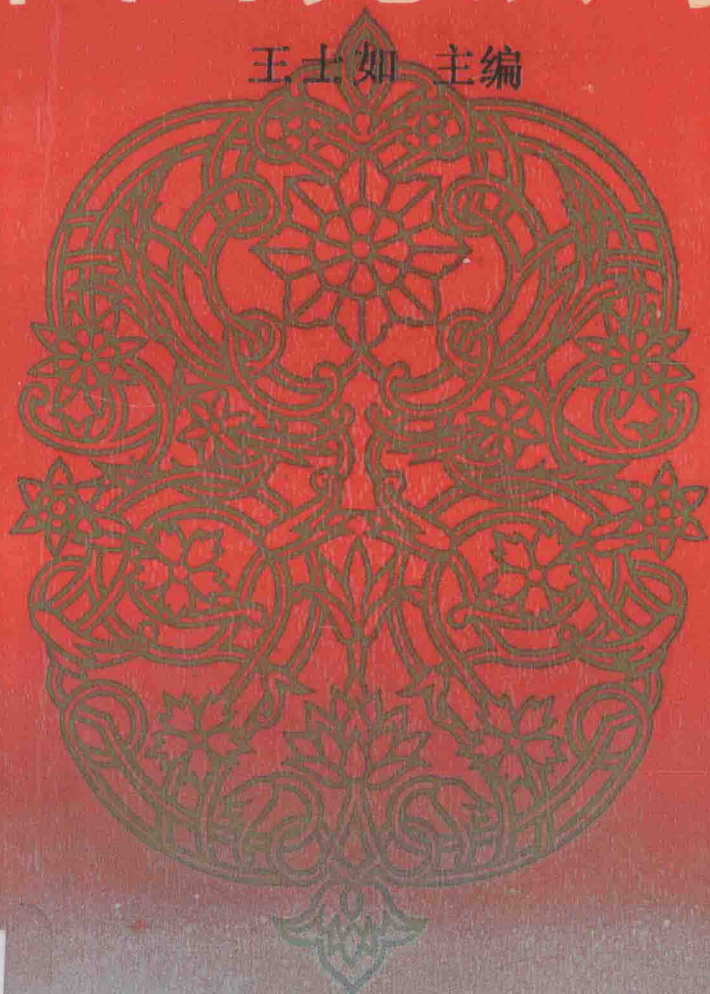


中国宪法学

王士如 主编



南京大学出版社

中国宪法学

王士如 主编

南京大学出版社

1993·南京

(苏)新登字第011号

中国宪法学

王士如 主编

南京大学出版社出版

(南京大学校内 邮编: 210008)

江苏省新华书店发行 阜宁印刷厂印刷

开本850×1168 1/32 印张11.25 字数290千

1993年4月第1版 1993年4月第1次印刷

印数1—4000

ISBN 7-305-01571-7/D·229

定价: 5.90元

书本编写人员

主 编 王士如

副主编 武玉风 冯玉德 王翠英

撰稿人 （以姓氏笔划为序）

王士如 王翠英 王 琦 王裕华 冯玉德

任毅沁 杨临萍 张汾喜 武玉风

目 录

导言	(1)
第一编 宪法基本理论	(10)
第一章 宪法的概念和本质	(10)
第一节 宪法的概念和本质	(10)
第二节 宪法规范的特点	(21)
第二章 宪法的基本原则和作用	(28)
第一节 宪法的基本原则	(28)
第二节 宪法的作用	(39)
第三章 宪法的分类和结构	(43)
第一节 宪法分类	(43)
第二节 宪法的结构	(45)
第四章 宪法解释和监督保障	(53)
第一节 宪法的解释	(53)
第二节 宪法监督保障	(58)
第五章 宪法的产生和发展	(69)
第一节 资本主义宪法的产生和发展	(69)
第二节 社会主义宪法的产生和发展	(79)
第三节 中国宪法的产生和发展	(83)
第二编 中华人民共和国基本制度和国策	(95)
第六章 人民民主专政制度	(95)
第一节 国家性质概述	(95)
第二节 人民民主专政的领导力量和政治基础	(105)
第七章 人民代表大会制度	(111)
第一节 政权组织形式概述	(111)
第二节 人民代表大会制度是我国的政权组织形式	(118)
第八章 选举制度	(127)

