

關於憲法學對象一些問題的商榷

陸季蕃

一

爲了便於說明憲法學對象問題，首先要將憲法與憲法學的不同和關係交代一下。就這兩個名稱來講，它們的含義同蘇聯通用的國家法與國家法科學是沒有區別的。本來國家法（Staatsrecht）一詞通行於德語系國家。它的用法頗不一致：有時是指國內法（與國際法相對立的）來講的。有時是指憲法和行政法來講的。也有時是專指憲法而言。最後兩種是德國的一般用法。國家法科學（Staatsrechtslehre，應譯爲國家法學）是爲表述一個爲法律科學來使用的。這在蘇聯也有同樣區別。不過稍有不同的，即蘇聯所用的國家法一詞，有時是指國家法，有時是指國家法科學。不像德國那樣十分清楚。我們所用的憲法與憲法學在用法上是同國家法與國家法科學一致的。就這兩個內容來講，憲法是指憲法文件而言，也就是一般所說的憲法規範的總合。憲法學則是憲法科學的意思。它是指法律科學中一個部門來講的。

憲法與憲法學在名稱和內容上雖然有所不同，但是它們之間又有密切聯系。如果沒有憲法，憲法關係即不會產生。從而憲法學也就失去了研究的對象。所以憲法學是離不開憲法的。而憲法則在憲法學提供的科學理論基礎上，更正確地反映社會現實，規範社會關係，鞏固人民民主專政。所以憲法學是以憲法爲前提，憲法則因憲法學的幫助得到正確的發展。它們具有一種相輔相成的關係。

憲法與憲法學是有密切聯系，但又有明顯區別，所以在對象問題上也就不能完全相同。不過在事實上常常弄得混淆不清，給研究憲法學的人們帶來了一些困難。爲了明確憲法學研究的中心，爲了劃清與其他法律科學的界限，我們認爲憲法學對象問題還有探討的必要。要弄清這個問題，首先要確定憲法調整的對象，然後才能進一步搞清憲法學研究的對象。憲法學研究的對象一經明確，那末，它與行政法的界限問題也就隨着可以解決了。本文想就這些方面提出一些不成熟看法，以就教於研究憲法學的同志們。

二

讓我們首先來談憲法對象問題。關於這個問題，蘇聯國家法學者已經為我們提出有益的見解。不過在提法上還有一定程度的差別。幾年來我們講授國家法對象時，都以蘇聯教材做藍本。介紹一下蘇聯國家法學者的提法，對於探討這個問題是有益處的。

一種提法，即司徒金尼根等在蘇聯國家法教科書裏所指出的：“凡在國家權力機關組織及活動過程中所形成的社會關係，為蘇聯國家法的調整對象。國家法規範所調整的此種社會關係，稱為國家法關係”（中國人民大學：蘇聯國家法，急用本，一頁）。持同樣見解的，還有克拉夫楚克，他指出：“蘇維埃國家法所調整的對象是城鄉勞動者代表蘇維埃在行使國家權力過程中所發生的社會關係”（蘇聯大百科全書選譯：國家法，行政法，三頁）。在這樣解釋中，指出了憲法調整對象的特殊性，從而劃清了它與刑法，民法等等的界限。並暗示了它在法律體系中的特殊地位。但是我們覺得還有不夠的地方：第一，憲法所調整的，不限於國家權力機關在組織與活動中所產生的社會關係。國家行政機關在組織與活動中所產生的社會關係也同樣在它調整的範圍內。當然會有人說國家行政機關是由國家權力機關產生的，可以包括在“國家權力機關的組織及活動過程中”。但是我們應當知道，國家行政機關一經產生，即做為國家權力機關的執行機關而存在着。不能與國家權力機關等同起來。同時由於它的組織與活動所產生的社會關係，在數量上是相當多的。所以單純指國家權力機關是不夠的。第二，在這個解釋中也未指出它所調整的是有關社會制度，國家制度和公民權利義務的基本社會關係。第三，把憲法所調整的社會關係即稱做國家法關係（或稱憲法關係），也是不夠確切的。因為國家法關係是國家法規範應用於國家法事實（或稱憲法事實）的結果，而不是國家機關組織與活動的結果。至於由國家機關組織與活動所產生的關係，只是具有法的性質的社會現象，在實質上是國家法事實的一種。還不等於國家法關係。因為這些理由，所以我們覺得這個解釋還不夠完善。

