

国家社会科学基金项目

●赵宝云 著

西方六国 权力制衡机制通论

XIFANG LIUGUO QUANLIZHIHENG JIZHI TONGLUN



国会△总统△法院△州政权



女王△议会△首相△法院



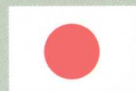
总统△议会△宪法委员会



议会△总统△总理△宪法法院



议会△联邦委员会△全民公决



天皇△国会△内阁△法院

权力制衡权力

权利制衡权力



中国人民公安大学出版社

国家社会科学基金项目

西方六国权力制衡机制通论

赵宝云 著

中国人民公安大学出版社

·北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

西方六国权力制衡机制通论/赵宝云著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2009.4

ISBN 978-7-81109-798-6

I. 西… II. 赵… III. ①权力—研究—西方国家②宪法—研究—西方国家 IV. D034.5 D911.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 041431 号

西方六国权力制衡机制通论

XIFANG LIUGUO QUANLIZHIHENG JIZHI TONGLUN

赵宝云 著

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京市泰锐印刷厂

版 次: 2009 年 4 月第 1 版

印 次: 2009 年 4 月第 1 次

印 张: 14.125

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数: 380 千字

印 数: 0001~3000 册

ISBN 978-7-81109-798-6/D·750

定 价: 32.00 元

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn

电子邮箱: cpep@public.bta.net.cn zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话 (批销): (010) 83903254

警官读者俱乐部电话 (邮购): (010) 83903253

读者服务部电话 (书店): (010) 83903257

教材分社电话: (010) 83903259

公安图书分社电话: (010) 83905672

法律图书分社电话: (010) 83905637

公安文艺分社电话: (010) 83903973

杂志分社电话: (010) 83903239

电子音像分社电话: (010) 83905727

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换

版权所有 侵权必究

序

杨正武* 张剑萍**

2001年8月7日，江泽民同志在北戴河同部分国防科技专家和社会科学专家座谈时指出：一个民族要兴旺发达，要屹立于世界民族之林，不能没有创新的理论思维。哲学社会科学的研究能力和成果，也是综合国力的重要组成部分。在认识和改造世界的过程中，哲学社会科学与自然科学同样重要；培养高水平的哲学社会科学家，与培养高水平的自然科学家同样重要；提高全民族的哲学社会科学素质，与提高全民族的自然科学素质同样重要；任用好哲学社会科学人才并充分发挥他们的作用，与任用好自然科学人才并充分发挥他们的作用同样重要。翌年4月28日，江泽民同志考察中国人民大学时再次强调：我们要始终高度重视哲学社会科学在治党治国和建设有中国特色社会主义事业中的巨大作用，高度重视哲学社会科学领域高等教育的改革和发展，高度重视改善哲学社会科学研究和人才培养的条件，高度重视哲学社会科学研究领域重大课题的攻关，高度重视为哲学社会科学作出杰出贡献的学者的成就和作用。^①在论述军队院校人才培养问题时，江泽民同志则向军校教育工作者明确指出，军校在培养综合素质高的现代军事人才过程中，“不仅要扎扎实实地抓好科学技术知识包括计算机知识的教育，而且要让学员学一点经济、政治、法律、历史、哲学、文学艺

