

试论立宪规律

王映晖

作者 王映晖, 武汉大学法学院副教授; 武汉, 430072

关键词 立宪 规律 未来知识立宪

提要 立宪是法律制定的至为重要的活动, 人类经历了几百年的宪政历史, 世界各国几乎都制定了自己的宪法, 为对立宪活动加以总结, 为日后立宪进行预测, 本文试图从不同历史时期立宪活动不同的侧重点为出发点, 论述人类立宪活动的规律, 且对已经历过的立宪活动总结为人权立宪、政治立宪、经济立宪, 而未来不久将进入知识立宪阶段。

立宪有人称之为宪法的制定。这是从狭义而言的, 即指统治阶级按照一定的法律程序通过立法机关创制宪法的活动。立宪过程实际上也是使统治阶级的意志上升为国家意志并反映到宪法中来的过程, 其目的在于使统治阶级的根本利益和要求以宪法的形式得以定型化。本人认为立宪作为一种制度, 应从广义上去理解, 即除制定第一部宪法外, 还应包括对宪法的部分修改或全面修正, 作为制宪的目的而言, 还应包括对宪法的实施等内容。

自资产阶级革命取得胜利, 人类历史上出现了第一部宪法后, 至今世界各国, 无论是社会主义国家还是资本主义国家几乎都有自己的宪法, 当然也都有自己的立宪活动。在这一点上是相同的。但由于阶级性质的不同, 立宪背景的差异, 法律文化传统的分歧, 人文地理、民族习惯等诸多因素的影响, 各国的具体立宪活动是不尽相同的。从形式而言, 如立宪权的归属, 立宪的机关设置、起草、讨论、通过、公布的程序及监督实施的方式等都是各有特征的。从几百年来来的宪政实践, 特别是立宪活动, 在不同的历史时期表现出不同的侧重点来看, 立宪有着明显的规律性, 即它经历了人权立宪——政治立宪——经济立宪, 并正向知识立宪过渡。这里我们把这些立宪活动的客观现象和发展过程概称之为立宪规律。

一、人权立宪

从立宪的不同历史时期及侧重点而言, 早期宪法是重点保护人权特别是人身自由的。可以说 16到 18世纪的资产阶级宪法都是以保障人权而著称于世的。由于时代要求, 因

为要发展市场经济, 要实行资产阶级民主政治, 首先必须解决两个基础性问题: 一是人身自由, 二是法律平等。在这种历史背景下制定的宪法, 无疑要侧重于人权, 故称之为人权立宪。

人权立宪是早期宪法的共同特点和规律性的反映, 这在英、美、法等国当时的宪法中得到了生动而具体的体现。先以英国不成文宪法为例, 作为英国不成文宪法组成部分的每一个宪法性文件, 几乎都是以提出和保障人权为侧重点的。如宪法性文件《自由大宪章》全文 63条, 大都是以英王名义承诺公民的一些人身自由权利, 虽然是非常有限的, 但却是以法令形式确认公民人身权利的开端。《权利请愿书》则是更明确地肯定公民的人身自由, 其中规定: “凡自由人除经其同侪之合法裁判, 或依国法外, 皆不得加以拘捕、监禁, 或剥夺其管业权, 各项自由及自由习惯, 或置诸法外, 或加以放逐, 亦不得以任何方式加以毁伤。”又确认: “任何人除经法律正当程序之审判, 不论其身份与环境状况如何, 均不得将其驱逐出国, 或强迫离开所居住之采邑, 亦不得予以逮捕、拘禁, 或取消其继承权, 或剥夺其生存的权利。”^①至于《人身保护法》《权利法案》几乎都是确认人身自由和有关自由的规定, 甚至还规定公民人身自由一旦受到非法侵犯, 则有权提出控诉, 受到适当的赔偿。很显然, 这些规定不可能在资产阶级统治的英国全部实现, 但这些宪法性法律的内容表明了作为不成文宪法在它的初期, 是以保护人权、特别是保护人身自由为基本内容的。