另一種說法，即特拉伊寧等的提法，他們認為：“蘇聯的社會經濟制度與國家組織，權力及管理機關的構成，它們的相互關係，及其與公民之間的關係，公民的權利和義務，這一切即蘇聯國家法所要調整的對象”（特拉伊寧等：蘇聯國家法教

程，大東書局版，上冊，二頁）。在這個說法中，把憲法所調整的關係一一列舉出來，固然是全面了。但是第一，他們沒有指出所有這些關係的產生主要是由國家權力活動的結果。第二，同樣地沒有指出國家法所調整的只是某些基本社會關係。第三，把國家法所調整的對象一文羅列起來，不但不必要，而且過於煩瑣。所以我們認為也不夠妥當。

上面兩種提法既然都不很完備，那末，應當怎樣說明憲法調整的對象呢？我認為應當保留上述兩種提法的優點，補充他們不夠的地方。所以初步意見認為應當表述如下：

“中華人民共和國憲法（規範）是調整我國人民民主權力活動，在社會制度，國家制度以及公民權利義務方面所形成的基本社會關係”。

這樣表述的理由：第一，因為憲法所調整的社會關係是同我國人民民主權力活動分不開的。換句話講，是在我國人民民主權力活動過程中產生的，所以應首先指出這點。第二，指出憲法所調整的限於社會制度國家制度和公民權利義務這三個方面的基本社會關係，這就概括了憲法對象的中心內容。第三，憲法與其他法律的不同，在於它是整個法律體系中的主導部門，因此我們必須指出它所調整的是上述三個方面的基本社會關係。

在這裏應當附帶說明的，即憲法（規範）調整的基本社會關係是否包括物質關係？換句話講，憲法是否可以調整物質關係？關於這個問題是存在着分歧的。分歧的產生主要因為對上層建築與基礎的辯證關係理解不夠而產生的。主張包括物質關係的，即認為憲法可調整物質關係。這一主張未能充分運用上層建築與基礎的辯證關係，說明憲法為什麼能夠積極作用於基礎，怎樣使物質關係發生變化。因而沒有充分說服力，使人認為這樣的主張是違反物質關係不能以人們的意志為轉移的公式。主張憲法規範只調整思想關係的，換句話講，即不包括物質關係。這是把上層建築與基礎的關係絕對化起來。因而認為以人們意志為轉移的憲法規範對於基礎的物質關係是沒有任何作用的。毫無疑問，這是歪曲了上層建築與基礎的辯證關係。

我們認為憲法規範不僅可以調整思想關係，而且也可以調整物質關係。不過它要通過政府和人民的行動才能發生調整作用。

大家知道在黨的領導下，我國憲法反映了我們社會經濟發展規律，並指出了全國人民建設社會主義應遵循的途徑，使政府和人民羣衆有了最高的行動準繩。政府根據憲法規定的道路採取了一系列的措施，而人民也相應地積極行動起來。通過這

些正確措施和積極行動，就使我們社會經濟結構發生了根本變化。由此可知，憲法規範調整基礎的物質關係並不是直接的，而是通過政府和人民積極行動的結果。即使從憲法規範應用於憲法事實來講，也是一樣離不開政府的措施和人民羣衆的行動。這不論在鞏固擴大社會主義經濟方面，或者在社會主義改造方面都是如此。在鞏固擴大社會主義經濟上，大家都知道政府採取了許多有效措施，而人民羣衆也忘我地積極勞動，這才取得了鞏固和擴大社會主義經濟的效果。在社會主義改造上，除了政府採取了各種措施外，個體勞動者和資本家也用不同的具體行動來貫徹憲法的規定。例如一九五六年個體農民熱烈地參加高級社，資本家鑼鼓喧天地走上全行業公私合營，都說明憲法規範是通過人們行動才可以調整基礎的物質關係的。

如果說憲法規範只調整思想關係，不僅取消了上層建築對於基礎具有積極作用這一原理，而且也抹殺了我們憲法設有經濟制度規定的事實。尤其是忘却了政府和人民羣衆根據憲法規定採取的各種行動，在建設社會主義事業所起的重大作用。

