

顾问 雷洁琼



中国宪法学

内蒙古大学出版社

中国宪法学

顾问 雷洁琼
常务编委 松花穆林

编委 戴鸿映 罗正德 张宗祐
伍华权 王文彤

内蒙古大学出版社

中国宪法学

主编：松花穆林

内蒙古大学出版社出版发行

内蒙古新华书店经销

内蒙古大学新技术公司印刷

开本 850×1168/32 印张 10 字数 243 千

1990 年 12 月第一版第一次印刷

印数 1—4500 册

ISBN 7-81015-143-6/D. 22(课)

定价：3.90 元

原北京政法学院教务长、第七届全国人民代表大会常务委员会副委员长雷洁琼教授于 1989 年 2 月 10 日写给松花穆林的信(代序)

松花同志：

元月 29 日的来函已阅悉。

从信中了解你和几位北京政法学院毕业的同學都在教育战线上为健全法制建设而努力工作。你们积极联合十几所高校组织编写宪法学教材，意义重大。宪法是国家的根本大法，教好这门课可以为普法教育打好基础。正如你在信中讲的意见：中国人民政治协商会议、共产党领导的多党合作和政治协商制度的新理论、新政策，应当写进大学宪法学教材里，我很赞成这种意见。

关于拟聘请我担任该书主编一事，我个人意见：由于本职工作较忙，加之年事已高，不能胜任。我勉为其难可以作为一名顾问。

预祝你们的事业成功！

雷洁琼

一九八九年三月十日

本书各章节的执笔人是:

戴 鸿 映	安徽大学	第一章
陈 尚 楚	云南大学	第二章
松花穆林	内蒙古大学	第三章
伍 华 权	贵州大学	第四章
白 正 淳	黑龙江大学	第五章
徐 至 善	云南大学	第六章
松花穆林	内蒙古大学	第七章
覃 柱 中	中山大学	第八章
王 盛 章	辽宁大学	第九章
芒 来 夫	内蒙古大学	第十章
孟 鸿 志	内蒙古管理干部学院	第十一章
李 沪 学	江西省政法干部学校	第十二章
贺 峰	内蒙古政法干部学校	第十三章
罗 正 德	湖南省政法管理干部学院	第十四章
匡 乾	湖南司法厅电大函大法律分校	第十五章
王 文 彤	南开大学	第十六章
金 联 华	甘肃政法学院	第十七章
张 宗 祐	云南省政法管理干部学院	第十八章
于 振 声	广西政法管理干部学院	第十九章
任 锡 君	黑龙江省政法管理干部学院	第二十章
刘 景 欣	内蒙古大学	第二十一章
松花穆林	内蒙古大学	第二十二章

目 录

第一章 宪法的基本理论.....	1
第一节 宪法的概念.....	1
第二节 宪法的本质.....	4
第三节 宪法的类型.....	7
第四节 宪法的结构.....	11
第五节 宪法的原则.....	13
第二章 宪法的历史发展.....	19
第一节 资产阶级宪法的产生和发展.....	19
第二节 外国社会主义宪法的产生和发展.....	27
第三节 中国宪法的产生和发展.....	33
第三章 四项基本原则是我国宪法的指导思想.....	43
第一节 社会主义制度具有强大的生命力.....	43
第二节 四项基本原则是我国宪法的指导思想.....	47
第四章 国家性质.....	52
第一节 国家性质概述.....	52
第二节 我国是人民民主专政的社会主义国家.....	54
第三节 人民民主专政以工人阶级为领导 以工农联盟为基础.....	58
第五章 政权组织形式.....	62
第一节 政权组织形式概述.....	62
第二节 我国的政权组织形式.....	67
第六章 爱国统一战线.....	72
第一节 统一战线的重要性、必要性和长期性.....	72
第二节 爱国统一战线的性质、对象和任务.....	74

