

简析墨西哥总统制的演变

南开大学拉美研究中心博士生 张伟

内容提要：墨西哥总统制自 1917 年形成以来便处于不断变化中，特别是在总统候选人的选任、总统与议会、法院的关系等方面表现地尤为突出。总统候选人的选任经历了政党联合推举候选人—总统任命候选人—总统候选人预选制等三个阶段；总统与议会的关系则处于对抗—依附—调整的转变中；总统与最高法院的关系在 20 世纪 90 年代也出现了新的变化。这种演变是墨西哥政治体制转变的结果。

关键词：总统制 选任机制 权力 议会

墨西哥总统制自 1917 年形成以来便处于不断调整变化中，特别是在总统候选人的选任、总统与议会和法院的关系等方面表现地尤为突出。本文试从上述几个方面阐述墨西哥总统制独特的演变历程。

一、墨西哥总统候选人的选任

墨西哥 1917 年宪法是墨西哥 1910—1917 年资产阶级民主革命的结晶。这部先进的资本主义宪法对作为国家元首和政府首脑的总统的任职条件、产生方式作了明确而详细的规定。宪法第 81 条、第 82 条规定：“总统依选举法规定的条件直接选举产生”；“具备下列条件才能有总统候选人资格：是因出生而成为墨西哥公民的人、充分享有权利、且其父母也是因出生而成为墨西哥公民的人；选举时年满 35 岁；-----不担任政府部长或副部长、行政部门长官或秘书长、共和国总检察长及任何一州州长者，除非选举日前六个月辞职；-----”¹但是，在选择候选人的现实政治运作中，上述宪法规定并不能完全满足总统候选人所需要的条件。事实上，墨西哥已经在现实政治中形成了一套独特的总统候选人选任机制。有人认为，这一机制是墨西哥政体这一王冠上的璀璨的明珠，是墨西哥经济持续增长的“经济奇迹”和政治长久稳定的“政治奇迹”的秘诀所在。²墨西哥总统候选人选任机制的发展演变过程，可以分为三个阶段：

（一）1917—1928：政党联合推举候选人

¹姜士林等主编：《世界宪法大全》，青岛出版社，1997，第 1638 页。

² Jorge G. Castañeda, translated by Padraic Arthur Smithies, *Perpetuating Power: How Mexican Presidents Were Chosen*, New York, 2000, P.X.

1917年3月11日，墨西哥进行总统选举，卡兰萨在奥夫雷贡、德拉韦尔塔、卡列斯等主要将领的大力支持下，获得了213,000张选票中的197,000张，以绝对优势赢得选举胜利。根据宪法的规定，1920年要进行总统换届选举。奥夫雷贡为了竞选总统，联合诸多将领及政客，如卡列斯、伊尔、卡斯特罗、阿尔瓦拉多等，还与墨西哥区域工人联合会进行秘密谈判，获得了他们的支持或同情。1919年7月17日，立宪自由党正式提名奥夫雷贡作为总统候选人。然而卡兰萨支持怯懦无名、甘作他的傀儡的伊格纳西奥·博尼利亚斯参加总统竞选，并未提名奥夫雷贡。结果1920年5月，奥夫雷贡等人发动了一场军事政变，卡兰萨总统被暗杀。1920年9月5日总统选举按计划进行。作为当时活着的最有力量的革命领袖，奥夫雷贡被立宪自由党、全国合作党、墨西哥工人党、全国平均地权党联合推举为总统候选人，并以113.2万票对4.7万票的压倒性优势战胜了全国共和党总统候选人罗夫莱斯·多明格斯，获得1920年总统大选的胜利。

