

非洲国家宪法发展的回顾与反思^{*}

黄牡丹 洪永红

【内容提要】非洲国家自独立后,在宪法法律制度探索上已走过 60 余年历程。在此期间,非洲国家宪法法律制度经历了模仿、变革、转型和重塑四个阶段,每一阶段均有相应的制度变化。这一过程是漫长的,甚至是动荡的,非洲各国在这一过程中基本实现了公民宪法权利的构建、公权力的构建与分配、行政权的适度限制。非洲国家的宪法、民主取得了长足进步,但仍存在一些较为突出的问题。究其原因,经济发展的决定性作用、国内政治力量的变化、社会团体力量的发展、外在因素干扰过多等方面影响深远。非洲国家仍将继续坚定地走民主道路,公众参与制宪进程模式的探索、多样性的宪法管理、针对宪法法院和分支机构的改革、政府治理和选举制度的完善将是今后的改革重点。

【关键词】非洲国家;宪法;选举

【作者简介】黄牡丹,深圳职业技术大学副教授,法学博士(深圳,518055);洪永红,湘潭大学法学院教授,博士生导师(湘潭,411105)。

在当代社会,宪法是一个国家的根本大法。宪法通过规定政府的组织结构、权力分配和对不同政府机关职能的限制来确定政府的性质;通过规定国家实行的政治、经济和社会政策来展现国家的基本政治、经济

^{*} 本文系国家社科基金重大课题“非洲国家与地区法律文本的翻译、研究和数据库建设”(项目编号:20ZD181)的阶段性成果。

和社会制度；通过规定人民的基本权利、社会必须遵循的基本原则来阐述国家的价值观、信仰和传统。它不仅是一套规范社会和政府的规则和法律，还是一个社会契约，更是“一个国家普遍意愿的表达，反映其历史、恐惧、关切、愿望、愿景，甚至是国家的灵魂”。^①

第二次世界大战以后，非洲国家掀起独立浪潮，仅 1960 年就有 17 个非洲国家独立，这一年被称为“非洲独立年”。非洲国家独立后无一例外都颁布了本国宪法，至今其宪法制度已走过 60 余年的历程。在过去的 60 余年里，大多数非洲国家经历了数次宪法修改，以建立其所在国的政治、经济制度法律基础。本文从非洲国家宪法制度的历史发展、宪法制度变迁的影响因素、宪法制度的发展趋势等方面对非洲国家宪法发展的过程和趋势做一分析、探讨。

一 非洲国家宪法的历史演变

独立后非洲国家的宪法制度经历了模仿、变革、转型、重塑四个阶段。在不同的阶段，非洲国家尝试在摸索中学习、在探索中进步，宪法制度的表现也有所不同，具体分述如下。

(一) 模仿时期

独立初期，非洲国家基本继承了原宗主国的政治模式。英属殖民地国家独立后大多仍属于英联邦，承认英国女王为国家元首，实行君主立宪制。尼日利亚于 1960 年 10 月 1 日获得了作为主权国家的政治独立，颁布了独立后的第一部宪法。根据该宪法，尼日利亚仿照英国模式，实行君主立宪制，英国女王为尼日利亚的国家元首，英国枢密院则是尼日利亚的最高法院。而大多数法语非洲国家则模仿法国模式，实行共和政体。如中非共和国“独立后的第一部宪法，是以法国宪法和法国的海外《根本法》为依据制定的”。^②需要注意的是，在非洲国家独立时，美国已成为超级大国，并曾派大量的法学学者到非洲充当“法律顾问”，因此美国

^① Chidi M. Amaechi, “Constitution Building as a Panacea to Identity Conflicts in Africa: The Case of Nigeria”, *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 2017, 8 (4), p. 19.

^② 汪勤梅编著《中非·乍得(列国志)》，社会科学文献出版社，2009，第 54~55 页。

的宪政制度对非洲国家影响甚大，甚至超过了原宗主国的影响，许多国家仿照美国模式颁布了成文宪法。^①如塞内加尔虽是法国殖民地，但独立后“选择类似于美国的总统政体”。^②

这一时期的宪法在政治制度上表现为建立文官政府，成立议会，建立竞争性的选举制度，允许反对党合法存在，实行自由开放性经济政策。但是，这一时期的独立宪法并没有维持太长时间，一味模仿的宪法并不适合非洲国情，不少国家仅在20世纪60年代就对宪法进行了多次修改，开始了探索适合本国国情宪政的努力，非洲宪法制度进入了变革时期。