第三节	努力巩固和发展爱国统一战线·····	78
第七章	共产党领导的多党合作和政治协商制度·····	81
第一节	我国的政党体制·····	81
第二节	西方国家多党制在中国行不通·····	87
第八章	中国人民政治协商会议·····	92
第一节	人民政协的历史发展·····	92
第二节	人民政协的性质、职能和基本任务·····	95
第三节	人民政协的组织及其制度·····	99
第九章	中国的政党·····	102
第一节	中国共产党·····	102
第二节	我国的民主党派·····	106
第三节	中华全国工商联联合会·····	116
第十章	选举制度·····	119
第一节	选举制度概述·····	119
第二节	我国选举制度的基本原则·····	123
第三节	我国选举制度的组织和程序·····	126
第十一章	我国是统一的多民族国家·····	131
第一节	国家结构形式概述·····	131
第二节	我国是多民族的单一制国家·····	134
第三节	民族区域自治是我国的一项重要制度·····	136
第四节	行政区划·····	138
第五节	特别行政区·····	139
第十二章	我国的经济制度·····	144
第一节	经济制度概述·····	144
第二节	我国现阶段的经济形式·····	146
第三节	发展我国国民经济的指导方针·····	152
第四节	我国的社会主义经济政策·····	155
第十三章	社会主义精神文明建设·····	163
第一节	社会主义精神文明建设的规定是我国宪法的	

突出特色.....	163
第二节 教育科学文化建设.....	165
第三节 思想道德建设.....	169
第十四章 公民的基本权利和义务（一）.....	172
第一节 公民的基本权利和义务概述.....	172
第二节 资产阶级人权问题的提出及其发展.....	176
第三节 社会主义国家公民的基本权利和义务.....	185
第十五章 公民的基本权利和义务（二）.....	190
第一节 我国公民的基本权利.....	190
第二节 我国公民的基本义务.....	201
第三节 正确行使宪法规定的权利和自由.....	205
第十六章 国家机构概述.....	209
第一节 国家机构的概念与本质.....	209
第二节 中华人民共和国国家机构简史.....	211
第三节 中华人民共和国国家机构的组织 和活动原则.....	217
第十七章 最高国家权力机关、中华人民共和国主席 最高国家行政机关、中央军事委员会.....	221
第一节 最高国家权力机关.....	221
第二节 中华人民共和国主席.....	231
第三节 最高国家行政机关.....	234
第四节 中央军事委员会.....	240
第十八章 我国的地方制度.....	242
第一节 我国地方制度的历史概况.....	242
第二节 地方各级人民代表大会和 地方各级人民政府.....	247
第三节 我国政权的基础在基层.....	256
第十九章 民族自治地方的自治机关.....	259
第一节 自治机关的性质、地位、组成和任期.....	259

第二节	自治机关的职权·····	262
第三节	保障杂居散居少数民族的平等权利·····	266
第二十章	审判机关和检察机关·····	270
第一节	人民法院·····	270
第二节	人民检察院·····	280
第二十一章	宪法监督制度·····	286
第一节	宪法监督制度概述·····	286
第二节	现代国家宪法监督体制·····	291
第三节	我国宪法监督制度·····	296
第二十二章	国旗国徽国歌及首都·····	301
第一节	国旗·····	301
第二节	国徽·····	305
第三节	国歌·····	307
第四节	首都·····	309

第一章 宪法的基本理论

第一节 宪法的概念

一、古代意义的宪法

“宪法”一词来源于拉丁文“Constitutio”，相当于英文“Constituion”或“Constitutional law”，其原意为组织、确立、结构，在古代奴隶制国家和封建制国家的立法中都曾使用过，但指的不是我们现在所说的宪法，而指的是普通法律。

