

法

理学专题研究书系

LIFAGUAN DE XIANFA WEIDU

立法权的宪法维度

易有禄 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

教育部人文社会科学研究项目基金资助

(项目批准号: 09YJA820030)

立法权的宪法维度

易有禄 著

知识产权出版社

本书以世界 32 个国家的宪法文本为分析对象，将各国立法权的宪法规定置于该国宪政架构下予以考察。通过对各国宪法文本中规定立法权的相关条款的归纳和分析，揭示各国对立法权的配置和运行的宪法调整，以反映宪法和立法权之间的内在关联，并为我国立法权宪法规定的完善提供各种可资借鉴的参照。

责任编辑：刘 睿
特约编辑：孟 卿

责任校对：董志英
责任出版：卢运霞

图书在版编目 (CIP) 数据

立法权的宪法维度/易有禄著. —北京：知识产权出版社，2010. 11

ISBN 978 - 7 - 5130 - 0264 - 6

I. ①立… II. ①易… III. ①立法 - 研究 - 世界
IV. ①D901

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 215682 号

立法权的宪法维度

易有禄 著

出版发行：知识产权出版社

社 址：北京市海淀区马甸南村 1 号

网 址：<http://www.ipph.cn>

发行电话：010 - 82000860 转 8101/8102

责编电话：010 - 82000860 转 8113

印 刷：知识产权出版社电子制印中心

开 本：880mm × 1230mm 1/32

版 次：2010 年 11 月第一版

字 数：370 千字

ISBN 978 - 7 - 5130 - 0264 - 6/D · 1120 (2965)

邮 编：100088

邮 箱：bjb@cnipr.com

传 真：010 - 82005070/82000893

责编邮箱：liurui@cnipr.com

经 销：新华书店及相关销售网点

印 张：13.25

印 次：2011 年 5 月第二次印刷

定 价：35.00 元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题，本社负责调换。

目 录

导论	(1)
一、立法权的概念与范围	(1)
二、立法权与宪法的关系	(6)
三、本书内容结构的安排	(13)
四、各国宪法文本的选择	(18)
第一章 法国、德国、意大利	(20)
第一节 法兰西共和国	(20)
一、宪法概览	(20)
二、立法原则	(27)
三、立法体制	(28)
四、立法程序	(30)
五、宪法修改	(35)
第二节 德意志联邦共和国	(36)
一、宪法概览	(36)
二、立法原则	(43)
三、立法体制	(44)
四、立法程序	(49)
五、宪法修改	(53)
第三节 意大利共和国	(53)
一、宪法概览	(53)
二、立法原则	(63)
三、立法体制	(64)
四、立法程序	(66)
五、宪法修改	(68)

目 录	第二章 西班牙、葡萄牙、比利时、荷兰	(69)
	第一节 西班牙王国	(69)
	一、宪法概览	(69)
	二、立法原则	(78)
	三、立法体制	(78)
	四、立法程序	(81)
	五、宪法修改	(82)
	第二节 葡萄牙共和国	(83)
	一、宪法概览	(83)
	二、立法原则	(93)
	三、立法体制	(94)
	四、立法程序	(96)
	五、宪法修改	(99)
	第三节 比利时王国	(100)
	一、宪法概览	(100)
	二、立法原则	(104)
	三、立法体制	(104)
	四、立法程序	(104)
	五、宪法修改	(106)
	第四节 荷兰王国	(107)
	一、宪法概览	(107)
	二、立法原则	(112)
	三、立法体制	(112)
	四、立法程序	(113)
	五、宪法修改	(114)
	第三章 瑞士、芬兰、挪威、希腊	(116)
	第一节 瑞士联邦	(116)
	一、宪法概览	(116)
	二、立法原则	(123)

