

宪法新论三则

李 龙

长期以来,我国宪法学处于落后状态,尽管 80 年代初曾因新宪法的颁布而兴盛一时,但由于种种原因而没有得到更大的发展。要改变宪法学的面貌,必须在基本理论上有新突破。笔者抛砖引玉,提出几个新命题,求教于法学界同仁。

一、宪法的实质是分权,以此调整 社会主要的利益关系

一提分权,人们往往会联想到“三权分立”,而我国对“三权分立”历来是持否定态度的。其实,这是一个误会。分权是个极为广泛的概念,远远超出“三权分立”的范围,我们不应该把两者等同起来。事实上,党和政府对分权问题也从未直接否定过,在我国国家机关之间、中央与地方之间也确实存在分权问题。因此,不宜将分权作简单化的理解。

把宪法的实质归结为分权,是否违背列宁关于宪法的实质是阶级力量实际对比关系的表现这一著名论断?我们说,不但不违背,而且是完全一致的。列宁在阶级斗争激烈的历史条件下,从阶级斗争的角度把宪法的实质归结为阶级力量实际对比关系的表现,这无疑是正确的。而这一论断归根到底还是个分权问题,它专指各阶级在国家生活中的地位即阶级分权,既包括确认统治阶级的领导权,也包括确认同盟阶级、阶层的权利以及被统治阶级应有的生存权利。这种分权在任何时候都是必要的。但在以经济建设为中心的当今时代,在以利益多元化为特征的市场经济条件下,仅有政治上的分权是不够的,分权应深入到经济以及社会生活其它领域。这就需要从各个领域来揭示宪法的实质,并集中概括为分权。

把宪法的实质归结为分权,是因为宪法是国家根本大法,它应该调整一国之内各种主要的利益关系,也因为宪法规范的内容确定它必须贯穿分权这条主线。如宪法的重要内容是规定国家制度,而国体、政体、国家机关及国家结构形式等问题都直接涉及分权问题,即各国家机关之间的分权、中央与地方的分权、各阶级阶层和社会集团的分权。社会制度更明显涉及各社会集团、国家、个人的直接利益。我国宪法便确认了国有经济的主导地位,规定了容许私人企业、个体经济的存在,并保障它们的合法利益。至于宪法中关于公民基本权利与义务的规定,则是直接调整人们相互的以及公民与国家之间的利益关系,分权的内容更为明显。

必须指出,把宪法的实质归结为分权,同我们国家坚持“一切权力属于人民”并不矛盾。因为:第一,只要坚持人民代表大会制度,确立全国人民代表大会为最高权力机关,就能确保人民主权不可分割。第二,治权是由主权决定的,它可以分开,也应该分开。事实上在我国已经分权,如审判权属于人民法院,检察权属于人民检察院,行政权属于国务院。又如中央与地方在立法权限上也已有初步的划分,税收也将分两级征收,这实际上就是财权的划分。因此,提出宪法的

实质是分权丝毫不影响人民主权的统一性。

提出宪法的实质是分权,是宪法内在规律的真实反映,宪法本身的发展就足以说明这一点。早在1789年,法国《人权与公民权宣言》就明确宣告:“凡权利无保障和分权未确立的社会,就没有宪法。”该宣言后来虽几经修改,这一条却始终保留,成为法国宪法序言的一部分。以后各国的宪法,几乎无不明确提到分权原则。因为有一条几乎公认的规律,这就是:有权力必须有制约,而且要用权力制约权力;而要用权力制约权力就必须分权。否则,就会出现专权和腐败。

把宪法的实质归结为分权,是民主政治的基本要求,归根到底是市场经济的必然产物。市场经济是权利经济,是利益多元化的经济。宪法作为国家根本大法,当然要确保合法权利,调整主要利益关系,这种对主要利益关系的调整的实质就是分权,因为权利即法律所保护的合法利益。

二、宪法是市场经济的产物,它引导、促进 和保障市场经济的发展与完善

宪法根源于一定的物质生活条件,是市场经济的产物,提出这一命题的主要理论根据有:

第一,宪法是市场经济发展的客观要求。市场经济与法治有不解之缘。无论从立法、还是执法来看,没有法律,尤其是没有作为法律体系核心的宪法,市场经济就建立不起来,建立了也不可能巩固与发展。近年来,我们在讨论社会主义市场经济体系时,有些人只讲民商法、经济法和行政法,而不讲宪法或仅把它放到次要位置上,这是不正确的。在我们建立社会主义市场经济体制的今天,任何法律部门,即使象刑法、刑事诉讼法这样的法律部门也必须与市场经济相适应,更何况宪法呢?宪法是母法,是我国立法的根据与基础,偏离宪法、与宪法相抵触的任何法律、法规都是无效的。因此,搞市场经济首先要完善宪法。