1923年，奥夫雷贡宣布卡列斯将作为他的继承者参加1924年的总统选举。卡列斯虽然得到了墨西哥区域工人联合会和全国平均地权党的支持，但是许多将领、地方政治领袖并不愿意支持他。1923年11月23日，全国合作党领袖普列托·劳伦斯在议会中试图联合其他党派，共同支持德拉韦尔塔作为总统候选人以取代卡列斯。为此，劳伦斯至少需要128票，最终仅仅争取到122票，他的提议没有获得议会多数支持，德拉韦尔塔取胜无望。³在此情况下，德拉韦尔塔联合塞拉诺、戈麦斯、曼索和埃斯科瓦尔等将军宣称奥夫雷贡“出卖了革命”，因而发动了叛乱。最终奥夫雷贡在美国政府的支持下成功地平定了这次叛乱，并使全国议员统统就范。卡列斯便在全国毫不关心的情况下赢得了事先安排好的总统选举⁴。

卡列斯总统任内，奥夫雷贡作为军队的高级首领和实际领导人仍保持着一种令人难以想象的巨大影响。他把自己的势力深入到政治系统的核心部门，迫使卡列斯不得不同意修改宪法，以便奥夫雷贡有可能在1928年重新当选任期6年的总统。当时有资格继承卡列斯总统职位的候选人有三个：阿努尔福·戈麦斯、弗朗西斯科·塞拉诺和奥夫雷贡。前两位在1927年的一次暴动中丧生，奥夫雷贡便

³ Scott Mainwaring and Matthew Soberg Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, 1997, P231.

⁴ 【英】莱斯利·贝瑟尔主编，中国社会科学院拉丁美洲研究所译：《剑桥拉丁美洲史》（第5卷），社会科学出版社，1992，第170页。

于1928年7月10日当选为总统。然而，奥夫雷贡在16天后便被一名天主教神秘主义者杀害了。

由此可见，1917—1928年墨西哥总统候选人是由全国主要政党联合推举产生的，在其过程中充满了考迪略之间的血腥斗争。墨西哥的权力交接并不是和平式的，而是充满了暴力和动荡，没有制度化。其根本原因在于没有一个统一的有权威的国家政权。卡兰萨虽然当了总统，但是并没有能够控制全国。在其任内，200名左右的议会代表们分裂为追随卡兰萨的20人，奥夫雷贡派80人，以及“无党派分子”100多人。⁵在奥夫雷贡总统任内，议会也被代表地方考迪略利益的党派控制，只要总统的决定威胁到他们的利益时，便会发生类似德拉韦尔塔叛乱的事件。卡列斯总统时期，奥夫雷贡是最具影响力的考迪略的代表，他时常干涉中央政府事务，卡列斯同样无力控制全国。可以说，在1910—1917年革命后的十几年内，考迪略控制一切，只有军力最强、威望最高的全国考迪略才能短时间控制政局。每到临近选举就必有一场争夺权力的军事暴乱，政局始终不能稳定，⁶而且任何一方都不可能依靠自己的力量在斗争中获胜，最终只能是地方势力组建的政党联合推举产生总统候选人。

（二）1929—1994：总统指定候选人，权力交接制度化

奥夫雷贡遇刺身亡后，再也找不到一位具有全国性权威的考迪略。虽然卡列斯完全有能力继续担任总统，但根据宪法的规定，卡列斯不能连任，这样墨西哥权力出现真空，引发了一次全国性的政治危机。当时卡列斯已经意识到了此危机的根源在于权力交接工作的非制度化。为了彻底解决这一问题，卡列斯采取了两大举措。第一，卡列斯决心组建一个能凌驾于所有考迪略之上的政治机构。1929年3月，一个由全国考迪略和地方党派联合组成的官方党国民革命党（PNR）成立了。因为全国各地考迪略基本上都加入了这个党，原来一般要通过考迪略之间武力较量来解决的政权交接问题，现在可以在党内通过和平、合法的办法解决了。第二，为了打破某些地方考迪略长期垄断政府的局面，扩大中央政府选择总统候选人的权力，卡列斯于1933年重新修改宪法，恢复了总统和各州州长不得连选连任的政治竞争规则。这样，过去因总统候选人问题而内战不止的“考迪略主义”