* 杨正武，武警工程学院院长，少将，教授。

** 张剑萍，武警工程学院政委，少将。

① 《江泽民文选》（第3卷），人民出版社2006年版，第495~496页。

术和外语等方面的知识。这对于加强他们的品格和道德修养，提高他们的思想政治素质和创造性思维能力有好处”。^①多年来，武警工程学院在教学工作中，深入贯彻江泽民同志上述思想，着眼培养综合素质高的现代军事人才的育人目标，既重视培养学员的科技素质，又重视培养学员的人文素质。为与教学工作相适应，在科研工作中，既重视开展自然科学研究，又重视开展哲学社会科学研究，在哲学社会科学研究领域已经产生出一批有较大社会影响的学术研究成果。马鸣春教授深入开掘博大精深的中国传统文化，在汉语命名学研究领域独树一帜、成绩斐然，出版了多部具有开拓性质的学术专著，受到国内及国际学术界的很高评价。赵宝云教授则直面我国实行对外开放后，国内广大读者（包括军校学员）需要以开放的视野研究西方政治制度的现实需要，用历史唯物论的观点，以严谨的治学态度，在研究西方政治制度方面作了一些艰辛的探索，1994年其学术专著《西方五国宪法通论》（系1993年国家哲学社会科学基金项目）出版后，《人民日报》发表书评文章，作出较高评价，指出该研究成果“具有开拓的性质”，“对于我们科学分析和正确看待西方资本主义宪法，具有重要的现实意义”。^②

最近，赵宝云教授将其新著《西方六国权力制衡机制通论》（系2007年国家哲学社会科学基金项目，系赵宝云教授承担的第3项国家哲学社会科学基金项目）书稿送我们审阅，诚邀我们为该书作序。尽管我们的教学行政管理事务十分繁忙，但是作为该课题研究任务承担和管理单位——武警工程学院的院长和政委，我们既有责任引导教师学术研究的政治导向、为教员学术研究成果在政治上把关定向；又有义务支持教师开展学术研究、为教员学术成果的出版作嫁衣裳（作序）。基于义不容辞的责任与义务两者的有机统

① 江泽民：《论国防和军队建设》，解放军出版社2003年版，第382～383页。

② 《人民日报》1995年10月26日第9版。

一，我们欣然接受了审稿及作序的任务。在忙里偷闲、拨冗认真审读 38 万字的书稿后，对课题研究的社会背景、课题成果的基本内容、课题成果的研究水平三方面基本问题，我们有了初步的较为全面的了解，在此仅就该成果上述三方面的基本情况，发表我们审阅书稿后的一孔管见，以此谨作该书序言。

一、课题研究有着现实的社会背景及正确的政治导向

文章合为时而作，诗歌合为时而唱。本课题研究是适应新世纪新阶段我国建设中国特色社会主义现代化强国的需要而开展的。在我国发展社会主义市场经济过程中，国家公务员队伍中不时出现职务腐败、职务犯罪等现象。所谓职务腐败、职务犯罪，是指担任国家公共权力职务的某些公务人员，或巧借公共权力、或滥用公共权力、或超越公共权力法定使用范围，以损害社会公共利益及他人利益为代价，为自己、亲属、朋友及小集团，牟取不合法、不正当、不道德的某些利益。其结果既使公共权力的运用发生性质变化——公共权力的不当运用，危害了社会公共利益及他人的正当合法权益；又使某些国家公务人员陷入职务腐败的罪恶深渊——某些掌握公共权力的国家公务人员，由人民公仆蜕变为社会腐败分子。因此，做好预防和惩治职务腐败、职务犯罪，既是依法维护和捍卫社会公共利益的现实需要，也是警示和规范国家公务人员履行好公共权力的现实需要。

从正视上述客观社会现实出发，为预防利用公共权力搞职务腐败、职务犯罪现象的发生，党的十六大报告明确提出，必须“加强对权力的制约和监督。建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制，从决策和执行等环节加强对权力的监督，保证把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益”^①。党的十六大以来，在论述如何进一步加大预防和惩治职务腐败、职务犯罪工作力

^① 《江泽民文选》（第 3 卷），人民出版社 2006 年版，第 557 页。

度时，胡锦涛同志多次强调指出：“要坚持以改革统揽预防腐败的各项工作，积极推进制度建设和创新，抓紧建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系，健全有利于防范腐败的体制机制，加强对权力运行的制约和监督，不断铲除腐败现象滋生蔓延的土壤和条件。”^①

在党的十七大报告中胡锦涛同志再次强调指出：“完善制约和监督机制，保证人民赋予的权力始终用来为人民谋利益。确保权力正确行使，必须让权力在阳光下运行。要坚持用制度管权、管事、管人，建立健全决策权、执行权、监督权既互相制约又互相协调的权力结构和运行机制。”^②