三、立法体制	(123)
四、立法程序	(125)
五、宪法修改	(127)
第二节 芬兰共和国	(129)
一、宪法概览	(129)
二、立法原则	(132)
三、立法体制	(132)
四、立法程序	(133)
五、宪法修改	(135)
第三节 挪威王国	(135)
一、宪法概览	(135)
二、立法原则	(141)
三、立法体制	(141)
四、立法程序	(142)
五、宪法修改	(144)
第四节 希腊共和国	(145)
一、宪法概览	(145)
二、立法原则	(152)
三、立法体制	(153)
四、立法程序	(154)
五、宪法修改	(157)
第四章 美国、阿根廷、巴拉圭、古巴	(158)
第一节 美利坚合众国	(158)
一、宪法概览	(158)
二、立法原则	(171)
三、立法体制	(171)
四、立法程序	(175)
五、宪法修改	(184)
第二节 阿根廷共和国	(185)

一、宪法概览	(185)
二、立法原则	(194)
三、立法体制	(195)
四、立法程序	(196)
五、宪法修改	(197)
第三节 巴拉圭共和国	(198)
一、宪法概览	(198)
二、立法原则	(204)
三、立法体制	(204)
四、立法程序	(204)
五、宪法修改	(207)
第四节 古巴共和国	(208)
一、宪法概览	(208)
二、立法原则	(217)
三、立法体制	(218)
四、立法程序	(219)
五、宪法修改	(220)
第五章 日本、韩国、新加坡	(221)
第一节 日本国	(221)
一、宪法概览	(221)
二、立法原则	(228)
三、立法体制	(229)
四、立法程序	(230)
五、宪法修改	(230)
第二节 大韩民国	(231)
一、宪法概览	(231)
二、立法原则	(238)
三、立法体制	(239)
四、立法程序	(241)

五、宪法修改	(245)
第三节 新加坡共和国	(245)
一、宪法概览	(245)
二、立法原则	(251)
三、立法体制	(252)
四、立法程序	(253)
五、宪法修改	(255)
第六章 泰国、印尼、菲律宾	(258)
第一节 泰王国	(258)
一、宪法概览	(258)
二、立法原则	(263)
三、立法体制	(264)
四、立法程序	(265)
五、宪法修改	(268)
第二节 印度尼西亚共和国	(269)
一、宪法概览	(269)
二、立法原则	(275)
三、立法体制	(276)
四、立法程序	(276)
五、宪法修改	(277)
第三节 菲律宾共和国	(277)
一、宪法概览	(277)
二、立法原则	(283)
三、立法体制	(284)
四、立法程序	(284)
五、宪法修改	(286)
第七章 印度、巴基斯坦、伊朗、约旦、 土耳其	(287)
第一节 印度共和国	(287)

一、宪法概览	(287)
二、立法原则	(291)
三、立法体制	(292)
四、立法程序	(295)
五、宪法修改	(297)
第二节 巴基斯坦伊斯兰共和国	(298)
一、宪法概览	(298)
二、立法原则	(305)
三、立法体制	(308)
四、立法程序	(310)
五、宪法修改	(313)
第三节 伊朗伊斯兰共和国	(313)
一、宪法概览	(313)
二、立法原则	(317)
三、立法体制	(317)
四、立法程序	(318)
五、宪法修改	(320)
第四节 约旦哈希姆王国	(321)
一、宪法概览	(321)
二、立法原则	(324)
三、立法体制	(325)
四、立法程序	(325)
五、宪法修改	(326)
第五节 土耳其共和国	(327)
一、宪法概览	(327)
二、立法原则	(334)
三、立法体制	(336)
四、立法程序	(337)
五、宪法修改	(337)

第八章 俄罗斯、乌克兰、波兰	(339)
第一节 俄罗斯联邦	(339)
一、宪法概览	(339)
二、立法原则	(348)
三、立法体制	(349)
四、立法程序	(350)
五、宪法修改	(352)
第二节 乌克兰	(353)
一、宪法概览	(353)
二、立法原则	(362)
三、立法体制	(362)
四、立法程序	(363)
五、宪法修改	(365)
第三节 波兰共和国	(366)
一、宪法概览	(366)
二、立法原则	(372)
三、立法体制	(372)
四、立法程序	(373)
五、宪法修改	(374)
第九章 中国、朝鲜、越南	(376)
第一节 中华人民共和国	(376)
一、宪法概览	(376)
二、立法原则	(382)
三、立法体制	(382)
四、立法程序	(385)
五、宪法修改	(387)
第二节 朝鲜民主主义人民共和国	(388)
一、宪法概览	(388)
二、立法原则	(395)