第二,宪法的基本范畴,如民主、自由、平等、人权,只有在市场经济条件下才有实际意义。资本主义市场经济条件下的民主、自由、平等确有极大的虚伪性,但对资产阶级来说,对商品交换关系来讲,又有一定的客观真实性。所以马克思称商品经济是天生的平等派,把流通领域比喻为天赋人权的乐园。资产阶级自由、民主、人权在历史上是个巨大的进步,是伴随市场经济来到人间的。所以作为宪法基本范畴的民主、自由、平等、人权离开了市场经济,就没有存在与发展的可能与必要。

从宪法的历史来看,它也确实也是市场经济的产物。无论是最早的英国不成文宪法,还是首先问世的美国成文宪法,都是应市场经济的需要而来到人间的。英国是近代市场经济的发源地。封建制度的种种限制,特别是人身不自由、商业不自由成为当时经济发展的主要障碍。英国新贵族迫使英王约翰于1215年6月签订了《自由大宪章》。从严格意义上讲,这个大宪章还不属于近代宪法性文件的范畴,然而在限制王权、保护商业自由、确认某些人身自由等方面,它却为近代市场经济的建立创造了重要条件。1628年的《权利请愿书》是实实在在的宪法性文件,特别是下列几条适应了市场经济发展的要求:1. 未经国会同意,英王不得向人民征税。2. 非根据国家法律或法院判决,不能将任何人逮捕、监禁、驱逐出境、剥夺生命与继承权。3. 不得强占民房驻兵。很显然,这较《自由大宪章》是前进一大步。但人身自由和与之相联系的契约自由并未在法律上得到全面确认,仍然不利于市场经济的发展。在这种情况下,国会于1679年通过了《人身保护法》,以法律形式确认了人身自由。1689年国会通过《权利法案》,宣布建立君主立宪制,并进一步扩大公民的权利与自由,为市场经济的发展开辟了道路。上述宪法性文件的相

继颁布,并不是英国国会对人民的恩赐,而是市场经济发展的客观要求。市场经济不发展,这些文献就没有产生的必要与可能。国会的所作所为,只不过是反映和适应市场经济的需要而已。美国成文宪法的产生更有力地证实了“宪法是市场经济的产物”这一命题的正确性。至于成文宪法从何时算起,国内外宪法学者并未达成共识。有人认为,最早的成文宪法是17世纪北美的《麦佛洛公约》,也有人认为是1639年的《康涅狄格根本法》,还有人认为是1776年美国的《弗吉尼亚权利法案》。当然,更多的人则确认为1787年的《美利坚合众国宪法》。这些文献有个共同特征,那就是它们毫不例外地都根源于近代市场经济。以《康涅狄格根本法》为例,它主要内容是确定人民主权,规定政府官员由人民选举产生,根本法由人民表决通过;并确认根本法高于普通法。很显然,这些都是市场经济对政治体制的要求。再看《弗吉尼亚权利法案》,其主要条款是确定“一切权力属于人民”,并按照“天赋人权”的理论确认公民有生而平等的权利以及各项公民权。这些规定,特别是确认“天赋人权”理论所列举的公民权利,明显地体现了市场经济的需要。美国1787年宪法关于国家制度的有关规定,直接体现了“人民主权”的精神,并以“三权分立”为基本原则确定了美国国家机关的职权。十年后颁布的《人权法案》作为宪法的重要补充,规定了公民的基本权利。美国这部宪法具有代表性,它不仅确认了美国人民摆脱英国殖民统治的事实,而且更重要的是体现了美国当时市场经济的需要。如果当时没有美国北方工业经济的发展而建立了市场经济体制,1787年宪法是不可能产生的,甚至连1776年《独立宣言》也不会作为历史文献而出现。

由此可见,无论从理论上论证,还是从历史上考察,都可以得出同样的结论:宪法是市场经济的产物,它引导、促进和保障市场经济的发展与完善。

三、宪法是人权的保障书,人权是宪法的出发点与归宿

人权作为宪法的主要内容,是社会进步的产物。不同类型的宪法对人权的确认程度不同,并有形式与实质上的差别。但在近代史上,自从宪法产生以后,几乎没有或很少有宪法不确认人权的。因此,我们可以这样说:宪法是人权的保障,人权是宪法的出发点与归宿。