第一节	选举制度概述	(127)
第二节	我国选举制度的基本原则和组织程序	(133)
第九章	共产党领导下的多党合作和政治协商制度	(145)
第一节	中国共产党是我国的领导核心	(145)
第二节	共产党领导下的多党合作	(151)
第三节	我国的爱国统一战线	(159)
第十章	民族区域自治制度	(168)
第一节	我国是统一的多民族国家	(168)
第二节	我国的民族区域自治制度	(174)
第十一章	行政区划制度	(182)
第一节	我国行政区划及其原则	(182)
第二节	我国行政区划的历史演变	(185)
第三节	我国现行行政区划	(187)
第十二章	经济制度	(196)
第一节	经济制度概述	(196)
第二节	我国社会主义经济制度的基础	(200)
第三节	社会主义公有制经济的补充	(205)
第四节	公民合法财产	(209)
第五节	我国社会主义经济建设的基本方针	(211)
第十三章	社会主义精神文明建设	(221)
第一节	社会主义精神文明概述	(221)
第二节	社会主义的文化建设	(229)
第三节	社会主义的思想建设	(234)
第三编	中华人民共和国公民的基本权利和义务	(239)
第十四章	公民基本权利和义务概述	(239)
第一节	公民及有关概念	(239)
第二节	资本主义国家公民的基本权利和义务	(245)
第三节	社会主义国家公民的基本权利和义务	(249)
第十五章	我国公民的基本权利和义务	(255)
第一节	我国公民的权利是宪法对革命成果的确认	(255)
第二节	我国公民的基本权利	(258)
第三节	我国公民的基本义务	(274)
第四节	我国公民基本权利和义务的社会主义本质和特点	(278)

第四编 国家机构	(285)
第十六章 国家机构概述	(285)
第一节 国家机构的概念和类型	(285)
第二节 我国国家机构的历史沿革	(289)
第三节 我国国家机构的组织和活动原则	(295)
第十七章 我国国家机构	(300)
第一节 中央国家机关	(300)
第二节 地方国家机关	(323)
第三节 国家审判机关和检察机关	(331)
第五编 国家象征	(344)
第十八章 国旗、国徽、国歌和首都	(344)
第一节 国旗和国徽	(344)
第二节 国歌	(347)
第三节 首都	(348)

导 言

一、宪法学研究的对象

宪法学是法学的一个重要的分支学科，是以宪法为主要研究对象的一门法律科学，属于社会科学范畴。应当指出，作为法学一门学科的“宪法学”与作为法的一个部门的“宪法”是不同的。宪法学除主要研究作为一个法的部门的“宪法”外，还要研究有关宪法的理论，如宪法的本质及其产生与发展的规律性；宪法规范及其在社会生活中的作用；宪法的类型和特点；宪法同经济与国家政权的关系等，并根据特定国家的宪法所规定的内容进行理论和实践的研究。

宪法是规定社会制度和国家制度基本原则的根本大法，宪法典是宪法学所要研究的最基本的法律文件，除宪法本身外，其他有关社会制度、国家制度的宪法性文件，也是宪法学所要研究的对象。由此可见，宪法学所要研究的范围是很广泛的，但一般都是以本国的现行宪法和宪法实践作为研究重点的。概括地说，宪法学研究对象包括下列三个方面：

第一，宪法理论。我们研究宪法，要以马克思列宁主义、毛泽东思想关于宪法的理论作为指导，要以马克思主义的立场、观点和方法作为研究宪法理论的基础。宪法理论包括：一是宪法的本质、特征、结构和基本原则；二是宪法的产生和发展以及宪法的发展趋势和发展的规律性；三是宪法的作用和实施，特别是我国宪法实施的监督和保障问题。