（二）变革时期

这一时期大约始于20世纪70年代，终至80年代末。当然，具体对某一国来说，有的可能早于70年代，有的可能晚于80年代。在这一时期，非洲国家在政体上大多从议会制转向首脑集权制。在政治上，它们大多废除多党制，实行一党制；在经济上采取国有化措施，限制或取消私有制，强调民族经济的发展，反对外资渗入。这一时期非洲国家的宪法制度有两个较为突出的特点，一是较为普遍的军人政权统治，二是宣称走社会主义道路，但二者并无必然的联系。

一般情况是，在模仿宗主国制度失败后，非洲国家出现政治动荡，军人发动政变，建立军人政权。在这一时期，非洲国家军事政变频繁。据统计，自非洲国家独立到1985年底，非洲有60次成功的政变，即平均每年两次，政变后即建立军人政权。到1986年，在大约50个非洲国家中，只有18个处于文官政府统治之下。^③军人政权的特点是：国家元首既非世袭也非民选，而是由军人通过政变方式上台；国家最高权力机关是由军人组成的执政委员会；军人执政委员会掌握立法、司法和行政大权；一般实行党禁，停止执行宪法；废除文官制，政府要害部门如国防部、内政部等均由军人任职，其余非关键部门负责人也由军人或军政府指定的文人担任。

到20世纪70年代，许多非洲国家宣称走“社会主义”道路，并把

① K. W. Tomas, *American Constitution and Constitutionalism in Africa*, Virginia: University of Virginia Press, 1990, p. 69.

② 张象等编著《塞内加尔·冈比亚（列国志）》，社会科学文献出版社，2007，第112页。

③ Issa G. Shivji, ed., *State and Constitutionalism: An African Debate on Democracy*, Sapes Trust, 1991, p. 183.

“社会主义”写入宪法。有学者统计发现,在 50 多个独立的非洲国家中,有一半多的国家先后公开明确地宣称奉行社会主义,还有为数众多的非洲民族主义政党宣称以社会主义为奋斗目标。^①非洲社会主义成为这一时期的民主浪潮。非洲宪法规定走“社会主义”道路的做法饱受西方批评,西方学者认为“宪法在其中的作用是打着自由主义、马列主义等不同的意识形态旗号使军事文明化或者使专制政权合理化”。^②但不论成功与否,这是非洲独立后第一次摆脱原宗主国影响、自主选择道路的尝试。它们大多都是在模仿宗主国政治模式走不通的情况下,才发生激变,试图走一条不同于原宗主国政治制度的道路。

(三) 转型时期

从 20 世纪 90 年代初到 21 世纪初,非洲大陆掀起了以多党民主选举为主要内容的民主化浪潮,非洲国家进行了程度不同、效果各异的政治和经济改革。这一时期,不仅波及的国家多,而且经历的时间短,大多数国家只用了短短的几年时间就进行了转型,其基本特点是政治上取消一党制、实行多党制,经济上放弃计划经济、实行市场经济。

转型的基本模式是直接修改现有宪法,删除一党制和计划经济的条款来实现向多党制和市场经济的转变。如塞内加尔、布基纳法索、毛里塔尼亚、马达加斯加、喀麦隆、肯尼亚、坦桑尼亚等国家均是如此。而在一些法律没有做出明确限制但事实上是一党制的国家中,不需要宪法改革就可以实现多党制。例如,在科特迪瓦,虽然宪法并没有明文禁止其他政党的存在,但其却是事实上的一党制国家。科特迪瓦在独立后的 30 年里一直由科特迪瓦民主党掌控政治,在 1990 年出现严重的暴力抗议,其老朋友兼原宗主国法国又拒绝提供帮助,当时的总统费利克斯·胡福埃特·博伊尼被迫接受反对党合法化,并允许自由公正的总统选举和立法选举,从而将科特迪瓦从一党制转变为多党制国家。

在这一时期,非洲国家的政治空间逐渐打开,不同的政党在各个国家犹如雨后春笋般诞生并参与政治。而且,军事统治受到越来越多的批评,军政府官员脱下军装换上西装,尽量淡化军人色彩,同时通过选举,

① 唐大盾等:《非洲社会主义:历史·理论·实践》,世界知识出版社,1988,第 2 页。

② Issa G. Shivji, “Three Generations of Constitutions in Africa: An Overview and Assessment in Social and Economic Context”, Warsaw Conference, 2001, p. 2.