我们必须深刻地认识到，深入贯彻、全面落实胡锦涛同志在党的十七大报告中提出的“建立健全决策权、执行权、监督权既互相制约又互相协调的权力结构和运行机制”的政治体制改革思想，既是我们深入持久地做好预防和惩治职务腐败、职务犯罪工作，加强党的组织建设和执政能力建设，构建社会主义和谐社会的内在要求；同时也是我们在新世纪新阶段全面推进社会主义物质文明建设、政治文明建设、精神文明建设过程中，建设中国特色社会主义政治文明的一项重要建设目标。

西方资产阶级思想家阿克顿勋爵有一句名言：“绝对的权力滋生绝对的腐败。”^③此名言已被资本主义国家的大量现实所印证。2007年5月30日，就北京市第一中级人民法院对国家食品药品监督管理局原局长郑筱萸受贿案作出审判一事，新华社特约评论员发表《人民利益高于一切》的评论员文章，文章强调指出：“不受制

① 《人民日报》2006年1月7日第1版。

② 《中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编》，人民出版社2007年版，第32页。

③ 人民代表大会制度研究所编：《与人大代表谈西方议会制度》，人民出版社2004年版，第314页。

约和监督的权力必然导致腐败。反对和防止腐败，必须规范权力的运行，加强对权力的约束和监控。要加大从源头上防治腐败的力度，深化改革，推进制度建设，进一步完善用制度管权、管钱、管人、管事的体制机制，保证权力在‘阳光’下运行，逐步减少腐败滋生的土壤和条件。”^①

为防止权力产生腐败，西方国家在建立资本主义政治制度的过程中，在国家机构中普遍建立了以权力制衡权力的监督制衡机制。西方国家建立的权力监督制衡机制，对西方国家遏制权力产生腐败，产生出一定的社会效益。毋庸置疑，对西方国家权力监督制衡机制的根本制度（如“三权分立制衡”制度），我们不能照搬和采用；无须因噎废食，对西方国家建立的权力监督制衡机制中的某些具体机制（如美国联邦最高法院可弹劾政府犯罪官员的监督制衡机制；日本会计检察院对政府财政开支既进行合法性审计，又进行经济性和效益性审计的监督制衡机制；瑞士实行联邦委员会成员“近亲不得同任”的监督制衡机制等），我们应该在全面研究、辩证分析、权衡利弊大小（任何监督制衡机制皆有利弊两个方面）的基础上，取其优长、舍其弊端地借鉴某些西方国家权力监督制衡机制。据此，在建立和完善中国特色社会主义的权力监督制衡机制过程中，我们就要采取“他山之石，可以攻玉”的科学态度，在全面了解和研究西方国家权力监督制衡机制的基础上，有批判、有选择地借鉴西方国家权力监督制衡机制中某些可以为我所用的方面，进而建立起中国特色社会主义的国家权力监督制衡机制，这正是本课题研究的社会现实意义。

二、课题研究成果内容较为完整系统

当今世界存在的西方国家中，或因建国历史方面的原因，或因现行政党制度方面的原因，或因经济文化方面的原因，或因民族传

^① 《光明日报》2007年5月31日第3版。

统方面的原因，或因社会阶级关系方面的原因，致使各国所建立的权力监督制衡机制各有其不同的特点，这正是世界政治制度多样性的一个侧面反映。但是，我们又要看到，西方国家建立的权力监督制衡机制，大致可分为总统制、议会内阁制、半总统制半议会内阁制、委员会制四种典型类型。据此，该书按照西方国家权力监督制衡机制的四种典型类型，安排全书的逻辑结构。

西方国家的权力监督制衡机制，是以资产阶级思想家提出的关于建立国家权力监督制衡机制思想为理论基础建立起来的，据此，该书第一章首先追溯研究了西方国家权力监督制衡机制建立的思想理论基础，着力考察了在酝酿和进行资产阶级革命的历史进程中，英国洛克、法国孟德斯鸠和卢梭、美国杰弗逊和汉密尔顿五位资产阶级思想家关于建立国家权力监督制衡机制的思想学说。进而对上述五位资产阶级思想家提出的建立国家权力监督制衡机制理论学说，用历史唯物主义的观点，作出既有否定又有肯定的一分为二的辩证分析研究。

