



徐秀义

教授纪念文集

韩大元 齐小力 编



中国人民公安大学出版社

徐秀义教授纪念文集

韩大元 齐小力 编

中国人民公安大学出版社

·北 京·

图书在版编目 (CIP) 数据

徐秀义教授纪念文集/韩大元, 齐小力编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2009.9

ISBN 978 - 7 - 81139 - 733 - 8

I. 徐… II. ①韩…②齐… III. ①宪法—法学—文集②徐秀义 (1954 ~ 1999) —纪念文集

IV. D911.01 K825.19 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 164796 号

徐秀义教授纪念文集

XUXIUYI JIAOSHOU JINIAN WENJI

韩大元 齐小力 编

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: 北京蓝空印刷厂

版 次: 2009 年 9 月第 1 版

印 次: 2009 年 9 月第 1 次

印 张: 13.375

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数: 359 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 81139 - 733 - 8/G · 028

定 价: 40.00 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

徐秀义教授的生平与学术贡献(代序)

◎韩大元*

一、生平介绍

秀义教授 1954 年 6 月出生, 吉林省辉南县人。1962 年至 1973 年在吉林省辉南县辉发小学和中学读书; 1973 年在吉林省辉南县小学任教。1977 年在吉林师范大学政教系学习; 1980 年在原中央政法干校任教; 1985 年任中国人民公安大学法律系国家法教研室副主任; 1987 年任法律系副主任兼国家法教研室主任、讲师; 1991 年任法律系党总支书记、主任和副教授; 1994 年任中国人民公安大学副校长兼公安部第四研究所所长; 1995 年被评为教授。

在社会活动方面, 自 1984 年以来, 先后担任中国法学会常务理事、北京市法学会副会长、中国宪法学研究会副秘书长、副总干事、北京市法学会宪法学研究会副会长、国际宪法协会理事等。曾当选北京市西城区第 11 届人大代表。

二、学术贡献

自 1984 年在中国人民大学参加宪法学专业研究生助教班学

* 中国人民大学法学院教授。

习后，秀义教授开始发表有关宪法学方面的学术论文。他的学术研究领域和阶段大体分为：第一阶段：从1985年到1990年，侧重于宪法学基础理论研究，他较早地提出了违宪、宪法解释、宪法修改、地方政权建设等方面的基本理论问题，强调宪法学基础理论研究的重要性；第二阶段：从1990年到1994年，侧重于研究有关学术演变、理论体系化与学术脉络的梳理工作，其代表作是《宪法学与政权建设理论综述》和《宪法学原理》（上），这两本著作成为研究宪法学的重要参考书，在国内学术界产生了一定的学术影响力；第三阶段：从1994年到1997年，侧重于研究国家权力运作以及警察权等具体宪法实践问题，其代表性著作是《乡、镇人大建设理论与实践》。在当时，能争取这样一项国家社科项目是很不容易的，他设计的研究内容比较具体，直接以中国的乡镇人大建设的理论与实践为对象，充分表现了其研究问题的中国意识与实践意识。

秀义教授在中国宪法学理论与研究方面的贡献是多方面的，大体上包括以下几个内容：

1. 重视宪法基本范畴的研究

20世纪80年代是新中国宪法学在改革开放中逐步恢复与发展的初期，秀义教授以高度的学术自觉性与敏锐性，提出研究基本概念与基础理论的重要性，发表了研究宪法学基本理论的论文，如他较早地提出违宪的概念，认为宪法监督的对象是违宪的行为，并把违宪概念分为广义与狭义，认为违宪与违法在多方面存在区别，强调宪法与法律的不同功能，力求从学理层面解释宪法作为根本法的价值与社会基础。