美国 1787年宪法从反面说明了保障人权是早期宪法的重点。该宪法仅有 7条, 即按“三权分立”原则确立国会、总统、联邦法院的分权与职责以及联邦与各州的关系, 并未涉

及公民权利,更没有确认人权,从而受到了美国人民的强烈反对。通过斗争,迫使美国资产阶级不得不通过了10条宪法修正案,俗称之为“人权法案”,于1791年生效。这就是说,违反早期宪法属于人权立宪这一规律便行不通,最后还得“补课”,还得回到人权立宪上来。

法国早期成文宪法再次证明了上述观点,它把1789年的《人权与公民权宣言》直接作为宪法序言肯定下来。该宣言当时共17条,第1条和第2条将人权的内容具体规定为5种权利,即自由权、平等权、财产权、安全和反抗压迫权。1793年法国宪法又将该宣言扩大为35条,并将“共同幸福”作为一切权利的前提,强调了人身自由与法律面前人人平等的重要性。

必须指出的是:我们所讲的人权立宪是专指早期宪法的侧重点放在保障人权,特别是保障人身自由上,这是从宪法发展规律这一基点上说的。它并没有否定以后各国宪法,同样也有保障人权的内容,甚至条款更多。这是因为人权既是宪法的逻辑起点又是它的归宿,是贯穿始终的内容。但不管怎样,早期的宪法基本上都是保障人权而著称的。

二、政治立宪

19世纪末至20世纪初,人类社会有了更大的变化,西方资本主义国家大都进入到垄断资本主义阶段。随着资本的高度集中与垄断,资产阶级民主的虚伪性进一步暴露。在这种新的历史条件下,公民的政治要求日益提高,要求参政的心理更加迫切,对资本主义经济垄断和政治上专权更加不满。面对这一情况,资产阶级为了缓和阶级矛盾,为了它自身发展的需要,在制定的新宪法或修改宪法中,开始重视公民的参政权,并探索这方面的具体作法。1919年的德国《魏玛宪法》便是这种探索的前期总结,或者说是上述意义上的政治立宪的开始。

该宪法在资产阶级宪法的发展史上,第一次确认了“国权出自人民”这一重要宪法原则,并以专编即第二编首次规定了“德国人民之基本权利及基本义务”。该宪法还具体规定了公民的政治权利,如结社自由权、集会权、平等权、参政权等等;明确宣布:“官吏为全国之公仆,非一党一派之掬役”;“市民不分差别,均得依法规定,按其才能及其劳绩,准予充任官吏,反对女子服官之例外之规定,应完全废止。”^②该宪法虽然在政治立宪上作了尝试,由于封建保守势力的强大,并没有得到完全的实施,加之1933年希特勒上台实行法西斯统治,并废除了该宪法,使资产阶级政治立宪遭到了失败。

真正实现政治立宪是社会主义国家,这是世界宪法发展中的第二个重要阶段。如果说资产阶级创立了宪法,并在人权立宪上走了一段较长的路程并取得一定成果的话,那么政治立宪或人民立宪,则是社会主义国家开辟的。政治立宪贯穿的基本原则是“一切权力属于人民”,这是社会主义宪法开创的。虽然20世纪前期各国宪法都把侧重点放在政治立宪上,都确认了人民主权原则和公民的基本权利,其中包括参政

权在内,且与社会主义宪法有着本质的区别。

1918年苏俄宪法把《被剥削劳动人民权利宣言》作为序言则是政治立宪的重要标志。该宣言明确写道:“俄国宣布为工农兵代表苏维埃共和国,中央和地方政权全部归苏维埃掌握。”同时,它还宣称:“与资产阶级文明世界的野蛮政策完全断绝关系,这种政策是以奴役亚洲和一般殖民地以及弱小国家中数百万劳动民众为基础,造成少数特殊民族中剥削者的福利。”^③其他社会主义国家的宪法,如中国、越南、朝鲜人民民主共和国的宪法都是明确宣布“一切权力属于人民”,都以根本宪法的形式确立了人民主权,几乎都公开确认国家的阶级性质和各阶级在国家生活中的地位。