第二，宪法规范。宪法是关于国家制度和社会制度的基本原

则的科学。我国的宪法规范所研究的主要内容包括：一是国家制度，即我国的人民民主专政制度和人民代表大会制度。人民民主专政制度是国家制度的核心，它决定着人民代表大会制度，人民代表大会制度对人民民主专政起着重要影响作用。我们的国家制度是我国在政治方面的根本制度，支配着整个国家的政治生活，是国家制定其他各项制度和方针政策的出发点和立足点。研究宪法规范，首先应研究我国的国家制度；二是社会制度。围绕着国家制度，宪法确定了若干社会制度，在国家政治生活中带有根本性，例如选举制度、政党制度、民族区域自治制度、行政区划制度、经济制度等，这些社会制度宪法都作了明确的规定，它们应属于宪法学重要的研究对象；三是公民的基本权利和义务。宪法规定了国家与公民之间的关系，即公民在国家中的地位、公民享有的基本权利和应履行的基本义务。宪法确认公民享有基本权利，意味着国家承担义务来保障公民权利的行使。宪法规定公民的义务也就是国家的权利。国家有权要求公民按照宪法的规定去做什么或者不做什么。公民的权利和义务在宪法中如何规定，以及它在现实生活中实施的状况，表现着这个国家的根本性质和民主化的程度。这些也属于宪法学所应予重视的研究对象；四是国家职能的实现。统治阶级为了行使国家权利，实现国家职能必须要建立一整套国家机关，也就是说，国家机关是行使国家权力的组织保证。为此，有关国家机关的设置、职权和活动原则，历来是现代宪法的重要内容。我国建国以来的几部宪法都以专章规定了国家机构的问题，它也必然是宪法学的研究对象。

第三，其它宪法性文件。在我国，宪法性文件主要包括：选举法；全国人民代表大会组织法；国务院组织法；地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法；人民法院组织法；人民检察院组织法；民族区域自治法以及全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会所通过的有关决议和有关法律等。

根据宪法学的研究对象和研究重点，本书的体系除导言外，

共分18章。其顺序如下：宪法的概念和本质；宪法的基本原则；宪法的分类和结构；宪法的实施保障；宪法的历史发展；人民民主专政制度；人民代表大会制度；选举制度；共产党领导下的多党合作和政治协商制度；民族区域自治制度；行政区划制度；经济制度；社会主义精神文明建设；公民基本权利和义务概述；我国公民的基本权利和义务；国家机构概述；我国国家机构；国旗、国徽、国歌和首都。全书分为五编：第一编是关于宪法的理论。作为一门宪法科学，很有必要加强宪法基础理论的研究。因此，我们增加了有关内容，比较全面、系统地论述了宪法的概念、本质、特点、类型、结构、基本原则、作用、宪法的解释和宪法保障，以及宪法的产生和发展，重点论述我国宪法的产生和发展概况。第二编是我国的基本制度和国策。宪法学以本国现行宪法作为重点研究对象，为此，本编比较集中地讲述了我国现行的基本制度和国策。包括政治制度、经济制度、政党制度、民族区域自治制度、行政区划制度、精神文明建设。第三编是我国公民的基本权利和义务。公民的基本权利和义务，是宪法的主要组成部分。也是宪行实践中的一个重要问题。因为，人民作为国家主人的地位体现在公民行使宪法规定的权利中。同时，作为国家的主人，每个公民都必须履行宪法所规定的义务。本书力求从理论和实践的结合上阐明公民的基本权利和义务、公民权利的实质以及公民应如何正确行使公民的权利、履行公民的义务。第四编是国家机构。国家机构也是宪法的基本内容，是公民行使当家作主权利的重要保障。本编对国家机构的概念、类型、组织和活动的基本原则进行了概述，然后分3个方面，即中央国家机关、地方国家机关、国家审判机关和国家检察机关，阐述了我国的国家机构。第五编是国家象征。国旗、国徽、国歌和首都都是国家的标志，宪法也专章作了规定。本编虽然内容不多，但放在其他编中不太合适，所以本书单列一编。