2. 提倡宪法运行机制的多元化

他把宪法概念理解为静态与动态，关注实践中的宪法问题，

强调宪法实施形式的多样性，较早地提出了比较系统的宪法解释、宪法修改理论，其发表的论文产生了一定的学术影响。

在宪法实施的过程中，宪法规范与社会现实之间存在矛盾是正常的，问题是如何合理地解决矛盾。秀义教授在宪法学理论研究中注重文化与制度的相对主义分析，倡导研究方法的综合性。在当时，学界普遍习惯于“宪法修改思维”，还没有充分认识到宪法解释的功能。秀义教授提出宪法解释对宪法发展具有的重要意义，并从理论上进行了分析。他认为，在宪法实施中，应该利用宪法解释的手段来完善宪法，保障宪法的实施。他在其论文中，比较细致地对我国宪法解释的主体、宪法解释的形式、宪法解释的原则、宪法解释的程序进行了分析。他指出，宪法修改存在主观与客观原因，宪法修改必然涉及修宪权，修宪权则是先天受限的权力，宪法的修改应该受到限制。对于学术界一直有争论的宪法惯例问题，他认为，宪法规范在实施的过程中，存在的不足也可以通过宪法惯例来补充，宪法惯例实际上起着成文宪法的作用，能够弥补宪法过于原则性的不足，弥补宪法立法之空白。

3. 主张宪法学理论体系化

在探讨宪法学基础理论的同时，秀义教授强调了基础概念、范畴与原理体系化的问题。在我与秀义教授的多次交谈中，他强调了宪法学原理体系化的必要性。他觉得，尽管当时宪法学研究有了一定进展，但在基本概念和原理方面仍缺乏有说服力的说明，理论体系不够严谨。作为年轻的宪法学工作者，有责任从基础理论入手，系统地研究宪法学。在他的倡议下，我们开始了基本原理的研究。1993年，在徐秀义教授的积极努力下，《宪法学原理》（上册）得以问世。这本书虽篇幅不大，但对宪

法学的一些最基本的概念作了探讨，为研究、学习宪法学理论的研究者和学生提供了有价值的参考资料。本书出版后，受到了学术界的好评。

4. 关注权力运作的宪法控制

在秀义教授的宪法学体系中，国家权力及其运作过程的宪法控制是重要的研究领域。在其主编的《乡、镇人大建设理论与实践》（系国家社科基金项目）一书中，对乡镇人大产生的历史背景、性质、地位、作用和乡镇人大的组织产生、议事程序以及监督权以及乡镇人大代表的权力等进行了系统的分析，为国内学术界研究基层政权提供了重要的研究文献。这本书是研究乡镇人大基本理论与实践问题的代表性的文献之一，反映了秀义教授对中国基层治理结构与治理方式的思考与关注。我记得，为了写好这本书，他还到一些乡镇做了调研，力求掌握第一手资料，获得更多的具有说服力的依据。由于在中国人民公安大学工作，秀义教授结合工作实际，运用宪法理论，较系统地提出了警察权的基本理论与具体制度建设问题。他从公安执法的概念和主体出发，将公安执法的法定职责予以明确。他认为，为了防止警察权的滥用，必须对其进行监督；同时，在我国的宪政体制下，应由人民代表大会对公安执法进行监督，公安机关若是存在执法错误，必须进行权力救济，甚至还要追究责任人，这就涉及人民警察的法律责任。

5. 重视学术文献梳理工作

秀义教授对我国宪法学的重要贡献之一是系统地阐述了学术梳理的重要性，提倡学术综述的具体方法与运用。作为一门学科的宪法学，其研究对象与方法论的独特性使得宪法学能够从政治学体系中分离出来，而今日学科的发展与学术传统有着

密切的联系，学术反思是学科发展的内在动力。秀义教授的《宪法学与政权建设理论综述》作为一本研究宪法学理论的重要参考书，在学术界已经产生了一定的学术影响，同行中的引用率比较高。在20世纪90年代初，学术界还没有认识到叙述学术梳理重要性的情况下，能够静下心来收集资料，以综述的方式，研究和述评不同的学术观点并非一件容易的事情。为了写这本书，秀义教授参考了大量文献，对具有重要意义的学术命题进行了反复的文献介绍与分析论证。现在我们翻开这本书的时候，就可以对20世纪80年代中国宪法学研究的基本状况有一个清晰的了解，有助于把握当时宪法学与社会发展之间的内在逻辑性。