总统制是西方国家的第一类典型政体，美国是实行总统制政体的典型国家之一。在建立国家权力监督制衡机制方面，美国既在联邦政权三机关之间实行“横向分权制衡”，又在联邦政权与州政权之间实行“纵向分权制衡”，因而是实行“双层分权”（学术界又称为“立体分权”）的西方国家。美国的国会、政府、法院三机关建立的“横向分权制衡”机制，堪称是“三权分立制衡”制度的典型模式；美国联邦政权与州政权之间形成的“纵向分权制衡”机制，又是当代西方国家中央与地方关系的一种具有代表性的制度模式，本书第二章对此作出了全面的研究。

英国是最早建立资本主义制度的西方国家，英国的英王、议会、政府、法院之间的监督制衡机制也有其本国特色。德国政体虽与日本一样，同属于议会内阁制国家，但由于德国国家机构中不存在封建君主，同时德国又在国家机构中设立宪法法院的机构，这样，德国的监督制衡机制又有着不同于英国和日本的某些特点。另

外，德国议会监督政府的“建设性不信任案制度”，也不同于英国、日本等国议会监督政府的“不信任案制度”，这是德国监督制衡机制的另一个具有特殊性的方面。本书第三章、第五章分别对英国和德国的监督制衡机制作出了研究。

半总统制半议会内阁制是西方国家的第三种典型政体，法国是实行半总统制半议会内阁制的典型国家。半总统制半议会内阁制政体，是总统制与议会内阁制嫁接生成的复合型政体，在这种复合型政体下，法国总统在国家权力监督制衡机制中就具有与其他西方国家元首不尽相同的地位和作用。此外，法国宪法委员会在国家权力监督制衡机制中的地位和作用，也独具其政治特色。本书第四章对此作出了研究。

委员会制是西方国家的第四种典型政体，瑞士是当今世界上唯一实行委员会制政体的国家。瑞士联邦议会和联邦委员会的产生方式，联邦议会与联邦委员会彼此间的监督制衡机制，以及联邦议会内部的自我监督制衡机制，联邦委员会内部的自我监督制衡机制，都堪称是资本主义监督制衡机制中的另一种典型模式。本书第六章对此作出了研究。

议会内阁制是西方国家的第二类典型政体，日本是实行议会内阁制政体的典型国家之一，同时，日本至今仍在资产阶级国家机构中保留着天皇这个虚位国家元首，实行君主立宪制度。这样，在日本所建立的国家权力监督制衡机制中，名义上仍存在着的天皇权力，就具有两重性：一方面，天皇的权力和国事行为活动要受到其他资产阶级国家机关的监督制衡；另一方面，天皇的某些权力和国事行为活动对资产阶级国家机关的活动，仍能产生一定的监督制衡作用。本书第七章对此作出了研究。

可以看出，由于本书选择的西方六国政治制度很有代表性、典型性，因而由此而写成的七章内容也自成体系，具有较新的学术研究价值。

三、课题研究成果基本达到预期研究目的

目前,国内系统研究西方国家权力监督制衡机制的著述还不多见,本书通过对美国、英国、法国、德国、瑞士和日本六国权力监督制衡机制的系统研究,为广大国内读者(包括军校学员)了解和研究当代西方国家权力监督制衡机制,既提供了较为全面系统的研究资料,又指出了研究该问题应坚持的历史唯物主义的立场和方法,这两点正是该书出版的社会价值。

毋庸讳言,我们在审阅书稿中还不时发现,囿于国内研究资料有限,特别是受著者研究水平制约,本书对西方国家权力监督制衡机制的初步研究,还有诸多需要进一步深化研究内容、拓展研究领域之处。然而,瑕不掩瑜,从总体上来看,本研究成果基本达到了最初立项研究的预期目标,是一部政治理论导向正确、有良好的社会效益、有一定学术价值的学术专著。