二、宪法学研究的目的

宪法作为国家的根本大法，是国家立法工作的基础，是一切组织和个人活动的根本准则，在各个部门法中，它居于首要地位。因此，研究宪法的宪法学在马克思主义法学体系中不能不占有重要的地位，对宪法学的学习和研究有着非常重要的理论和现实意义。这至少可归纳为以下几点：

第一，有助于保证宪法的实施及促进宪法理论的发展。“徒法不足以自行”宪法一经制定，都有一个付诸实施的问题。否则，如果不能将制定出的法律认真贯彻，法律便成为一纸空文。我国现行宪法反映了全国各族人民的共同意志和根本利益，是新的历史时期治国安邦的总章程，能否贯彻实施，关系重大，它成为宪法学研究的一个重要课题。实践告诉我们，要使宪法得到切实的贯彻和实施，充分发挥宪法应有的作用，必须提高全体人民的法制观念，特别是宪法观念的树立和增强，这是保证宪法实施的重要条件之一。宪法明确规定，遵守宪法和法律是每个公民的基本义务。宪法序言也指出：“本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果，规定了国家的根本制度和根本任务，是国家的根本法，具有最高的法律效力。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。”通过宪法的学习和研究，可以使公民全面理解我国宪法的基本精神和主要内容，认识每个公民在实施宪法中所具有的作用，提高公民正确行使公民权利，忠实履行公民义务的自觉性，掌握对国家机关活动和公民行为合宪性的评价标准，自觉遵守宪法和法律，并运用宪法武器同违法现象作斗争。同时能够使司法机关工作人员正确地运用法律，做到：执法必严、违法必究。维护社会主义法制的统一和尊严。

另一方面，宪法学还是一门较年轻的学科，宪法学理论基础

比较薄弱，要使宪法学适应社会主义发展的客观要求，发挥其作为根本大法的作用，为社会主义民主政治建设作出贡献，就必须发展本门学科，就需要进一步研究宪法的理论及宪法规范的各方面的问题，使宪法学理论与实践更好地结合起来，促进宪法学学科的建设与发展。

第二，有助于公民提高对我国社会主义优越性的认识，自觉地坚持四项基本原则。我国宪法规定了国家政治、经济、文化、军事、外交等一系列重要的基本原则和基本国策。同时，坚持社会主义道路，坚持人民民主专政，坚持中国共产党的领导，坚持马克思列宁主义、毛泽东思想，是我国宪法的总的指导思想，是立国之本，也是全国各族人民团结前进的共同的政治基础。宪法明确指出，社会主义制度是我国的根本制度；人民民主专政是我国国家制度的核心；集中力量进行社会主义现代化建设是我国人民在新的历史时期的根本任务。宪法的基本精神是要在坚持四项基本原则的基础上，发展社会主义民主，健全社会主义法制，维护国家的统一和民族的团结，在建设社会主义物质文明的同时，加强社会主义精神文明的建设。通过对宪法学的学习和研究可以使我国较清楚地了解我国社会主义制度不同于资本主义的特点，以及深入认识我国社会主义制度的优越性，用宪法的原则精神分析和评价社会主义革命和建设中所出现的各种实际问题，增强在中国共产党领导下建设社会主义祖国的信心和坚持四项基本原则的自觉性。

第三，有助于加深对改革的理解，推进全面改革。改革是社会主义生产关系和上层建筑的自我完善。在我国，由于历史上长期形成的僵化体制严重地束缚着生产力的发展，社会主义初级阶段又不可避免地保存有旧社会的种种痕迹。因此，改革成为迫切的历史要求。当前我国的改革不是脱离社会客观发展的规律，而是在社会主义法制的保障下，沿着宪法所指引的道路进行兴利除弊的行动。1982年宪法的特点之一，是它体现了改革的精神。它