⁵【英】莱斯利·贝瑟尔主编，中国社会科学院拉丁美洲研究所译：《剑桥拉丁美洲史》（第5卷），社会科学出版社，1992，第137页。

⁶曾昭耀：《政治稳定与现代化——墨西哥政治模式的历史考察》，东方出版社，1996，第29页。

政治就逐渐转化为党治政治了，⁷开始纳入政治的法制轨道。但在“最高领袖统治时期”（1928—1936），“最高领袖”卡列斯利用党的领袖的身份一手安置了四位总统（希尔、鲁维奥、罗德里格斯、卡德纳斯），前三位都听从卡列斯的指挥，真正的政治权力并没有掌握在合法总统的手中，而是掌握在总统后面的“最高领袖”卡列斯的手中。因此，这一时期的政治形式仍然是一种变相的“考迪略主义”政治。

1929 年世界资本主义经济危机给墨西哥造成沉重打击，劳动人民陷于经济灾难之中。从 1931 年到 1934 年期间，政府一方面加强了对工人运动的限制，剥夺了工人的许多宪法权力；另一方面颁布了限制土地分配的法令。结果，20 世纪 30 年代初农民夺地、工人罢工的事件不断发生。在这种形势下，“最高领袖”卡列斯为了缓和国内的严重的阶级矛盾，不得不推举在米却肯州领导土改有成绩的卡德纳斯为下届总统候选人。卡德纳斯执政后，奉行与工农联盟的民众主义政策，这很快就同卡列斯发生了矛盾。最终卡德纳斯依靠同工农组织的联盟力量把卡列斯分子清除出政权机构，卡列斯本人也在 1936 年 6 月被驱逐出境。⁸这样，卡德纳斯巩固了总统地位，“最高领袖统治时期”结束，墨西哥开始进入真正意义上的全国统一政府时期。

1938 年卡德纳斯为了解决工农参政问题改组国民革命党，称墨西哥革命党（PRM），此时总统集国家最高行政首脑和党的领袖于一身，并且确立了一个至关重要的原则：总统指定继承人作为墨西哥革命党的总统候选人。

这样，卡列斯组建全国性政党、重新确认总统不得连选连任的原则，以及卡德纳斯所确立的总统指定继承人作为墨西哥革命党的总统候选人的原则，一方面统一了全国政府，另一方面使墨西哥政权交接制度化，总统指定下届总统候选人的机制正式形成。此后直到 1994 年为止，墨西哥总统虽然在挑选继承人的过程中必须平衡各主要集团的利益，但他无需和任何人商量便可指定继承人作为下届总统候选人。由此种方式产生的革命制度党的总统候选人，赢得了 1940—1994 年间的总统大选的胜利，完成了十几次和平有序的权力交接，这可谓此机制带来的积极影响。然而，此机制自身也存在缺陷。一方面，由总统独自指定继承人作为革命制度党的总统候选人，这本身就是不民主的，结果造成墨西哥的总统选

⁷ 同②，第 31 页。

⁸ 曾昭耀：《政治稳定与现代化——墨西哥政治模式的历史考察》，东方出版社，1996，第 34—35 页。

举不是在诸多候选人中挑选总统，而是使早已作出的决定具有合法性而已。另一方面，总统选择继承人主要依靠总统自身的判断，但当需要作出决定时，总统可能会受到诸多外界影响而决断失误或失去判断力，从而选出并不合适的候选人。