三

上面已經說明了憲法應當調整的對象。現在讓我們轉到憲法學研究的對象問題上。憲法學研究的對象在蘇聯國家法學者也有不同主張。維辛斯基早在一九三八年即已指出：“蘇維埃社會主義國家法研究蘇聯社會主義社會制度和國家制度，這一制度的發生和發展，蘇聯國家機關，機構的體系，它們的權限，義務，任務以及解決這一任務的方法；蘇維埃社會主義國家法研究蘇聯公民受蘇維埃保護的權利以及蘇維埃國家責成公民對國家和社會負擔的任務；蘇維埃社會主義國家法研究蘇維埃國家，蘇維埃社會，國家和社會制度的動態，研究它們從產生時起發展的全部過程”（維辛斯基：國家和法的理論問題，法律出版社版，一〇五頁）。在這個說明中，可以看出憲法學應當研究的有三：第一，是社會制度國家制度的生成和發展。第二，是國家機關的體系和職權以及社會制度國家制度的現時情況。第三，是公民的基本權利和義務。在這三點中，不僅指出憲法學應當研究的中心內容，而且也指出它是研究社會制度國家制度的生成和發展的。這是完全符合憲法學這一法律主導科學的特點和歷史唯物主義態度的。但是他沒有明確指出憲法學是否應當研究對象的發展規律。

此外，克拉夫楚克在解釋國家法這一術語時，指出國家法科學是“研究國家法

規範和國家法關係的法律科學”（蘇聯大百科全書選譯：國家法，行政法，法律出版社版，六頁）。我國最近制定的中華人民共和國憲法學教學大綱（這是指1956年7月初稿，定稿後正式印行的教學大綱，除將憲法學改為憲法外，並將憲法對象等部分取消，原因不明）也同樣確定：“中華人民共和國憲法學研究的對象是中華人民共和國憲法規範和憲法關係”。這樣的解釋固然包括了憲法學研究的中心內容，也指出了它的特點，但是我們覺得還有不夠完善的地方：第一，憲法規範可以不作为一项，單獨列入對象中。因為憲法規範實際上已經包括在憲法關係中，沒有憲法規範與憲法事實的結合，不會發生憲法關係的。同時，我們在教學中並不着重研究憲法規範，主要是研究社會制度國家制度的生成發展和優越性，以及公民基本權利義務。第二，沒有指出憲法學應當研究它的對象發展規律。

我們認為憲法學研究的對象，應當是：憲法關係和它的發展規律。理由有下列兩點：第一，憲法關係是憲法規範應用於憲法事實的結果，它不僅表現了憲法學是一個主導的法律科學，而且也反映了它所研究的中心內容。所以憲法學研究的對象只是憲法關係。第二，憲法學所研究的憲法關係，應當還包括着它的發展規律。毛主席在矛盾論中曾經教導我們說：“科學研究的區分，就是根據科學對象所具有的特殊矛盾性。因此，對某一現象領域所特有的某一種矛盾的研究，就構成某一科學的對象。……都是因為具有特殊的矛盾和特殊的本質，才構成了不同的科學研究的對象。固然，如果不認識矛盾的普遍性，就無從發現事物運動發展的普遍的原因或普遍的根據；但是，如果不研究矛盾的特殊性，就無從確定一事物不同於他事物的特殊本質，就無從發現事物運動發展的特殊的原因，或特殊的根據，也就無從辨別事物，無從區分科學研究的領域”（毛澤東選集，一九五二年版，七七五——七七六頁）。這對於我們研究憲法學對象問題是同樣適用的。憲法學既然是一門法律科學，就應當把憲法關係的發展規律當做對象的組成部分來研究。否則，不僅不能判別憲法學研究領域不同於其他法律科學，而且也喪失了它的科學性。那末，憲法關係的發展規律是什麼呢？我們認為就是憲法關係中所特有的矛盾，它的矛盾表現為新的憲法規範與舊的憲法事實的矛盾。為了克服這種矛盾就要進一步改變舊憲法規範，從而就引起憲法關係的發展。例如起了臨時憲法作用的共同綱領只反映了建國初期社會事實（憲法事實）。由於黨的領導和政府的工作以及人民羣衆的積極勞動，發生了許多新的事實。共同綱領中對於這些事實，不是沒有規定，就是規定的不完備，為了克服這樣的矛盾，就要在共同綱領的基礎上制定一部更完備的新憲法。結