此外，秀义教授为我国宪法学研究会建设也付出了很多心血。他曾担任宪法学研究会的副秘书长、秘书长、副会长等职务，组织召开了多次宪法讨论会、年会。他积极推动中国宪法学研究会与国际宪法协会的交流，曾参加国际宪法协会的学术活动，被选为国际宪法协会理事。作为西城区人大代表，秀义教授积极参与地方政权建设活动，为地方人大建设提出了许多有益的建议。宪法学界的许多同仁不会忘记秀义教授为我国宪法学研究和发展所作出的贡献。

我们在徐秀义教授逝世十周年之际出版这本文集，既是对关心中国宪法学研究 and 发展的读者们的一点奉献，同时也是对秀义教授的缅怀和纪念。

韩大元
2009年9月



徐秀义教授的生平与学术贡献（代序） 韩大元（1）

一、宪法学基础理论

试论我国宪法中的纲领性规定 // 3
论宪法作用 // 8
论宪法惯例 // 25
略论违宪 // 43
论宪法修改 // 51
论我国现行宪法的修改与完善 // 71
关于我国宪法解释问题的若干思考 // 78
谈谈宪法监督制度 // 84
维护宪法尊严，保障宪法实施
——纪念现行宪法颁布 10 周年 // 88

二、国家权力运行与公民权利保障

试论“议行合一” // 95
改革我国选举制度五项建议 // 99
关于民族立法的几个界限问题 // 103
公安执法的概念和主体 // 110
公安机关执法活动的失误表现及其补救 // 115

- 试论人大对公安执法的监督 // 121
试论人民警察的法律责任 // 129
论我国集会游行示威法的基本原则 // 138
我国省级人大常委会监督法规述评 // 142
乡镇人大的产生及历史发展 // 157
乡镇人大的性质、地位和作用 // 180
乡镇人大与县级人大的关系 // 192
-

三、学术综述及书评

- 宪法学与政权建设理论综述 // 207
国际宪法学协会第四届世界大会述略 // 389
评《宪法若干理论问题的研究》 // 398
-

四、纪念文章

- 斯人如树 百折不屈
——回忆徐秀义秘书长二三事 // 莫纪宏 403
一个对宪法学研究会有贡献的人 // 齐小力 406
铭记着他的鼓励 // 马 岭 409
难忘的良师益友 // 丛文胜 412
难以忘怀的记忆 // 张宝贵 415
-

后 记 // 418

一、宪法学基础理论

试论我国宪法中的纲领性规定*

宪法是民主的制度化和法律化，而且带有纲领的性质。但宪法与纲领是有着根本区别的。所谓宪法，它“集中表现了生活中已经实现的东西，并将在实际运用中得到修正和补充”。^①“宪法是把已经取得、已有保障的成果登记下来，用立法手续固定下来”。^②所谓纲领，一般是指政治纲领，它是指某个政党、国家或社会团体，为了实现一定阶级的利益，根据自己在一定时期内的任务而规定的总的奋斗目标和行动步骤。总的奋斗目标即总任务，而行动步骤也就是为了实现总任务而采取的基本政策。因此，对于纲领，也可以作这样的表述，即是指在一定时期内的总任务和采取的基本政策。根据宪法和纲领的不同含义，我们可以得出，宪法和纲领的主要区别就在于：宪法主要是总结已经走过的道路和已经取得的成果，把国家的基本经验制度化和法律化，把人民的意志变为国家意志，而纲领主要是面向未来，提出一定时期的任务和尚待争取的奋斗目标，体现了党和阶级的意志，而不表现为国家意志；宪法上主要说的是现在，而纲领上主要说的是将来，宪法是用法律的形式，对已经取得的胜利成果进行确认和巩固，通过宪法登记下来的基本经验，具有最高法律效力，而纲领是鼓舞人们为一定的目标和理想而努力奋斗的行动号召，具有宣言的性质。