（三）1994— 总统候选人预选制

塞迪略总统时期（1994-2000），墨西哥总统候选人选任机制再次发生了重大变化。自 1988 年以来，革命制度党因总统候选人问题造成内部纷争加剧，由总统指定的候选人在大选中虽然获胜，但其得票率已出现大幅度下滑（塞迪略便仅仅以 48.77% 的得票率获胜，创历史最低）。这说明人们对革命制度党总统候选人已经失去了兴趣。为了解决这一现实问题，塞迪略决定改变革命制度党总统候选人的产生方式，在就职典礼上就宣布他将不再指定其继承者。⁹1996 年，塞迪略总统同几个主要反对党正式达成政治改革协议，宣布结束任命制，总统不再指定下届总统候选人。6 月，革命制度党全国代表大会通过塞迪略总统的提议，决定通过在全国范围内举行初选的办法来推举党的总统候选人，这一决定宣告运行了半个多世纪的权力继承机制的结束。¹⁰1999 年 11 月 7 日，PRI 进行了一场公开的、全国性的预选活动，拉瓦斯蒂达当选革命制度党总统候选人。¹¹这样，墨西哥权利交接方式更趋民主化了。

综上所述，墨西哥总统候选人选任机制适应墨西哥不同阶段的社会状况，经历了不同的发展阶段，但就总的趋势而言，选任机制是越来越趋向民主，更加符合社会发展潮流。

二、 总统与议会的关系

墨西哥 1917 年宪法虽然明确规定了立法、行政、司法三权分立的原则，但事实上行政即总统在整个国家政治体制中占有绝对优势，处于支配地位，议会在不同程度上依附于总统。有学者认为，在 20 世纪 20 年代早期，议会已成为总统的“橡皮章”了。¹²事实上，总统与议会的关系始终处于不断调整变化的过程中，并非从一开始便如此。在革命制度党建立以前，总统的权力在一定程度上受到议

⁹ Susan Kaufman Purcell and Luis Rubio, *Mexico Under Zedillo*, Lynne Rienner Publishers, Inc, 1998, P16.

¹⁰徐世澄：《墨西哥政治经济改革及模式转换》，世界知识出版社，2004，第 130—131 页。

¹¹ Jorge G. Castañeda, translated by Padraic Arthur Smithies, *Perpetuating Power: How Mexican Presidents Were Chosen*, New York, 2000, PXX

¹² 同③，PXII.

会的制约，议会处于抗争阶段；自从 1929 年国民革命党（革命制度党的前身）建立到 20 世纪 90 年代，革命制度党控制着参、众两院，总统掌握着大量宪法权力以及“超宪法权力”，议会完全依附于总统；20 世纪 90 年代后期，随着选举法改革的实施，议会构成日益多元化，革命制度党在众议院中不再拥有三分之二的多数席位，议会的独立性得到加强，依附于总统的局面有很大改观。福克斯上台执政以后，这种趋势得到进一步加强，但议会并没有获得完全独立的地位。下面具体阐述一下总统与议会关系的调整过程。

（一）1917—1928：议会抗争阶段

如前所述，革命后初期墨西哥并不存在一个有权威的统一的政权，政府处于分裂状态，地方势力把持着议会，并以议会为斗争舞台与中央政府展开对抗。因此，在这一历史时期议会积极主张其独立性，不甘心仅仅为总统的“橡皮章”，议会与总统的关系处于抗争阶段。这主要表现在以下几个方面：

第一、议会试图组建议会政体。

奥夫雷贡总统任期前半期，议会处于立宪自由党的领导之下，90 多名议员提议修改宪法组建议会制政府。在他们的设计中，总统由议会选举产生；总统征得议会同意后可解散众议院；内阁各部职务由总统提名三名候选人，议会从中择其一充任。这一提议虽然遭到奥夫雷贡及其支持者的强烈反对，最终被搁置了¹³，但是这一事件说明此时期的议会并非完全听命于总统，而是具有较强的独立性。

第二、议会时常干预总统对官员的任命。

根据墨西哥 1917 年宪法的规定，奥夫雷贡时期最高法院法官由议会选举产生。在奥夫雷贡任期前半期，议会选举了奥夫雷贡的一位政敌担任最高法院法官，总统拒绝承认这一选举结果，于是便召开了一次议会特别会议加以讨论。令奥夫雷贡感到意外的是，此会议确认了议会的选举结果，批准了最高法院法官的人选，总统在与议会的斗争中败下阵了。