三、立法体制	(395)
四、立法程序	(396)
五、宪法修改	(396)
第三节 越南社会主义共和国	(397)
一、宪法概览	(397)
二、立法原则	(405)
三、立法体制	(405)
四、立法程序	(405)
五、宪法修改	(406)
参考文献	(407)
附表 各国宪法文本索引	(413)

导 论

一、立法权的概念与范围

国内外学者对于立法权概念的界定，因分析视角和方法的不同而在具体表述上存在一定的差异。从实际使用情况来看，一般立法权的概念包含以下三种意义。

第一种意义上的立法权是指立法机关（即议会或其他代议机关）行使的制定、认可、解释、补充、修改和废止法律的权力。此种意义上的立法权只是立法机关职权的一部分，而不是全部。

第二种意义上的立法权是指由立法机关行使的对应于行政权和司法权的权力。这种意义上的立法权，是三权分立意义上的立法权，它包括了立法机关的全部职权，即除了第一种意义上的“立法权”之外，还包括议决预算案、议决条约案、宣战与媾和案、议决戒严案、议决大赦案以及质询权、同意权、弹劾权、不信任投票权等权力。

第三种意义上的立法权是指一切立法主体依法行使的制定、认可、解释、补充、修改或废止法律的权力。我国法学工具书和教科书中使用的立法权概念多属此类。^①

笔者认为，上述三种意义上的立法权概念之间的区别主要表现在以下3个方面：其一，行使立法权的主体范围不同。第一种和第二种意义上的立法权只能由立法机关（议会或其他代议机关）来行使；第三种意义上的立法权的行使主体则包括一切能够制定具有

① 吴大英、任允正、李林：《比较立法制度》，群众出版社1992年版，第262～265页。

规范性法律文件和判例等的主体,诸如立法机关、行政机关、司法机关、军事机关等。其二,立法权指向的对象不同。第一种和第三种意义上的立法权指向的对象包括制定、认可、解释、补充、修改和废止法律的权力,而第二种意义上的立法权指向的对象则包括立法机关的一切权力。其三,立法权行使的依据不同。第一种和第二种意义上的立法权行使的依据主要是宪法和组织法,第三种意义上的立法权行使的依据既可以是宪法和组织法,也可以是立法机关的授权,甚至还可以是历史或习惯使然(如“法官立法”或“司法立法”)。我国学者李林教授将这三种关于立法权概念的解释归纳为“结构主义解释”和“功能主义解释”两种类型。^①

(一) 结构主义解释

哲学上的结构主义是19世纪诞生于法国的一种解释语言性质的理论,随后,迅即发展成为一种与萨特的存在主义哲学理论相对立的哲学体系。^②在认识论上,结构主义强调不能只按照机械的因果关系去认识事物,而应当进一步从结构上去认识事物;不仅要从事物的个别成分去认识它,而且要从成分之间的关系去认识,即从结构的整体上去认识,因为任何事物都不是孤立的存在,而是整个结构体系中的有机成分。^③

尽管没有证据表明立法权概念上的结构主义解释和结构主义哲学之间存在某种内在的关联,但前者显然借鉴了后者的分析方法。按照结构主义的观点,立法权是与行政权、司法权相对应的一种国

① 李林:《立法理论与制度》,中国法制出版社2005年版,第34~36页。也有国内学者将其归为三种类型,即认为第一种意义上的立法权解释属于和“结构主义解释”与“功能主义解释”并列的“限定主义解释”。参见汤善鹏:“立法权正当行使的法理学研究”,吉林大学博士学位论文,2006年,第6~9页。笔者认为,所谓“限定主义解释”在分析视角和方法上与“结构主义解释”并无根本的区别。

② [美]萨蒙尔·伊诺克·斯通普夫、詹姆斯·菲泽:《西方哲学史》,丁三东等译,中华书局2005年版,第727~729页。

③ 刘放桐等编著:《现代西方哲学(下册)》,人民出版社1990年版,第716页。

家权力，是政府职能划分的结果。这显然是以分权制的国家政体结构为前提的。在这种政体结构中，不同的国家权力是以不同的机构为载体的。在结构主义看来，立法权的载体就是立法机关，只有立法机关行使的权力，才是“立法权”；尽管行政机关、司法机关或者其他主体也担负某些“立法”职能，但它们行使的权力仍然是“行政权”“司法权”或“自治权”，充其量也只能称之为“委任立法权”。