宪法之所以成为人权的保障书,首先是实现人权的需要。第一,人权在本质上属于国内法管辖的问题,如果人权在一国内得不到根本大法的确认,实际上很难实现。更重要的是,当人权受到侵犯的时候,才能依法受到保护,并依法对侵犯人权的行为予以必要的制裁。第二,人权只有得到法律特别是宪法的确认与保障,才能有明确而具体的实现的程序与方法。第三,人权的实现必然要求有一个相应的运行机制及组织,而这些问题只有依靠宪法和部门法的确认与规定,才有可能建立起来。第四,人权不可能在短期内全面实现。对公民来讲,有一个认识、了解和习惯的过程,对政府、特别是第三世界的政府来讲,有一个学习与提高的过程。因此,需要通过宪法和法律促进政府与司法机关提高实现与保障人权的自觉性,也引导公民运用法律武器保障人权。

宪法之所以成为人权的保障书也是宪法本身存在与发展的需要。第一,宪法的重要内容是宣布一切权力属于人民,是确认与规定公民的基本权利与义务,而这些正是人权的范围。有的宪法确认人权历史文献,如法国宪法当年便以1789年《人权与公民权宣言》作为序言,美国宪法便以《人权法案》作为宪法修正案。1948年《世界人权宣言》公布后,不少国家直接在宪法中加以确认。因此,离开人权的宪法很难称为宪法。第二,宪法只有以人权为重要内容,才能使人

民真诚拥护与遵守,从而具有尊严与权威,否则势必遭到人民的反对。如美国1787年宪法对美国的黑奴制度未加废除,也未具体确认公民的基本权利与义务,通过后不久就遭到反对,后来只好通过《人权法案》作为宪法的修正案。

宪法作为人权的保障书,随着历史的发展而不断完善。一般讲,这个发展过程大致可分为三个阶段。第一阶段是宪法产生的初期,它单纯确认某些基本人权,特别是重点放在人身自由方面。这一点突出反映在英国早期的不成文宪法之中,诸如《权利请愿书》、《人身保护法》、《权利法案》等等。当然,在成文宪法中也得到同样的反映,诸如《麦佛洛公约》、《康涅狄格根本法》等等。第二阶段是宪法全面确认基本人权并颁布部门法予以配合,对人权的实现采取法律保障时期。当人权受到侵犯时,受害者有权请求法律保护,司法机关根据部门法的具体规定,对侵犯人权者予以必要的法律制裁。第三阶段是二战后,各国修改或重新制定宪法阶段,进一步扩大人权范围。尤其是社会主义国家既保护个人人权,又保护集体人权,并使人权从基本人权扩大到政治权利、经济权利、文化权利等更广泛的领域。

(作者单位:武汉大学法学院)

责任编辑:张少瑜

司法统一的一个途经

王云

所谓司法统一,其基本标准不过是各司法机关根据国家法律统一适用于所审理的案件;而其适用的结果应具有相当的一致性。司法统一虽是现代国家的重要标志,但并不会自动实现。它需要在一定条件下,经过人们的相应努力才能达到。司法统一的前提条件主要有两项:一是普遍适用的法律的存在;二是司法人员对此法律的共同认知及认同和执行。(还有一些其他的,但同样不可缺少的条件,如司法独立等)在这两项条件中,制定全国普遍适用的法律,相对而言较易实现;然而,使全国的司法人员对法律有共同的认知以及认同和执行,则要困难得多。首先,司法人员对法律的共同认知,通过对司法人员的培训、考核等方法虽能达到,但绝非一日之功,因为这为司法人员构成的现实状况等因素所制约。其次,要使司法人员对法律的认同和执行则更为复杂。现行四级二审制的司法体制,即使尚有申诉及有关部门的监督作为补充,其运作结果并未能全面达到这项要求。如果最高司法机关是司法统一的最后屏障,那么,从理论上说它完全可以通过司法解释、编纂案例甚至直接提审案件等方法,来保障司法的统一;然而,由于面对的是全国如此众多的案件,实际上它尚不能实现这一任务。由此,我们生发出一种奇想:是否可由最高法院在全国各省设立巡回法院作为其派出机构,职责就在于对适用法律有争议的案件进行法律审,以确保司法的统一。不知这样的奇想是否能激发起法律界人士探讨这一问题的热情。