在同一时期,一些发展中国家的宪法,甚至还包括一些资本主义国家的宪法,也都以政治立宪为重点。这是时代的要求,是不以人们意志为转移的。当历史推进到20世纪,人类进一步觉醒,人民的政治要求、参政要求已提上了议程。虽然剥削者予以阻挠,但历史潮流是滚滚向前的,政治立宪成为历史发展的必然。如奥地利1929年宪法宣称:“法律来自人民”,确认国民议会议员由普选产生,19岁以上的男女公民均有选举权与被选举权。印度1949年宪法是发展中国家政治立宪的代表之一,它在序言中声称:“确保一切公民:在社会、经济和政治方面享有公正;思想、表达、信念信仰与崇拜的自由;在地位与机会方面的平等”,同时,也专编即第3编规定了公民的基本权利并将每一政治权利作了详细的规定,如平等权便有4条规定,每条中又设条款,宣布废除封建的“贱民制”,废除非军事或学术性的各种衔称。在“自由权”中共规定了4条19款几十项,可谓详细而具体,说明当时政治立宪已成为潮流,甚至还规定“宪法补救权”、“反剥削权”等新的政治权利。

一些老牌资本主义国家在修改宪法或制定新宪法时也不得不突出这个敏感的问题,如法国1758年宪法。它改变过去的一贯作法,只在文字上重申肯定1789年的《人权与公民权宣言》,而没有全文照抄,在政治立宪上却表达得一清二楚。它在第一章中确认了人民主权,确认了法律面前人人平等;并标榜:“共和国的口号是:‘自由、平等、博爱’”;它的原则是:“民有、民治、民享的政府。”

三、经济立宪

第二次世界大战后,由于民族解放运动日益高涨,发展中国家相继脱离殖民主义而独立,建立了新的政权,特别是一些原来经济相对落后的国家通过武装斗争夺取了政权,先后建立社会主义国家。在这种新的国际形势和历史条件下,立宪活动又发展到了一个新的阶段,即经济立宪阶段。

这一阶段的突出表现在于宪法以确认、引导、促进和保障本国的经济发展为中心内容;或者说,其侧重点是放在经济建设上,呈现出“宪法之经济化,或由政治宪法至经济宪法”^④。这一阶段几乎所有的新宪法,包括修改的宪法,都突出了经济问题,其篇幅之大是空前的,其内容之多则引起宪法结构的变化,一些新的有关经济的名词在宪法中频频出

现。如“经济组织”、“经济体制”、“经济结构”、“经济制度”、“经济秩序”、“经济政策”等。如1971年埃及宪法专设“经济成分”一节,详细规定国家制定发展计划和安排国民经济、对各种所有制的政策。几乎所有社会主义国家宪法在总纲部分都对经济制度、政策和措施作了明确规定。在亚洲国家“立宪主义最基本的功能在于促进经济的发展,即在经济领域中以宪法特有功能创造财富,逐步消灭贫困”^⑤，“经济问题已出现宪法化趋势”^⑥。

经济立宪的出现并形成一股潮流,这固然是时代的要求,是各国经济发展的客观要求。但同时,也有如下具体原因:第一,现代市场经济与近代市场经济既有历史联系,也有重大区别。如果说在近代市场经济中强调的是“自由放任”、“私法自治”、“看不见的手”起主导作用的话;那么在现代市场经济中则强调“国家干预”或“宏观调控”,“看不见的手”与“看得见的手”都发生作用。这就在客观上要求国家整个法律体系特别是宪法,充分发挥其经济功能,并以此为基础形成经济法法规体系。第二,经济全球化,特别是可持续发展,已经成为全世界的共同要求,并在事实上已经形成,这当然就会反映到作为国家根本法的宪法中来。第三,各国都注重综合实力的发展,而经济是综合实力的基础,从而迫使各国不得不在宪法中把经济建设作为重点。第四,原有国际经济秩序存在严重弊端,它为少数西方国家掠夺他国财富大开方便之门。这种旧经济秩序必须改变,于是广大发展中国家首先在自己的宪法中把保护本国资源与财富,发展本国经济作为重点。