既肯定了改革的成果，又为改革的发展指明了方向。近几年来，我国正按照宪法规定的方向和原则，进行经济体制和政治体制的改革，以适应社会主义现代化建设的需要。通过开展对宪法学的深入研究，可以使我们理解宪法与改革的关系，即宪法为改革提供根本法的依据，促进改革的实践，检验改革的成果。同时改革使宪法更富有时代特色，可丰富宪法的内容，增强宪法的适应性。进一步认识改革就是在宪法的指引和保障下解放生产力，就能坚定我们改革的决心，更好地探索完善各种制度的方法和途径，推进全面改革的进行，推动我国经济的的发展和社会主义民主政治的建设。

第四，有助于研究其他各部门法学。宪法在国家法律体系中处于根本法地位，其他法律都是依据宪法而制定的。这就决定了宪法学在法学中的主导地位。它在法学中带有基础学科的性质。研究宪法学对于学习和研究其他法学学科是很有帮助的。有助于从宪法和其他部门法的关系方面掌握各部门法和部门法学。加深对部门法和部门法学原则、内容等各方面的理解，从而进一步研究其他各部门法学。

三、宪法学研究的方法

唯物辩证法，既是马克思主义的世界观，又是一种科学的方法论。学习宪法学要以唯物辩证法为指导。这一方法要求我们用联系的、发展的和全面的观点观察事物，对所研究的对象进行科学的、具体的分析，坚持党性和科学性相统一的原则。具体说来，在研究方法上应注意把握以下几点：

第一，阶级分析的方法。宪法是统治阶级意志的集中表现，宪法学是一门政治性很强的学科。马克思主义宪法学与资产阶级宪法的根本区别，首要一点在于是否坚持阶级观点和阶级分析的方法。马克思主义宪法学明确指出宪法的阶级性，揭示了不同的宪法反映了不同阶级意志，为不同的阶级专政服务，从而对宪

法从本质上进行了正确的分类，这样才能真正阐明宪法的本质及作用。否则，我们就可能被一些局部的、表面的现象所迷惑，忽视对宪法阶级本质的认识，以导致对宪法诸问题的歪曲理解。如资产阶级国家和社会主义国家都规定实行普遍的、平等的、直接的、秘密投票的选举原则。如果对这些规定只作字面理解，无法认识两种不同选举制度的根本区别。只有对其进行阶级的分析，才能认识宪法规范的不同性质，对这些形式上相似的规定作出科学的结论，即资产阶级国家的选举制度是保障资产阶级掌握统治权，排斥广大劳动人民进入资产阶级国家机构，从而维护资产阶级专政的工具。社会主义的选举制度是保障人民群众参加国家管理，行使当家作主的权利，实现无产阶级专政的重要方式。

在坚持阶级分析方法的同时，我们还应注意具体问题具体分析。阶级性是宪法的根本属性，但并非唯一属性，一个国家的民族特点，历史特点和文化水平等，都会对宪法产生影响，因此，同一类型的宪法可以采取不同的政治形式，不同类型的宪法也可以采取相同的政治形式。阶级本质相同的宪法，所反映的阶级力量实际对比关系也往往不一样，因而需要进行具体的分析。

第二，历史分析方法。历史分析方法是一种社会科学普遍适用的方法。列宁指出：“为了解决社会科学问题，为了真正获得正确处理这个问题的本领而不被一大堆细节或各种争执意见所迷惑，为了用科学眼光观察这个问题，最可靠，最必需，最重要的就是不要忘记基本的历史联系，考察每个问题都要看某种现象在历史上怎样产生，在发展中经过了哪些主要阶段，并根据它的这种发展去考察这一事物现在是怎样的。”^①研究宪法学，至少应该对宪法的产生和发展情况作一个概括的历史的考察，否则，掌握宪法的本质及其发展的规律性也就无从谈起。在对宪法作历史的考察时，如果不把问题和一定的历史环境联系起来，就不可

