	-	6	-	7
總數			65	67	55	53	120	120

16. 與政制改革有關的憲制修訂

16.1 新西蘭並無成文憲法。由於沒有牢固性或凌駕性的法律，該國的憲制具備靈活性，並可在獲國會的過半數國會議員通過的情況下修改。唯一的例外情況是《1993 年選舉法》第 268 條，該條文規定選舉法內某些條文(例如投票方法)須獲眾議院全體議員以某特定的大多數比例(75%)通過方可修改。《1956 年選舉法》的修改過程已於上一節作出討論。

17. 全民公決

17.1 新西蘭的全民公決可分為 3 類。第一類是憲制性全民公決，也是修改選舉法與憲制法令中具牢固確立地位的條文的其一方方法，而 1993 年的全民公決便是明顯的例子。第二類是由政府主動就某些政策事宜，例如有關酒牌及賭博等事項，舉行的全民公決。第三類是由公眾人士發起的全民公決。根據《1993 年市民發起全民公決法令》，任何人均可發起提交呈請書行動，要求國家就他們所關注的事項進行全國性的全民公決。由公眾人士發起的全民公決結果純屬指示性，對政府並無約束力。在 1999 年的大選中，選民曾就由公眾人士提出的兩項議題進行了全民公決，其中一項是關乎眾議院的議員人數。

參考資料

書本及文獻

1. Bradshaw, David " Choosing a New System of Representation for New Zealand," in Graham Hassall & Cheryl Saunders, *The People's Representatives-- Electoral Systems in the Asia-Pacific Region*, Australia: Allen & Unwin, 1997.
2. Jackson, Keith & Alan McRobie, *New Zealand Adopts Proportional Representation*, Vermont, USA: Ashgate Publishing Co, 1998.
3. Miller, Raymond *New Zealand Politics in Transition*, Oxford: Oxford University Press, 1997.
4. Palmer, Matthew S. R. "Collective Cabinet Decision Making in New Zealand," in Michael Laver & Kenneth A. Shepsle (ed.), *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*, Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
5. Richard Mulgan, 2nd ed., *Politics in New Zealand*, Auckland, New Zealand: Auckland University Press, 1997.
6. Report of the Royal Commission on the Electoral System, *Towards a Better Democracy*, December 1986.
7. Vowles, Jack *et.al.s*, *Voter's Victory? New Zealand's First Election Under Proportional Representation*, New Zealand: Auckland University Press, 1998.

網址

1. 內閣：www.dpmc.govt.nz/cabinet
2. 總督：www.gov-gen.govt.nz
3. 國會：www.ps.parliament.govt.nz
4. 總理：www.primeminister.govt.nz