第三、总统的立法提案被议会通过的比率较低。

墨西哥 1917 年宪法第 71 条规定：“提出法律或法令的权力属于：共和国总统；联邦议会的参议员和众议员；各州立法机关。共和国总统、国会或州议会提出的法律动议应立即办理。众议员或参议员提出的动议依辩论条例规定的手

¹³ Scott Mainwaring and Matthew Soberg Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, 1997, P230

续办理。”¹⁴由此可见，墨西哥总统不仅享有直接立法倡议权，而且他提出的立法动议享有优先权。但在 1917—1928 这一历史时期，总统所提的立法议案只有少部分被议会通过。卡兰萨总统（1917—1920）向议会提交的议案，只有三分之一被众议院通过；德拉韦尔塔总统（1920）向议会提交的议案只有 14% 被议会通过；奥夫雷贡总统（1920—1924）提交的议案被众议院通过的不足 38%；卡列斯总统（1924—1928）时期，这一比率相对较高，达到 70%。¹⁵从总体上看，总统的立法议案被众议院通过的比率不足 50%。另一方面，议会屡次否决总统所提议案。1921 年议会否决了奥夫雷贡所提出的劳工法案；卡列斯许诺实施劳工法改革，但也无力使该法案在议会两院通过。同时，总统提案被议会否决的比率也相对较高，如第 32 届议会（1926—1928）就否决了大约 8.8% 的总统的提案。

从以上分析可以看出，1917—1928 这一历史时期，议会与总统处于对抗状态，具有较强的独立性，并不仅仅是总统的橡皮章。

（二）1929—1997：议会完全依附于总统。

1929 年卡列斯组建国民革命党以后，全国考迪略和地方党派都统一到国民革命党的旗帜下，墨西哥开始形成一个统一的全国政府。1938 年，卡德纳斯总统进行了政党改革，把国民革命党改名为墨西哥革命党，并把它建设成一个包括工人部、农民部、人民部和军人部组成的职团结构的官方党，取代了卡列斯建立的地区结构的官方党。这样，全国政府的统一性得到进一步加强。1946 年，墨西哥官方党再次进行改组，加强了党的领导，并将党的名称改为革命制度党。此后直到 2000 年，墨西哥总统不仅是全国最高的行政首脑，而且是革命制度党的领袖，他的手中除了掌握着宪法赋予他的巨大而广泛的权力之外，还凭借着革命制度党领袖的身份享有“超宪法权力”。在这一阶段，墨西哥总统是全国政治的核心，议会完全依附于总统。这主要表现在以下几个方面：

第一：总统任命革命制度党议员候选人，控制议会人员的组成。

墨西哥总统利用宪法第 89 条所赋予的任命和罢免官员的广泛的权力以及作为革命制度党领袖所享有的任命权，不仅可以任命或选定州长、法官、国有企业

¹⁴姜士林等主编：《世界宪法大全》，青岛出版社，1997，第 1634 页。

¹⁵ Kevin J. Middlebrook edited, *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Institute of Latin American Studies, 2004, P136

领导和政府官员等，而且可以挑选革命制度党议员候选人，当然也可以随意解除州长、政府官员、工会领袖的职务以及剥夺革命制度党议会议员的资格。更为重要的是，在这一历史时期革命制度党完全控制着参、众两院，直到 1988 年革命制度党才丧失了参议院的一个席位，并设法在众议院保持了绝对多数的优势，¹⁶所以总统还能够为参、众两院挑选多数党的领袖。这样，议员甚至是参、众两院的领袖都成为总统就在议会中的代言人，总统通过他们控制了整个议会。