军人政权变为文官政府，但军事政变仍频繁发生，在 20 世纪 90 年代发生了 19 起军事政变，只比高发的 70 年代少 5 起。^①

(四) 重塑时期

2002 年，非洲联盟正式运作。2003 年，牵扯非洲十几个国家的刚果（金）内战宣告结束。此后，非洲整体态势平稳，工作重心大多转移至经济建设上来，经济得到较好发展，非洲国家也进一步展开了立足于本国国情的宪法制度探索，宪法作为各种冲突立场的交汇点被越来越多地倚重。

在这一时期，针对军人政权这一顽疾，非洲国家一致同意下大功夫根治。第 35 届非洲统一组织首脑会议通过了第 142 号决定，虽然规定“所有成员国都承诺谴责利用违反宪法的程序来更替政府的行为，不承认任何通过政变建立起来的政府”，但这只是一种口头谴责，仍缺乏制度保障。《非洲联盟宪章》第 30 款则进一步明确规定“通过非宪法手段获取权力的政府将不被允许参加非洲联盟的活动”。2003 年 2 月非洲联盟第一次特别首脑会议在没有任何争议的情况下通过了修正案，规定“当一成员国国内出现了严重威胁到‘法律秩序’的情势时，为着维护和平与稳定的目的，非洲联盟有根据其和平与安全理事会的建议对该成员国进行干涉的权利”。^② 这为非洲国家通过非洲维和部队反对军事政变提供了法律基础。2004 年 2 月，非盟非洲互查机制的启动也有助推各国政府实行良政，抑制军人干政，从而实现政治稳定、经济快速增长，使非洲走上持续发展的道路。

此外，非洲一些国家的宪法也明确反对军人干政。如 1999 年尼日利亚宪法第一章规定：“尼日利亚联邦共和国不应被统治，或者被任何个人与集体控制尼日利亚政府或者任何一部分，除非与宪法条款相一致。”^③ 肯尼亚新修订的 2010 年宪法第 3 条规定“任何试图违反本宪法建立政府的行为均属非法”。^④

① 郭帅：《非洲国家军人政治研究》，硕士学位论文，中国社会科学院研究生院，2007，第 5 页。

② 李伯军：《非盟宪章下之“干涉权”探析》，《河北法学》2008 年第 4 期，第 171 页。

③ 郭帅：《非洲国家军人政治研究》，硕士学位论文，中国社会科学院研究生院，2007，第 29 页。

④ 《世界各国宪法》编辑委员会编译《世界各国宪法》（非洲卷），中国检察出版社，2012，第 402 页。

二 非洲国家宪法发展的成就与不足

从殖民者和压迫者手中解放出来后,非洲国家已走过相当长的一段路程,相伴而行的宪法也持续发挥着它的使命与担当。在历经多次改革浪潮后,宪法给非洲国家人民带去了新的希望与期盼,当然也留存着许多改进空间。

(一) 非洲国家宪法发展取得的成就

在 60 余年的风云变幻中,非洲国家的宪法制度发展取得了不少成就,主要包括如下方面。

第一,宪法权威逐步树立。宪法是西方的舶来品,经过几十年的发展,宪法的权威在非洲逐步深入人心。现如今的非洲国家民众对军政统治等违反宪法原则的政权更迭表现出明显的厌恶,转而对制度、治理、法治、和平与安全、官僚腐败和司法绩效等前沿、热点问题极为关注。现有的研究和调查表明,尽管面临着诸多挑战,非洲国家民众对依宪民主统治的偏爱度和依宪态度很高,2019 年《非洲治理报告》和“非洲晴雨表”的第 8 轮调查都证明了这一点。在非洲土地上,无论是政治参与者还是普通民众都已经基本形成共识:依靠宪法来制定稳定的政治、经济等制度,依靠宪法来维持稳定的社会发展秩序,依靠宪法来保障人民的基本权利。以前的“逢选必乱”的现象逐步减少,非洲政权更替朝着依宪的方向稳步前进。

第二,总统终身制日益受阻。许多非洲国家独立之后很长一段时间内实行总统终身制,以致有非洲学者认为取消总统终身制“从来没有,也不太可能在非洲取得成功”。^①但自 20 世纪 90 年代以来,总统任期限制不仅成为非洲国家宪法中的一项标准规定,事实上非洲国家也一直在努力结束统治者的长期执政,马达加斯加、布基纳法索、尼日尔、尼日利亚等国家的做法就是有力证明。非洲总统任期限制的成功实施,以及随之而来的总统豁免权的丧失,都有助于约束总统在任期内的权力使用,

^① S. N. Kartz, B. Oliviero and S. C. Wheatley, eds., *Constitutionalism and Democracy: Transitions in the Contemporary World*, Oxford: Oxford University Press, 1993, p. 75.