2008年12月15日于武警工程学院

目 录

序	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 资产阶级思想家的权力监督制衡理论	(1)
一、监督、制约、制衡三个概念比较研究	(2)
二、英国洛克的权力监督制衡理论	(5)
三、法国孟德斯鸠的权力监督制衡理论	(8)
四、法国卢梭的权力监督制衡理论	(12)
五、美国杰弗逊的权力监督制衡理论	(15)
六、美国汉密尔顿的权力监督制衡理论	(18)
第二节 西方国家权力监督制衡机制的建立 及当代模式	(20)
一、西方国家权力监督制衡机制的建立	(20)
二、西方国家权力监督制衡机制的历史演变	(23)
三、西方国家权力监督制衡机制的当代模式	(27)
第三节 西方国家权力监督制衡机制评析	(30)
一、西方国家权力监督制衡机制的历史进步性	(30)
二、西方国家权力监督制衡机制的阶级局限性	(33)
三、西方国家权力监督制衡机制的机制弊端	(36)
四、西方国家权力监督制衡机制的监督效能透视	(42)

第二章 美国权力监督制衡机制 (54)

第一节 国会权力监督制衡机制 (54)

一、国会权力监督制衡政府权力机制 (55)

二、国会权力监督制衡联邦法院权力机制 (68)

三、国会权力自身监督制衡机制 (70)

第二节 政府权力监督制衡机制 (73)

一、政府权力监督制衡国会权力机制 (73)

二、政府权力监督制衡联邦法院权力机制 (82)

第三节 联邦法院权力监督制衡机制 (86)

一、联邦最高法院权力监督制衡国会权力机制 (86)

二、联邦最高法院权力监督制衡政府权力机制 (88)

三、联邦法院系统权力自身监督制衡机制 (90)

四、联邦法院裁决总统选举争议的监督机制 (94)

第四节 联邦制权力监督制衡机制 (98)

一、联邦权力监督制衡州权力机制 (99)

二、州权力监督制衡联邦权力机制 (104)

第三章 英国权力监督制衡机制 (112)

第一节 英国权力监督制衡机制的特点 (112)

一、议会与内阁分权的不彻底性 (113)

二、议会与内阁权力彼此监督制衡的不彻底性 (115)

三、英王监督制衡权力的二重性 (118)

第二节 议会权力监督制衡机制 (128)

一、议会权力监督制衡政府权力机制 (129)

二、议会权力监督制衡英王权力机制 (136)

三、议会权力自身监督制衡机制 (141)

第三节 政府权力监督制衡机制 (148)

一、政府权力监督制衡议会权力机制 (149)

二、政府权力自身监督制衡机制	(152)
第四节 法院权力监督制衡机制	(156)
一、法院组织机构的特点	(156)
二、法院权力自身监督制衡机制	(158)
第四章 法国权力监督制衡机制	(161)
第一节 议会权力监督制衡机制	(161)
一、议会权力监督制衡总统权力机制	(162)
二、议会权力监督制衡政府权力机制	(165)
三、议会权力监督制衡特别高等法院权力机制	(169)
四、议会权力自身监督制衡机制	(170)
第二节 政府权力监督制衡机制	(173)
一、政府权力监督制衡议会权力机制	(174)
二、政府权力监督制衡总统权力机制	(177)
三、政府权力监督制衡司法机关权力机制	(179)
第三节 法院权力监督制衡机制	(181)
一、法院权力监督制衡议会、政府及总统权力机制	(181)
二、法院权力自身监督制衡机制	(183)
第四节 宪法委员会权力监督制衡机制	(185)
一、宪法委员会设立的社会历史背景	(186)
二、宪法委员会对选举及公民投票表决的监督	(191)
三、宪法委员会对立法合宪性的监督	(194)
四、宪法委员会对总统权力的监督	(196)
第五节 总统权力监督制衡机制	(198)
一、总统权力监督制衡议会权力机制	(198)
二、总统权力监督制衡政府权力机制	(201)
三、总统权力监督制衡司法机关及 宪法委员会权力机制	(204)
第六节 公民投票表决监督制衡机制	(206)