第二：总统在立法领域起着主导作用，议会成为总统的“橡皮章”。

自 1929 年革命制度党建立以后，总统便逐渐控制了立法。一方面总统的立法议案数量猛增，墨西哥几乎所有的重大议案均是由总统提出；另一方面总统的议案被议会通过的比率也明显提高。在 1928—1997 年间，议会通过的议案中五分之三是由总统提交的，在 20 世纪 50 年代，这一比率甚至高达 100%。从 20 世纪 30 年代到 20 世纪 90 年代中期，总统提出的议案，95%（有时甚至是 100%）被议会不加任何修改地接受并通过。¹⁷以上数据说明，“立法部门只是使行政机关的决定具有合法性的工具”，“议员们不立法，即使立法也是行政机关交给他们的”。¹⁸

（三）1997— 议会独立性加强，议会与总统的关系开始转变

墨西哥从 20 世纪 60 年代开始就进行选举制度改革。经过几十年的不断努力，墨西哥的政治越来越开放，政治自由化程度日益加深。这一变化带来的一个直接后果是议会中反对党的席位逐渐增多，革命制度党的席位相对减少，但在 1997 年以前，革命制度党在众议院仍然保持着多数席位。1997 年的中期选举却打破了这种局面，革命制度党只获得了 239 个席位，比多数席位所需要的 251 席少了 12 个席位，革命制度党近七十年来第一次在下院失去了多数党的地位。2000 年大选中，国家行动党虽然赢得了总统选举的胜利，但在议会选举中仍然没有一个政党在众议院获得多数席位。这种新局面的出现，使议会的构成发生了巨大的变化，直接影响了总统与议会的关系。一方面，议会的独立性得到一定程度的恢复；另一方面，总统的权力也受到了约束，两者之间的关系处

¹⁶Caroline C. Beer, *Electoral Competition and Institutional Change in Mexico*, University of Notre Dame, 2003, P10.

¹⁷ Kevin J. Middlebrook edited, *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Institute of Latin American Studies, 2004, P24

¹⁸ Donald E. Schulz and Edward J. Williams, *Mexico Face the 21st Century*, Greenwood Press, 1995, P33.

于调整阶段。

首先：议员们的立法积极性空前活跃，他们提交了大量的议案。在第 57 届议会中（1997—2000），众议员提出的议案高达 566 项，占提交到众议院的所有议案的 80.3%。与此相对照，第 54 届、第 55 届、第 56 届议会中，众议员所提交的议案数目分别为 244 项、178 项、164 项。¹⁹ 议员提交议案数量的剧增，说明议会开始真正行使宪法赋予的立法权，不再仅仅担当总统的“橡皮章”，其独立性在一定程度上得到恢复。

其次：总统向众议院提交的议案减少，通过率下降，并且议会对总统的议案行使了否决权。

在第 57 届议会中，塞迪略总统向众议院提交议案相对于墨西哥其他总统来说数量较少，仅仅有 69 项，只占提交到众议院的议案数目的 10%，而萨利纳斯总统在第 55 届国会（1991—1994）中提交的议案占 42.3%。1988—1997 年，议会所通过的议案中 66.2% 是总统所提交的；在第 57 届议会，这一比率下降为 29.3%。不仅总统提交议案的数量大幅度减少，而且议会通过总统议案的比率也大大降低。1988—1997 年，总统所提交议案中的 98.7% 被众议院通过，到第 57 届议会时这一比率下降为 91.3%。²⁰ 在议会通过总统提案的过程中进行了大幅度的修改，这在过去是难以想象的，甚至 1998 年第 57 届议会还否决了塞迪略总统提出的两项财政议案，这也是自革命制度党建立以来极为罕见的现象。这一方面说明总统的权力，特别是立法权力受到制约，另一方面也显示了议会独立性的加强。

总之，目前总统与议会的关系，如福克斯所言：“总统提建议，议会做决定”，²¹ 正处于转变过程中。

三、总统与最高法院的关系

根据三权分立的原则，最高法院作为政府的三大部门之一应该起到监督立法、行政部门的作用，但在墨西哥历史上情况并非如此。墨西哥的最高法院一直依附于总统，从来没有获得真正独立的地位。1994 年塞迪略政府进行了宪法改革，使最高法院的权力得到重新确认，地位有了进一步提升，并逐渐脱离总统的