这是非洲宪法制度的一大积极发展。

第三，司法审查开始运用。长期被认为国家事件和政治进程边缘化的非洲司法机构，也从当前民主和宪法改革中脱颖而出，其获得的威望、权威和信心远远超过非洲后殖民地时代的任何时候。非洲新修订的宪法授权指定的国家法院执行宪法保障，特别是权利条款。虽然单一政党制时代的法院主要是作为执政政权合法化的被动工具，但非洲新授权的法院正开始使宪法和宪政彰显出重要意义。这种新的司法自信与变革时期司法机构的谨慎保守形成了鲜明对比。这种变化，反映的是集体主义政治的变化，也是非洲司法审查的政治性和合法性的变化。

第四，公民权利日益受到重视。尽管在变革时期非洲国家对公民权利的漠视甚至践踏遭到了西方国家的普遍批评，但现今的状况已然发生较大变化。大部分非洲国家加入并批准了《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》并在本国宪法中予以宣告，在本国宪法中亦对人们关切的诸如发展权、言论自由、新闻自由等公民基本权利做出了相应规定。近些年，非洲国家的宪法改革已经将目光投向了废除死刑、妇女平等权利等问题，从而将妇女权利的平等化、政治化变成了宪法的明文规定。非洲国家种族民族问题复杂，对公民基本权利的重视和尊重就是弥合裂痕、缓和冲突、凝聚共识的最好办法。

第五，民间社会力量得到发展。在非洲，另一个重要的发展是出现了强有力的国内宪法制度支持者，特别是新兴的私营媒体和民间社会。事实上，20世纪80年代末和90年代初宗教团体、专业协会、大学学生和工会积极参与变革，勇敢发声。在反对党合法化之前，这些影响广泛的民间社会组织在组织和支助民众抗议政权更迭方面发挥了积极作用。非洲国家见证了非政府组织数量的显著增长和自由度的不断提升，其中许多非政府组织被特许保护，积极促进对法治、人权、性别平等、环境正义和经济自由的尊重。这些治理型的非政府组织积极参与制宪进程，并逐渐变得更加成熟。^①

（二）非洲国家宪法发展的不足

非洲国家独立至今60余年的宪法制度发展是切实可见的，民主的进

^① Gyimah-Boadi, "African Ambiguities: The Rebirth of African Liberalism", *Journal of Democracy*, 1998 (4), pp. 18-31.

步亦让国人受益良多,但也应看到非洲国家的宪法制度发展仍存在不少问题。

第一,民主基础薄弱,无法维持和平稳定的社会秩序。索马里的独立宪法虽然没有废止,但政局长期不稳、终年的内部战争让国家生灵涂炭;科特迪瓦曾经拥有几十年的富饶和美丽,转瞬间即爆发内战而致国家、人民于险境之中,内战所遗留的问题尚未解决,2017 年又发生军事动乱。非洲国家时有发生政变、革命或动乱都表明,失败的宪法安排将造成极为可怕的后果,非洲国家目前所实现的宪政、民主远未达到稳定水平。

第二,宪法改革过于频繁,无法维持宪法的稳定性。非洲国家的宪法几乎从诞生之日起就在不停地被修订、被取代或者被中止。非洲国家宪法的重新颁布或者修订,虽然也反映当时社会发展的需求和变化,但有些时候似乎只是当时领导人用来巩固自己政权的工具或方法、途径,以满足自己长期掌权、更全面掌权的意愿;虽然修订看似都经过规定的程序,但设计的程序本身就存在争议,又或者修宪机构的人民性、代表性都令人存疑。