■ ■ ■ ■ ■ 西方六国权力制衡机制通论

一、监督制衡国家权力的两类机制	(206)
二、公民投票表决监督制衡机制建立的理论基础	(208)
三、法国历史上的公民投票表决监督制衡机制	(210)
四、法国当代公民投票表决监督制衡机制的运用	(212)

第五章 德国权力监督制衡机制

(219)

第一节 联邦议会权力监督制衡机制

(219)

一、联邦议会权力监督制衡联邦政府权力机制	(220)
二、联邦议会权力监督制衡联邦总统权力机制	(226)
三、联邦议会权力监督制衡联邦法院权力机制	(229)
四、联邦议会权力自身监督制衡机制	(230)

第二节 联邦政府权力监督制衡机制

(237)

一、联邦政府权力监督制衡联邦议会权力机制	(237)
二、联邦政府权力自身监督制衡机制	(242)

第三节 联邦法院权力监督制衡机制

(245)

一、联邦宪法法院权力监督制衡联邦议会权力机制 ..	(245)
二、联邦宪法法院权力监督制衡联邦政府权力机制 ..	(249)
三、联邦宪法法院权力监督制衡联邦总统权力机制 ..	(251)
四、联邦其他法院权力自身监督制衡机制	(252)

第四节 联邦总统权力监督制衡机制

(255)

一、联邦总统权力监督制衡联邦议会权力机制	(255)
二、联邦总统权力监督制衡联邦政府权力机制	(256)

第六章 瑞士权力监督制衡机制

(259)

第一节 瑞士政治制度形成简史及特色

(260)

一、瑞士政治制度形成简史	(260)
二、瑞士政治制度类型新探	(262)

第二节 联邦议会权力监督制衡机制

(272)

一、联邦议会权力监督制衡联邦委员会权力机制	(273)
-----------------------------	-------

二、联邦议会权力自身监督制衡机制	(275)
第三节 联邦委员会权力监督制衡机制	(278)
一、联邦委员会权力监督制衡联邦议会权力机制	(278)
二、联邦委员会权力自身监督制衡机制	(279)
三、委员会制政体与其他政体比较研究	(283)
第四节 公民“直接民主”监督制衡机制	(287)
一、公民“直接民主”监督制衡机制形成简史	(287)
二、公民“直接民主”监督制衡机制的两种类型	(288)
三、公民“直接民主”监督制衡机制的实施范围	(296)
四、公民“直接民主”监督制衡机制的实施效应	(304)
第七章 日本权力监督制衡机制	(307)
第一节 国会权力监督制衡机制	(307)
一、国会权力监督制衡内阁权力机制	(308)
二、国会权力监督制衡法院权力机制	(315)
三、国会权力自身监督制衡机制	(317)
第二节 内阁权力监督制衡机制	(324)
一、内阁权力监督制衡国会权力机制	(324)
二、内阁权力监督制衡法院权力机制	(330)
三、内阁权力自身监督制衡机制	(333)
第三节 法院权力监督制衡机制	(338)
一、法院权力监督制衡国会和内阁权力机制	(339)
二、法院权力自身监督制衡机制	(344)
第四节 法院审理有关中日关系案件透析	(349)
一、法院审理首相参拜靖国神社案透析	(349)
二、法院审理“光华寮”财产所有权案透析	(361)
第五节 日本权力监督制衡机制中的天皇	(366)
一、天皇权力地位的历史演变	(366)
二、天皇的国事行为权	(369)

三、对天皇国事行为权的监督制衡机制	(372)
-------------------------	-------

附录

美利坚合众国宪法（节选）	(376)
日本国宪法（节选）	(385)
法兰西共和国宪法（节选）	(392)
瑞士联邦宪法（节选）	(405)
德意志联邦共和国基本法（节选）	(414)

主要参考文献	(424)
--------------	-------

续写的“跋”	(432)
--------------	-------