¹⁹ Kevin J. Middlebrook edited, *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Institute of Latin American Studies, 2004, P156

²⁰ 同①，PP157—158

²¹ 徐世澄：《墨西哥政治经济改革及模式转换》，世界知识出版社，2004，第 156 页。

制约。目前最高法院虽然没有完全获得独立地位，但总统与最高法院的关系却处于变化之中。

第一：最高法院法官的产生方式的变化。

墨西哥 1917 年宪法最初规定最高法院法官由州立法机关提名、由议会两院秘密投票产生。但是这种由议会选举最高法院法官的做法在 1928 年被奥夫雷贡派废除了，他们主张此权力应由总统掌握。法官应由总统任命，再经参议院批准。参议院应在 10 天内作出答复通过或拒绝，若不作出决定，被任命者便可就职。如果参议院拒绝了名单中的前两位，第三位被任命者便以临时身份就职并提交下届议会会议批准。这样，总统一定能够任命他自己的理想人选。1994 年宪法改革再一次改变了最高法院法官的产生方式，规定总统向参议院提交一份三人名单，参议院在此三人中以三分之二多数票选举出最高法院法官。若参议院在 30 天内未作出决定，总统有权从中选其一充任。如果参议院拒绝了整个名单，总统将再次提交一份三人名单。如果参议院再次拒绝，总统就可以从第二份名单中选其一就任。²²这一变革在一定程度上扩大了参议院在最高法院法官选举中的发言权；另一方面，如果总统所属的政党在参议院的席位不足三分之二多数，那么总统就不能对最高法院法官人员构成施加影响，总统对最高法院的控制就会减少，最高法院的独立性就会相应得到加强。

第二：最高法院取得了解释法律“合宪性”以及仲裁政府各部门之间冲突的权力。

1994 年宪法改革规定，最高法院有权通过“宪法行动”来解释法律是否合宪。只要 33% 的众议员或参议员、联邦总检察长、联邦选举前登记的任何政党的领袖等认为联邦法律或国际条约违反宪法，就可以发起“宪法行动”。此后，最高法院便可行使解释法律的权力并作出裁决，只要获得 8 名法官的支持，此裁决就具有了法律效力。²³这样，最高法院便能够在一定程度上监督立法。另一方面，最高法院还有权裁定政府各部门的行为是否符合宪法的规定。这一权力使最高法院在议会与总统的冲突中以及州长与县政府的冲突中充当了仲裁者的角色。

总之，最高法院法官产生方式的改变、最高法院权力的加强，使最高法院

²² Scott Mainwaring and Matthew Soberg Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, 1997, PP242-243.

²³ Kevin J. Middlebrook edited, *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Institute of Latin American Studies, 2004, P168

的监督作用日益显现。墨西哥最高法院到底能否象美国的最高法院一样真正起到权力制衡的作用，这主要依赖于墨西哥司法的进一步改革，我们无法作出预测。但有一点可以确认，墨西哥最高法院正在以真正的宪法裁判和联邦主义仲裁者的面貌出现，其完全依附于总统的屈从地位已经成为历史。

四、总统制演变的原因解析

墨西哥总统候选人选任机制，议会、最高法院与总统的依附关系，自墨西哥总统制形成以来就处于不断变化之中。造成这种变化的原因主要包括以下几个方面：

第一：全国政府的统一是总统制演变的主要动力。

在 1910—1917 年革命后初期，地方势力在国家政治生活中处于主导地位，全国并没有形成一个有权威的统一的政府，政治生活没有被制度化。这一时期选任总统候选人时发生叛乱、议会对抗总统不足为奇。自 1929 年革命制度党建立后，全国统一政府开始出现。革命制度党长期控制着议会的多数席位，直到 1988 年，革命制度党才丧失了参议院的一个席位²⁴。在这种情况下，总统完全控制着议会，把议会、最高法院置于从属的地位。1997 年中期选举中，革命制度党没有能够获得多数席位，全国政府再次陷入分裂状态。总统在立法领域的作用受到限制，议会、法院的地位得到一定程度的回升，其独立性得到加强，他们之间的关系开始进一步调整。由此可见，全国政府是否统一深深影响着总统制的演变过程。