^① 《列宁选集》第4卷，第43页。

能对宪法现象作出公正、实事求是的评价。如同是社会主义类型的宪法，苏联1924年的宪法和1936年的宪法就有很大差别，原因是经济状况、阶级关系、政治斗争形势起了很大变化。我国1954年宪法和1975年宪法有许多条文迥然不同，后者不如前者，原因是由于当时历史条件的限制。我国1982年宪法之所以能够继承和发展1954年宪法的基本原则，也是因为历史条件的不同缘故。用历史分析的方法研究宪法，可以使我们了解宪法产生的历史背景，对宪法给予正确的认识和评论；也可以使我们明白古今中外兴衰成败的道理，取得教训，不致重犯错误；还可以使我们用发展的观点看待宪法的变更，有助于我们突破旧的东西的束缚，更好地理解我国现行宪法的基本精神。

第三，联系实际的方法。理论联系实际，是马克思主义的一条重要原则，也是我们研究宪法学应坚持的方法。要做到理论联系实际，首先要认真学习和掌握宪法的基本理论和基本知识。因为理论是行动的指南。同时要坚持理论联系实际，因为理论来源于实践，又反过来指导和推动实践的发展。我们研究任何国家的宪法，不能只停留在对明文规定的宪法条款的分析上，必须把宪法的规定同实际的情况、把纸面的东西同现实的生活联系起来考察，才能对宪法的内容和实质真正理解或加深理解，才能对一个国家的政治制度作出符合客观实际的评价。联系实际应当着重联系各个国家和社会的现实情况；联系我国宪法保障四化建设、发展社会主义民主和加强社会主义法制的实际；联系实际的工作与思想实际。在联系实际的过程中，发现问题、找出解决问题的途径和方法。同时也会使我们得到对理性认识的检验，从而发展理论观点，推动宪法学的发展。

第四，比较对照的方法。比较对照也是马克思主义的一个重要方法。因为只有比较才能鉴别，有鉴别才能分清优劣好坏，才能决定取舍。我们说民主制度优越于专制制度，是把民主制度与专制制度相比较而言的；说社会主义民主优越于资本主义民主，

也是通过二者的比较得出的结论。不同类型的宪法可以比较，相同类型的宪法也可以比较。如社会主义宪法，本来就不应是一种模式，不论是立宪还是行宪，都不应机械地照搬某一国家的经验，而应该在立足于本国的基础上，博采众长，有选择地借鉴和吸收别国的有益经验。同样的，我们在进行宪法科学研究的时候，也应该采取比较对照的方法，以开扩眼界，提高学术水平。应当指出的是，在比较过程中，要把形式同内容，政治形式同阶级实质联系起来，不能单纯从形式上、条文上进行比较，也不能机械地搬用或盲目地排斥外国的经验。在比较对照的基础上，应结合我国的具体情况，取其之长，补己之短，建立具有我国特色的宪法科学。

第一篇 宪法基本理论

第一章 宪法的概念和本质

第一节 宪法的概念和本质

一、宪法的概念

宪法一词，来源于拉丁文“consitutio”。本来只是组织、确立的意思。古代罗马帝国应用宪法一词，是指皇帝颁布的“敕令”、“诏令”、“谕旨”之类的文件，以区别于市民议会通过的法律文件。在中世纪欧洲封建时代，出现过一些重要的法令，规定了封建主、城市、社会团体等的法律地位，体现城市与国王之间、封建主与国王之间的某些妥协。这些法令并不是统一的成文形式的法令，不是我们今天所理解的宪法。

在我国古代，也曾多处使用过“宪”、“宪章”、“宪法”等词语。如《中庸》一书写到：“祖述尧舜，宪章文武”；又如《国语》中的“赏善罚奸，国之宪法”。这里均指的是国家的普通法律，即指典章、法度、法律。我国古时“宪”字和“法”字是同义语。

中国把“宪法”一词作为国家根本法的法律用语，是在19世纪80年代。当时近代改良主义思想家要求清政府学习日本和西方