第三,公民基础权利的实现不够,宪法对人民愿望的切实反映仍有差距。尽管许多非洲国家的宪法都对基本权利和自由保护做出规定,但是这些权利在现实中并没有得到应有的实现和尊重:非洲国家虽然近年来经济发展较有起色,但仍有大量人口生活在贫困线下,国民基本的教育、医疗需求无法得到满足,水、电、道路等基础设施建设落后;因争夺土地或其他资源而导致不同群体(如民族、信徒、地区团体)或族裔(如世系或宗族)间冲突时有发生;妇女平等权利的普遍实现遥不可及。

三 影响非洲国家宪法发展的因素分析

在独立后的 60 余年发展历程中,非洲国家经济发展的状况、国内政治力量的变化、社会团体力量的发展、非洲联盟的诞生与发展、外在势力的施压五方面因素对非洲国家的宪法制度影响深远。

(一) 国内经济状况的影响

非洲国家宪法每一时期的发展变化都与其经济发展情况紧密相连。

独立后非洲国家的新政府从前宗主国手中接过的的是一个烂摊子，经济一穷二白，绝大部分国人生活在极度贫困之中，教育方面存在大量需求缺口。带着独立和自治之后的繁荣梦想，非洲国家开启了经济自由化之路，希望促进发展，战胜贫穷、饥饿、疾病和无知，然而将近十年努力的结果却是空前的经济衰退、管理不善。^① 此时非洲国家注意到了苏联等社会主义国家经济增长的巨大飞跃，在一代人内就将国家转变为工业巨人，同时美国对大萧条予以拯救的交易干预主义、欧洲在马歇尔计划下迅速恢复的战后重建，这都被看作集中指挥和中央控制模式优越性的证明，非洲国家开始了单一政党制、集体经济、国有化的非洲社会主义探索，结果同样让人大失所望。^② 四面楚歌的非洲国家再次进行路线的改变与调整，全面实行新自由主义经济政策，国家从经济领域撤出并实行私有化，这是实行政治自由化和民主治理的经济框架和基础。然而，国家私有化和从经济领域撤出，使得脆弱的非洲经济体面临极端形式的资源掠夺和人民贫困，人民的抗争仍在持续发生。

（二）国内政治力量的变化

在一定程度上，民主的实现是以政治力量的势均力敌为基础的，只有在权力资源分布广泛且任何集团都无法再压制其竞争对手或维持其霸权的条件下才有不同政治力量的对话空间。独立时期非洲国家宪法是解放运动领导人与即将离任的殖民国家谈判的结果，长久的殖民统治使非洲国家并没有太多杰出的政治代表，宪法虽未能代表普遍民意但也未曾引起大众的反感。变革时期文官政府的治理不善、军人政权的强势兴起导致宪法未能为政治对话和双赢竞争开辟空间，国家元首的无限权力与主导地位使得其他权力“花瓶化”。所幸转型时期后非洲国家的反对派政治组织自由运作的政治空间逐步扩大，同时也为自由媒体、民主和经济自由化开辟了空间，一些有着社会深度的政党就以自身的广泛代表性极大地推动着当代非洲宪法制度的发展和非洲国家民主化的进程。

^① Olusegun Obasanjo, *Africa Embattled: Selected Essays on Contemporary African Development*, Fountain Publications, 1988, p. 98.

^② Richard Sandbrook, *The Politics of Africa's Economic Stagnation*, Cambridge: Cambridge University Press, 1985, p. 133.

(三) 社会团体力量的影响

正如一些学者所说：“民主是人民具体政治斗争的产物，民主的推动只能是内部力量和动力而不是外部力量。”^① 非洲国家宪法制度的发展，还与国内争取平等、自由、人权和正义的斗争有极大的关系。历史上，学生会、工会和教会的持续动员在促进非洲国家政治精英内部竞争方面发挥了重要作用。^② 此外，一些议程虽不那么明确但流动性较强的抗议运动，也为执政精英的挑战者提供了政治平台。这种抗议运动往往以经济不满为中心，既有民间社会组织的推动，也有城市下层阶级的推动，在不同的历史和文化背景下呈现各种各样不同的抗争形式，尤其是在 20 世纪 90 年代，这种普通公民抗议极大地推进了非洲国家进行宪法改革的进程。^③