第二：总统是否是多数党的领袖决定着议会和总统的关系。

在 1917—1928 年，墨西哥不存在一个全国性的政党。此时期的政党完全是为了选举而组建的，选举一旦结束，政党便重新走向分裂。因此，不管是奥夫雷贡还是卡列斯，他们都不是多数党的领袖，其后果之一便是议会与总统的抗争。1929 年革命制度党建立后，特别是 1938 年卡德纳斯改组政党之后，总统便成为革命制度党的真正领袖。利用此种身份，总统一方面有权挑选议员候选人，另一方面，由于宪法规定议员不可“连选连任”，议员卸任后的政治命运不由选民决定，而是掌握在总统的手中。如此，总统迫使革命制度党议员就范，从而使议会依附于总统。1994 年塞迪略执政后宣称，要保持政党和政府的健康距离，他只

²⁴Caroline C. Beer, *Electoral Competition and Institutional Change in Mexico*, University of Notre Dame, 2003, P10.

追求共和国总统的权力，党的领袖的色彩渐淡。特别是 2000 年国家行动党候选人福克斯赢得大选上台执政，他不是国家行动党的领袖，不再具有党的领袖的身份。这种身份的缺失，真正使总统只享有“共和国总统”的权力，“超宪法权力”逐渐受到限制。在这种情况下，议会对总统的依附减弱，独立性增强。

第三：总统制的演变是墨西哥政治自由化的结果。

从 20 世纪 60 年代开始，墨西哥政治日益开放，政治自由化程度逐渐提高。人们强烈要求选举的公正性和公开化，对总统控制议会、法院的“权威主义”体制的合法性提出置疑，对革命制度党总统候选人逐渐失去兴趣。1988 年总统大选，革命制度党候选人萨利纳斯仅仅获得了半数的选票，这为总统控制一切的“权威主义”体制敲响了警钟。为了能够继续执政，革命制度党只有顺应民众的要求进行体制改革，总统候选人选任改变、总统与议会、最高法院关系的调整都是这一时期政治体制改革带来的后果。

通过以上分析，可以得出这样一个结论：一个国家的政治制度应该根据社会发展进行相应的调整，以适应该国的国情。

参考文献：

- 1、姜士林等主编：《世界宪法大全》，青岛出版社，1997。
- 2、曾昭耀：《政治稳定与现代化——墨西哥政治模式的历史考察》，东方出版社，1996。
- 3、【英】莱斯利·贝瑟尔主编，中国社会科学院拉丁美洲研究所译：《剑桥拉丁美洲史》（第 5 卷），社会科学出版社，1992。
- 4、徐世澄：《墨西哥政治经济改革及模式转换》，世界知识出版社，2004，第 130—131
- 5、Jorge G. Castañeda, translated by Padraic Arthur Smithies, *Perpetuating Power: How Mexican Presidents Were Chosen*, New York, 2000.
- 6、Scott Mainwaring and Matthew Soberg Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, 1997.
- 7、Susan Kaufman Purcell and Luis Rubio, *Mexico Under Zedillo*, Lynne Rienner Publishers, Inc, 1998.
- 8、Jorge I. Domínguez and James A. McCann, *Democratizing Mexico, Public Opinion and Electoral Choices*, Johns Hopkins University Press, 1996.
- 9、Caroline C. Beer, *Electoral Competition and Institutional Change in Mexico*, University of Notre Dame, 2003.
- 10、Donald E. Schulz and Edward J. Williams, *Mexico Face the 21st Century*, Greenwood Press, 1995.
- 11、Kevin J. Middlebrook edited, *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Institute of Latin American Studies, 2004