* 原载《河北法学》1985年第4期。

① 《列宁全集》第28卷，第18页。

② 斯大林编著：《关于苏联宪法草案》，载《列宁主义问题》，外文书局1905年版，第618页。

宪法和纲领二者之间的区别是应该明确的。但是，我们绝不应该将二者绝对地对立起来，二者的内容是可以相互交错和渗透的。在一定的条件下，可以有宪法性的纲领，在宪法中也可以规定纲领性的内容。例如，我国1949年中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》，就是一部起了临时宪法作用的政治性纲领。新中国成立后所颁布的四部宪法中也都程度不同地规定了纲领性的内容。以我国1982年宪法为例，其中纲领性内容的规定，主要表现在以下几方面：第一，在宪法序言中明确规定我国今后一个时期的总任务。这就是“集中力量进行社会主义现代化建设”。“逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家”。第二，在总纲中对于人民的物质生活和文化生活的规定，立足于发展生产的基础上，不断提高人民的物质、文化生活水平。第三，在“公民的基本权利和义务”一章，对于公民的某些权利，虽然暂时不能完全实现和做到，但是通过积极努力创造条件，还是可以逐步实现和做到的，宪法中也都实事求是地、恰当地作出了规定。例如，对公民劳动权利的规定，“国家通过各种途径，创造劳动就业条件，加强劳动保护，改善劳动条件，并在发展生产的基础上，提高劳动报酬和福利待遇。”在宪法中有关纲领性的内容规定，一般地来讲，主要是体现在宪法的序言当中，但同时在宪法的有关条文中也有纲领性的内容规定。我国宪法中为什么要规定纲领性的内容呢？这主要是因为：

第一，这是由宪法本身的特征决定的。宪法是国家的根本大法，具有最高的法律效力。宪法只能规定国家带有根本性的、重大的原则问题，而不能把所有的问题都囊括无遗。正如斯大林所指出的：“宪法并不是法律汇编，宪法是根本法，而且仅仅是根本法。宪法并不排斥将来立法机关的日常立法工作……宪法给这种机关将来的工作以法律基础。”^①

^① 《斯大林文选》（上册），人民出版社1978年版，第101页。

第二，宪法最基本的任务是用法律的形式，规定社会制度和国家制度，是将已经取得的胜利成果记录和巩固下来。这是毫无疑问的。但是在我们这个国家里，已经取得的胜利成果，与我们将来要实现的更远的理想和所要达到的宏伟目标相比，还仅仅是初步的。宪法不能仅仅满足于已经取得的成果，还必须规定更远的目标。周恩来同志说得好，“我们的宪法一面把已有的成就固定下来，一面是强调了纲领性，并指出今后发展方向。因此我们的宪法是发展的宪法。如若宪法仅仅肯定过去，则实际上是不要奋斗目标。”^①我国宪法在规定了我国已经确立起来的国家制度和社会制度的同时，又明确规定了我国建设社会主义现代化强国的任务。这就全国人民指明了前进的方向和实现奋斗目标的道路，使全国人民遵循它所指出的明确而清楚的道路，为实现自己的最大利益奋勇前进，从而使全国人民从已有的成果中，获得鼓舞、吸取力量，极大地激发他们为实现宏伟目标和远大理想而奋斗的社会主义积极性。

第三，社会是不断向前发展的，特别是在我们社会主义国家里，由于社会制度的优越，在党的正确领导和马列主义、毛泽东思想的指引下，社会的政治、经济情况以及人们的精神面貌，都在不断地、突飞猛进地向前发展变化着。面对这种种变化的事实，我们的宪法应该给予客观地、正确地反映。特别值得强调指出的是，当今的世界科学技术正日新月异地向前发展，随着新技术革命的出现，必然要加快生产力和生产关系、上层建筑和经济基础这一社会基本矛盾运动发展变化的节奏，使得我们的宪法内容必须要面向世界、面向未来，也就是说必须要注重宪法中的纲领性内容规定。正如刘少奇同志在1945年《关于中华人民共和国宪法草案的报告》中所指出的：“宪法不去描写将来在社会主义社会完全建成以后的