(四) 非洲联盟的影响

非洲联盟的前身是非洲统一组织，而非盟创始性文件中的有关规定使得这个组织与其前身有着根本性的不同。《非洲联盟组织法》第四条规定，非盟尊重民主原则、人权、法治和善政；尊重生命的神圣性，谴责和拒绝有罪不罚和政治暗杀、恐怖主义行为与颠覆活动，谴责和拒绝违反宪法的政府更迭，并禁止在联盟成员国之间使用武力或威胁使用武力，同时《非洲联盟组织法》还授予非盟在成员国出现战争罪、灭绝种族罪和危害人类罪等严重情况时做出认定并对该国进行干预的权力。这条规定表明了非盟对宪政、民主、法治和善政的推崇，并使得非盟突破国家主权的原則，而成为一个能限制各国国内或国际行动的组织。非盟这样的地区国家联盟组织已经超越了一国主权的界限，而西非国家经济共同体等区域性组织也会在成员国出现不符合组织要求的政治状况时给予相应的经济制裁，以纠正其“错误的道路选择”。非洲联盟的这种共识和合作在非洲国家宪法的发展过程中发挥了极大的作用。

① Said Adejumobi, ed., *Democratic Renewal in Africa: Trends and Discourses*, New York: Palgrave Macmillan, 2015, p. 12.

② M. Bratton and N. Van de Walle, "Popular Protest and Political Reform in Africa", *Comparative Politics*, 1992, 24 (4), p. 420.

③ N. Bermeo, "Myths of Moderation: Confrontation and Conflict during Democratic Transitions", *Comparative Politics*, 1997 (3), p. 319.

(五) 外在势力的影响

非洲国家寻求自主发展道路的尝试并不完全独立，往往受到诸多外在因素、力量的干扰。独立初期，非洲国家的当权者大部分是由原宗主国政治势力所担保；20世纪七八十年代封闭式的合宪实验与预期效果相差甚远，彼时非洲国家迫切需要外界支援，而国际货币基金组织、世界银行和所谓的“国际社会援助者”援助计划明确地附带了清晰的政治条件——多党制、宪政、人权等，布雷顿森林机构也开始扭转反对采用政治标准政策的局势，向非洲国家进一步施压，迫使非洲被围困的政府接受并实施善政议程，包括权力下放、透明度、问责制和公众参与等。^① 21世纪开始后，欧盟就明确将制定和执行宪法与民主实践的情况作为加入欧盟的先决条件。^② 没有一个大陆像非洲一样，遭受过如此多的外在“关怀”与“教化”。^③

四 非洲国家宪法的发展趋势

宪法处于政治和政治改革的中心。可以预见，在今后相当长的一段时间内，非洲国家的宪法建设将继续进行纠正、改革和培育，如下方面则是重点所在。

(一) 公众参与制宪进程模式的探索

除了对宪法内容的传统关注之外，开放、包容和参与制宪进程已经逐渐在非洲人民心中播下种子，特别是在制定新宪法或重大修正案时，宪法不再是政治机构、行动者和专家的专属领域，积极的民众参与被公

① Eunice N. Sahle, ed., *Democracy, Constitutionalism, and Politics in Africa: Historical Contexts, Developments, and Dilemmas*, New York: Palgrave Macmillan, 2017, p. 45.

② 在1993年哥本哈根峰会上，欧盟商定了一系列标准，所有国家都必须满足这些标准，作为加入欧盟的条件：“加入欧盟要求候选国有一个稳定的机构以保障民主、法治、人权、尊重和保护少数民族以及市场经济的运行，同时应有能力应对来自联盟内部的竞争压力和市场压力。”

③ M. Ndulo, “Constitution-Making in Africa: Accessing both the Process and the Content”, *Public Administration and Development*, 2001 (12), p. 109.

认为宪法合法性主张的基础。然而,参与制宪的确切方式仍然是一个不断发展的概念。除了制宪会议和大规模公共协商的形式外,还有新的民众参与模式出现。这些参与模式使普通民众(小群体)不仅能够讨论和提出宪法解决方案,而且能够影响宪法文本的起草。随着新的参与模式的突出与运用,需要进一步研究它们的最佳组成、制定议程的权力、任务范围、工作程序以及实际方面(如时间和费用)的经验教训。

(二) 多样性的宪法管理

群体认同是政治动员的关键驱动力。少数群体成员往往基于身份来推动主张,或是族裔,或是性别,又或是宗教、语言、土著群体等,而宪法正是少数群体争取权利的着力点。突尼斯选举法的修改使妇女在地方和区域政治机构中的代表性有所提高,而尼日利亚取消了妇女关于在国家立法和行政机构中代表性的改革;在贝宁,议会否决了宪法改革的所有提议,其中包括改善性别代表性的规定。虽然各国少数群体的成功程度各不相同,但无论是领土自治还是非领土自治,都可能对多元社会的集中治理模式构成持续的挑战,宪法框架对这些要求的体现至关重要。因此,宪法对基于身份的权利主张的调节机制的完善将会继续占据非洲宪法实践者和理论家的一席之地。