实践证明:经济立宪的浪潮有力地冲击了旧的世界经济秩序的堤坝,对世界各国、特别是对发展中国家的经济发展起了重大的推动作用,促使世界由“两极”向“多极”的格局发展。

四、知识立宪

知识立宪是伴随着“知识经济”(Knowledge Economy)的诞生而提出的一个崭新的概念。知识经济是以知识为基础的经济,是“以智力资源的占有、配置,以科学技术为主的知识的生产、分配和使用(消费)为最重要因素的经济”^⑦。

知识立宪是知识经济浪潮冲击下宪法和宪政重心从传统的工业经济转向以知识为基础的经济的产物,要求宪法全面确立知识经济的战略地位并为知识经济发展提供法律指引和法律保障,从而构建有序、高效的知识经济法律秩序,实现宪法的经济社会功能。具体地说,建立以宪法为核心的知识经济法律体系,这是历史发展的必然趋势。

知识立宪是知识经济的必然产物。知识经济已初见端倪,但它的建立与完善也必然有一个过程。但可以预测,随

着知识经济的确立,知识立宪也随之出现。我们综合有关资料 and 事实,预测在未来的社会里,以宪法为核心的知识法律体系也会形成,并包括如下机制:(1)调整机制。应首先以宪法这一根本大法将知识经济关系这一前所未有的新型社会关系及时纳入法律调控轨道,确认、促进和引导知识经济的健康发展。从调整内容上看,知识经济关系不应仅局限于某项或一些高新技术如计算机、信息技术等之上,而是包括了全部信息、生命、新能源与可再生能源、新材料、空间科学和软科学等各学科知识的研究与开发运用。不仅要调整知识经济内部的诸层关系,还要调整知识经济与工业经济、农业经济的关系,将工业经济与农业经济限制在最小限度内,而最大限度地刺激知识经济的发展及向传统经济的渗透。从调整方式上看,宪法应采用纲领性规范,将知识经济确立为社会根本任务和基本经济制度的内容。为此,要做到两个统一:一是滞后立法与超前立法相统一,以超前立法为主;二是制裁性规范与提倡性规范相统一,以提倡和鼓励为主。(2)规范机制。既要规范知识经济主体,又要规范知识经济行为。(3)产权机制。这里主要是指知识产权的法律机制:一是知识产权的存在形态及法定有效形式;二是知识产权的法律保障与权权救济机制;三是知识产权的市场开发与市场交易、转让方式的法律机制。虽然,目前各国现有的宪法中于知识立宪表现得尚不明显。也就是说,知识立宪尚未付诸立宪实践,但时代的发展、知识经济的产生与成熟,知识立宪的实践将是不可避免地出现,我们不妨先在理论及舆论上作好应有的、必要的准备。

当然,作为规律而言,应是以不同的出发点和不同的归宿点为前提,本文是从立宪的不同历史时期以立宪内容侧重点不同为出发点来考察分析主要规律的,冀能为实现依法治国从宪政的理论与实践上略尽绵力,绝无否认其他更为科学合理的关于立宪规律之论述。

注 释:

- ① 《世界宪法大全》(上卷),中国广播电视出版社1989年版,第1128页。
- ②③ 《世界宪法大全》(上卷),第734-1038页。
- ④ (台)梅仲协:《二十世纪之科学:第三辑——法律学》,第22页。
- ⑤⑥ 韩大元:《亚洲立宪主义研究》,中国人民公安大学出版社1996年版,第146-152页。
- ⑦ 吴季松:《21世纪社会的新趋势——知识经济》,北京科学技术出版社1998年版,第12页。

(责任编辑 车 英)