在结构主义视野下，立法权可以分为广义立法权和狭义立法权。广义立法权即前述第二种意义上的立法权；狭义立法权即前述第一种意义上的立法权。对于“广义立法权”概念，有学者指出它将“立法权”与“立法机关的职权”混为一谈，导致了立法权内容的泛化。^①笔者认为，“广义立法权”概念虽然引导我们从国家政体结构的整体中去把握立法权的内涵，从而有利于明确权力与权力之间的制约关系，而且它还揭示了立法权和主权之间的内在关系，^②体现了人民主权原则，因而有利于维护立法权的权威性；但是，这种解释确实存在将立法权的固有内容无限泛化的弊端；另外，这种解释将行使立法权的主体限定为立法机关，也忽视了其他主体行使立法权的历史和现实。^③

“狭义立法权”概念亦认为立法权应该归属于立法机关行使，同时它将立法权的指向限定为制定、认可、修改、解释、补充和废

① 戚渊：《论立法权》，中国法制出版社2002年版，第19~20页。

② 关于立法权和主权关系的相关论述，参见李林：《立法理论与制度》，中国法制出版社2005年版，第37~42页；戚渊：《论立法权》，中国法制出版社2002年版，第47~51页。

③ 在人类社会近代以前存在着君主或皇帝独掌立法权的历史，在近代以后则不仅普遍存在国家元首与代议机关分享立法权的事实，而行政机关的行政立法更是处于不断扩张的发展趋势之中。对于后者我国学者朱景文教授指出：在当代，无论是西方法律体系还是社会主义法律体系，制定法的中心正在逐渐由议会立法、法典转变为行政机关或地方机关的授权立法、行政立法。参见朱景文：《比较法社会学的框架和方法——法制化、本土化和全球化》，中国人民大学出版社2001年版，第173~176页。

止法律的权力，其范围不包括立法机关行使的议决预算权、监督权、质询权、弹劾权、调查权、任免权、宣战媾和权等权力。这实际上是在“广义立法权”概念的基础上对立法权进行的一种职能主义的解释，从而在既具有“广义立法权”概念的优点的同时，又克服了后者在立法权内容上过于宽泛的弊端。但是，这种解释和“广义立法权”概念一样，也不承认立法机关以外的其他主体行使立法权。

（二）功能主义解释

“功能主义”一词在社会学、心理学、建筑学等学科领域使用较多，在不同学科领域有着不同的含义。在社会学领域，功能主义是一种社会科学的研究方法，最早可以追溯到孔德和斯宾塞的著作中，后来的涂尔干、迪尔凯姆、拉德克利夫·布朗和马林诺夫斯基对其作了较为系统的论述，而美国社会学家帕森斯则是其集大成者。^①功能主义将整个社会视为一个功能性的系统，组成该系统的每一个要素都因其特定的功能而为系统的维持作出一定的贡献；这个系统得以维系的基本条件就是组成系统的各要素之间在功能上保持协调和平衡，为了维持这种功能上的平衡和协调，当组成系统的某一要素在功能上出现故障或不能发挥作用时，就有必要由另一要素来代行这种功能，否则，整个社会系统就会因为功能上的障碍而陷入失衡甚至崩溃的状态。

立法权概念上的“功能主义解释”，对于立法权的理解，并不考虑其由什么主体来行使，而是着眼于其在整个权力系统中是否具有

① 帕森斯于1937年和1951年先后发表了《社会行动的结构》和《社会制度》，提出了社会行动结构理论和社会系统理论，从而形成了“社会—结构功能主义”。科塞在评论《社会行动的结构》一书时说：“这部著作对于美国社会学的一般发展，特别是社会学理论的发展，起到了一个分水岭的作用。这部著作也可以说是一座里程碑，它开辟了一条新的道路，即功能分析的道路。这条道路从20世纪40年代初期到60年代中期一直指导着社会学理论的发展方向。”参见〔美〕刘易斯·A. 科塞：《社会学思想名家》，石人译，中国社会科学出版社1990年版，第635页。