(三) 违宪审查机构的设置及其改革

宪法法院是现代宪法法律制度中的重要安排,其在限制政府权力的行使、使政府合法行使权力等方面的作用越来越突出,因此也经常成为宪法改革的目标。目前,非洲一些国家的宪法改革旨在提高法院的可及性、独立性或有效性,或者是要求在任命宪法法院法官方面有一个更加透明和竞争性更强的程序。贝宁的宪法改革尝试使行政元首减少对宪法法院法官任命的参与,而津巴布韦在 2013 年的宪法第一修正案中则提高了总统任命最高法官的权力。而如何确保宪法法院法官的独立性、公正性和问责制,是否应建立独立机构以保护包容性改革的成果,同样是宪法改革的关注重点。此外,在违宪审查机构的设置上,虽然宪法改革通常会考虑是否设立宪法法院,但这并不是必然选择。一些国家在考量司法领域中检察机关重要性的同时,也会对提高检察机关的独立性和公正性做出适当的改革尝试。

(四) 政府治理和选举制度的完善

非洲国家的一些宪法改革工作还与政府体制改革有关,从半总统制到总统制,或是从议会制到总统制,或是限制某些政府首脑、部门首脑的权力。触发政府体制改革的因素、过渡改革的举措、改革带来的潜在后果,其中的种种考量都将体现在宪法改革中。还有一些改革旨在加强民主竞争和保证选举的完整性、纯洁性,如改革国家元首的选举制度,尤其是要求总统选举以50% + 1的多数票通过,以及议会采取更为比例化的选举制度。此外,在宪法中规定政府为政党提供资金的原则也将更多地出现在宪法改革中,因为这将避免在没有国家资金安排的情况下,执政党充分发挥利用国家资源和机构来推动其政治议程的不正当优势。

结 语

尽管非洲国家的宪法法律制度相对薄弱,各国之间的进展不甚平衡,但总体来看,从政府制度的设计,对种族、民族的关注,选举制度的规范,两性平等的改革,新闻自由的赋予,到传统机构在现代政治制度中的作用,非洲国家在60余年的改革实践中已经逐步摸索出了基本适合本国的宪法制度。尽管面临诸多挑战与困难,但只要非洲国家在学习和借鉴他国先进经验的同时,不盲目崇外,尤其不屈服于外来压力,充分发挥广大非洲人民的集体才智与力量,一切从本国国情出发、从实际出发,经过不断探索、进取,就一定能建立适合本国国情的最佳宪法制度。

【责任编辑】李雪冬

perspective and on the basis of reviewing the representative studies in anthropology and historiography, this paper examines how the fragmented social control in the Democratic Republic of the Congo (DRC), formed during the pre-colonial period and substantially expanded and solidified during the colonial period, shaped and constrained the state building trajectory of DRC after the latter's independence. This article concludes that state building does not take place in vacuum and it tends to be shaped by specific historical experiences of a given country. The findings of this article echo the "historical" turn in social science studies in recent years.

Keywords: Democratic Republic of the Congo; "State in Society"; Colonial Rule; Social Control; Chiefs

Review and Reflection on the Development of African Constitutions

Huang Mudan, Hong Yonghong / 41

Abstract: Since independence, African countries have gone through more than 60 years in the exploration of constitutional and legal systems. During this period, the constitutional and legal systems of African countries have experienced four periods including imitation, reform, transformation, and reshaping, each with corresponding institutional changes. In this process, African countries have basically realized the construction of citizens' constitutional rights, the construction and distribution of power, and the appropriate restriction of administrative power. African countries have made great progress in constitutional democracy, but there are still some prominent problems. The causes for these problems include the decisive role of economic development, changes in domestic political forces, the development of social group forces, and excessive external interference, etc. African countries will continue to firmly follow the path of democracy, so the exploration of the model of public participation in the constitutional process, diversified constitutional management, the reform of the constitutional court and branches, and the improvement of the government system and electoral system will be the focus of reform in the future.

Keywords: African Country; Constitution; Election