果使憲法關係有了新的發展。所以我們說憲法關係的發展規律就是憲法規範要適合於憲法事實。等到新的憲法公佈以後，又有許多舊的憲法事實與新的憲法規範不符，這就要用新的憲法規範來調整這些舊的憲法事實。譬如根據憲法規定用普選方法產生的各省市縣鄉的人民代表大會，代替了原有的各界人民代表會議，就是一例。其他如政務院發展為國務院也都是如此，在這裏就不一一列舉了。所有這些事例都體現了憲法關係發展的規律。如果我們能夠在教學中的有關部分加以說明，不僅表現了憲法學的科學性，而且也避免了羅列事實和過多數字的現象。目前學生對憲法學這門課程的反映：認為有的地方像講中國革命史；有的地方像講政治經濟學；有的地方又像講政治常識。所有這些反映恐怕與我們對憲法學對象的理解不無關係。由於對憲法學對象理解的不夠，所以在處理材料上，即不能從這門課的對象要求下手，結果，使學生發生這樣感覺：“這門課程羅列事實多，而闡述理論則很少”。在提高教學質量的號召下，我們確有進一步明確憲法學研究對象的必要。

四

憲法學對象問題明確了以後，就可以劃清它與其他法律課程的界限，從而避免一些不必要的重複。我們姑且不談它與中國革命史，政治經濟學和國家與法的理論的重複問題。只就與憲法學有密切關係的行政法的界限問題來說明一下。

大家都知道這兩門法律科學的關係是非常密切的，因而也最容易重複。為了避免重複就要劃清界限。本來行政法是從憲法發展出來的，但是它一經獨立後，即成為一個獨立法律科學，所以它們之間是存在着一定界限的。它們的界限應當如何劃分呢？我們覺得維辛斯基的提法很正確。他說：“它（指行政法——作者註）和國家法科學是有機聯系着的，它們以共同原則為基礎，它們所述的對象是同類的，不僅如此，所論述的簡直是同一對象，雖然研究的範圍，方面和角度各不相同”（維辛斯基：國家和法的理論，法律出版社版，二一七——二一八頁。重點是作者加的）。由此可知，儘管它們研究的對象非常相近，但是它們研究的範圍，方面和角度却各不相同。如果我們能夠從這三方面着手，是可以劃清它們的界限，並可防止互相侵犯，發生重複的現象。現在試從這三方面來劃分它們的界限。

第一，就範圍來講，憲法學所研究的是社會制度，國家制度和公民基本權利義務，以及在這三方面所發生的憲法關係；而行政法是研究各級國家行政機關的組

織，活動以及從這裏所產生的關係。所以它研究的範圍不像憲法學那樣廣泛。不但如此，在研究國家行政機關上，也有各自的界限。憲法學只研究有關各級國家行政機關的組織，活動和權限的基本原則，不能或者不要牽涉一些具體東西；而行政法則根據憲法學上的基本原則加以具體化。換句話講，對各級國家行政機關的組織，活動和職權研究的更詳細，並涉及許多具體問題。如果說憲法學是以憲法的規定為主，那末，行政法則以國家行政機關的組織法和一些有關條例為主。

第二，憲法學所研究的方面較廣，不限於國家行政機關，還包括國家權力機關。即使在研究國家行政機關上，也不以狹義的國家行政機關為限，還有人民法院和人民檢察院。並且特別着重它們的組織，活動和職權的研究；行政法只研究各級國家行政機關，很少涉及其他國家機關，並着重於國家行政機關的管理體系，形式，方法和業務的研究。

第三，從研究的角度來講，憲法學應從我們國家根本政治制度來研究國家行政機關。所以它着重研究國家行政機關對國家權力機關的關係，以及它們之間的權限劃分等等；行政法却不是如此。它是從國家職能出發來研究國家行政機關。所以特別着重研究它的編制合理，職權的運用和管理的方法，以便更好貫徹國家職能。

根據上述各點可見憲法學與行政法之間，存在着明確的界限，如果能夠從這些界限出發，重複問題是完全可以避免的。蘇聯行政法學者已經為我們作出了範例，若能深入地學習他們的著作，即可解決行政法教學上存在的問題，並提高我們的教學質量。