有“立法”职能。也就是说，一种权力，如果具备制定法律、制定法规、制定规章或者制定地方性法规的职能，就是立法权，而不管其行使主体是否是立法机关。这样一来，行政机关制定行政法规和行政规章、司法机关作出司法解释或创造司法判例、社会自治组织创制自治性规范等都是行使立法权的行为，所有这些权力都是立法权。^① 前述第三种意义上的立法权概念就是一种典型的功能主义解释。

立法权概念的功能主义解释强调立法功能（职能）是立法权的基础，准确地揭示了立法权的内在属性，即立法权以制定具有法律功能之规范为目的，立法权的运行过程就是创制具有法律功能之规范的过程。此外，这种解释打破了立法权由代议机关垄断的思维，即在立法主体上突破了狭隘的议会独占立法权的局限而将其扩展至代议机关以外的其他主体，实现了立法权主体的多元化，有助于认识立法形态的多元性；与此同时，功能主义解释也丰富了立法权的来源，除了为原生性立法权提供了正当性基础以外，也赋予了继受性立法权（如委任立法权）和立法惯例或宪政实践造法权能以正当性。^②

然而，功能主义的立法权概念也存在立法主体过于宽泛和可能产生否定分权理论之危险等不足。就前者而言，它将社会自治组织创制自治性规范也当做行使立法权，这在根本上违背了立法权的国家权力属性，而且混淆了法律和其他社会规范的本质区别；就后者而言，立法职能在立法机关、行政机关和司法机关的交叉并存，本身就对传统的分权理论提出了挑战，而且按照功能主义的逻辑，很容易得出行政机关有立法权、司法机关有立法权、军队和政党也有立法权，而立法机关却没有立法权的结论。因为“立法机关的大部分时间并不致力于法律的制定，它最重要的功能之一，是评判行

① 李林：《立法理论与制度》，中国法制出版社2005年版，第36页。

② 江国华：《立法：理想与变革》，山东人民出版社2007年版，第40页。

政机关。在某些国家中，它组织或者解散政府，讨论公众关心的问题”。^①

以上的分析表明结构主义和功能主义对立法权概念的解释均各有优点和不足，这实际上也反映出立法权概念界定的困难。很显然，要给出一个“放之四海而皆准”的具有普适性的立法权定义基本上是不可能的。因为立法权的实际行使和运行的状况并非是一成不变的，而是随着时代的发展处于不断变化的过程之中。^②因此，笔者主张对立法权的概念作广义和狭义的区分：狭义的立法权是指立法机关行使的制定、认可、解释、补充、修改和废止法规范的权力；广义的立法权是指立法机关以及依法或依授权享有立法职能的其他主体行使的制定、认可、解释、补充、修改和废止法规范的权力。所谓“依法或依授权享有立法权的其他主体”，前者是指宪法或宪法性法律直接规定其有立法职能的立法机关以外的主体；后者是指依照立法机关的授权而享有立法职能的主体。^③本书在使用立法权这一概念时，如无特别说明，系采其广义。^④

二、立法权与宪法的关系

对立法权与宪法的关系，可以从不同的层面与视角展开分析。从立法权作为一种创制法律规范的国家权力和宪法作为规范国家权力的实定法的层面与视角看，二者之间的关系可归纳为相互联系的两个方面：其一，立法权是宪法的主要规范对象；其二，宪法是立法权的基本法律依据。

① [美] 波斯比：《政府制度与程序》，朱云汉译，台湾幼狮文化事业公司1983年版，第346～347页。

② 例如，随着欧盟法这样的“超国家立法”的出现，将特定国家或国家机关作为惟一的立法权主体的观念就面临着挑战。

③ 在实践中，“依法或依授权享有立法权的其他主体”主要是行政机关。

④ 在享有立法权的主体范围上不以立法机关为限，只要其具有立法职能，即涵盖在内；在立法权指向的对象上，不限于议会立法，亦包括行政立法。