^① 《周恩来在参观国务院规章制度展览会时对我国革命法制建设问题的意见》，1958年9月16日。

状况,但是为了反映现实的真实状况,就必须反映正在现实生活中发生着的变化以及这种变化所趋向的目标,如果不指明这个目标,现实生活中的许多事情就不可理解,我们的宪法之所以有一部分条文带有纲领性,就是由于这个原因。”当然,宪法的纲领性并不是一般的政治号召,而是对未来发展的科学预测,是从总结经验中看到未来,指出现实生活发展变化的趋向。从这个意义上讲,宪法的纲领性,不仅对全国人民提出了奋斗目标,而且规定了实现奋斗目标的行为规范。

第四,在宪法中规定纲领性的内容,是保障宪法具有相对稳定性所必需的。宪法的稳定性是由多方面因素所决定的,在宪法中规定纲领性内容就是保障宪法具有稳定性的一个重要因素。这是因为,如果我们的宪法只是着重于现实和当前,那么一旦当国家的各项事业迅速发展起来时,宪法就不能与之相适应,也就必然会导致频繁地修改宪法。

第五,纵观世界各国的宪法,其中有一些国家的宪法中也规定了纲领性的内容。例如,1791年法国资产阶级把《人权宣言》列入了宪法。十月革命胜利后,俄国无产阶级把《被剥削劳动人民权利宣言》列入了1918年的苏俄宪法。正如周恩来同志所指出的:“至于苏联建国之初的列宁宪法,那是纲领性的。”^①还有保加利亚、捷克斯洛伐克等一些国家的宪法也都不同程度地规定了纲领性内容。实践证明,在宪法中规定纲领性的内容是十分必要的,而在宪法中不规定关于纲领性的内容,那是极为不利的。这在有的国家的实践中是有着教训的。“由于斯大林宪法否定了纲领性,强调了稳定性,只是肯定了已有的成就,而无奋斗目标,以致不好发展,

^① 《周恩来在参观国务院规章制度展览会时对我国革命法制建设问题的意见》,1958年9月16日。

束缚了自己，如他们的集体农庄经过三十余年未改变。”^①所以我们必须注意处理好宪法和纲领的关系，在制宪的过程中，从制宪的技术上要充分考虑到宪法的纲领性这一点。

与此同时，我们还必须特别强调指出，所谓宪法中的纲领性内容规定，并不是不从实际出发的随心所欲的规定，而是说宪法中纲领性内容的规定，不能超越历史发展的阶段，不能够把现阶段还根本无法实现的东西写上。例如，共产主义社会的远景是美好的，我们应当为之不懈地努力和奋斗，但是共产主义的理想是远大的、宏伟的，在现阶段还不具备实现的条件，虽然它也是我们共产党人及广大人民的奋斗目标，而且我们每日每时都在为之积极努力地奋斗着，但是却不能在现行的宪法中作出规定。刘少奇同志在1954年宪法草案的报告中就指出：“如果以为社会主义建设还没有完成，在序言中就不应当提出建设社会主义社会这个目标，这是不对的。但是如果以为在序言中不仅应当提出建设社会主义社会这个目标，而且还应当说到建设社会主义社会的远景，即为共产主义而奋斗的目标，那也是不必要的。”

我们还必须指出，宪法中纲领性内容的规定，仅仅指的是“纲领性”，并不是指“纲领”。那种一强调宪法的纲领性，就不顾一切地将所有的宪法条文都搞成纲领性的观点和做法都是错误的。

^① 《周恩来在参观国务院规章制度展览会时对我国革命法制建设问题的意见》，1958年9月16日。