在外国，古希腊的亚里斯多德汇集了158个国家的法律，根据这些法律的作用与性质分两类，一类称“宪法”，这是指规定国家机关的组织与职权的法律。另一类即除“宪法”以外的各种法律。在古罗马的法律中，“宪法”一词是指国王颁布的各种诏书、谕旨，以区别当时市民会议所通过的各种法律文件。欧洲中世纪也出现过一些称之为“宪法”的法律文件。例如：在英国，12世纪中叶国王亨利二世颁布的《克拉朗顿宪法》，规定的只是国王与教士的关系；13世纪初国王约翰颁布的《大宪章》，承认了贵族、诸侯和僧侣一些权利，并对王权作出某些限制。在法国，14世纪也出现过“宪法”的概念，“宪法”即“国法”，是指未经贵族、僧侣、平民组成的三级会议同意国王不得自行变更和废止的法律；宪法（即国法）以外的法律为王法，是指国王可以自行变更和废止的法律。在独立前的美国，一些州也出现过称之为“宪法”或“根本法”的文件。那是指英国殖民者给予殖民地的“特许状”。

在我国，一些古典书籍中有“宪”和“宪法”的名词出现。例如：《尚书》中有“监于先王成宪”，《史记》中有“怀王使屈原造

为宪令”，《国语》中有“赏善罚奸，国之宪法”，等等。但这些与我们现在所说的宪法是不同的，它们指的都是普通法律。我们现在所说的宪法，在古代国家不曾出现过，它是近代资产阶级革命胜利的产物。宪法首先出现在英国、美国和法国。后来，逐步发展到世界各国。19世纪80年代中国资产阶级改良主义思想家郑观应在《盛世危言》一书中，首次在中国使用“宪法”一词，要求清廷“立宪法”，“开议院”，实行君主立宪制。戊戌变法时期，特别是辛亥革命以来，“宪法”一词在中国广泛使用，成为区别于普通法律的特定的法律概念。

二、近代意义的宪法

现在，我们所说的宪法，不是古代意义的宪法，而是近代才开始出现的宪法，本书讲授和研究的宪法正是这种意义的宪法，即近代意义的宪法。那么，近代意义的宪法是什么呢？斯大林在制定1936年苏联宪法时说：“宪法是根本法，而且仅仅是根本法。”^①毛泽东在制定我国1954年宪法时指出：“宪法就是一个总章程，是根本大法。”^②这就清楚地说明了近代意义的宪法的含义，即它不是普通法律，而是国家的根本法。如前所述，这种作为国家根本法的宪法，古代国家没有出现过，它是近代资产阶级革命胜利并取得政权以后才开始出现的。这种近代意义的宪法，首先出现在资本主义国家，后来又出现在社会主义国家。宪法是法律的一种。它与普通法律相比，主要有以下三个基本区别：

（一）规定的内容不同。宪法规定的是国家的社会制度和国家制度的基本原则，一般包括国家的阶级本质、基本政治制度、选举制度的基本原则、公民的基本权利和义务、国家结构形式、经济制度的基本原则、国家机关的组织、职权和活动原则以及国

①《斯大林选集》下卷，第409—410页

②《毛泽东选集》第5卷，第129页

旗国微首都等。这些问题是一个国家最根本、最重要的问题。普通法律规定的则是国家生活或社会生活中某一方面的具体问题。例如：刑法所规定的是关于犯罪及如何惩罚犯罪的内容；刑事诉讼法所规定的是关于刑事案件的诉讼程序和诉讼原则的内容。普通法律所规定的各个方面的具体问题，当然也是重要的，但是，普通法律规定的内容毕竟不是一个国家最根本、最重要的问题，因此与宪法所规定的内容相比，它们都处于次要地位。

(二) 法律效力不同。由于宪法规定的是国家生活和社会生活中最根本、最重要的问题，因此它具有最高的法律效力，是制定普通法律的法律基础。普通法律的制定必须以宪法为依据，不得与宪法相抵触。违反宪法规定的普通法律，必须废除或者修改。这一原则是各国公认的，许多国家的宪法都作了明确规定，并确定一定的机关保障这一原则的贯彻落实。最先规定这一原则的是美国宪法。美国宪法第6条规定，本宪法及依本宪法所制定的合众国法律，都是全国的最高法律，每个州的法官都应受其约束；即使与任何州的宪法和法律有抵触，各州法官也应遵守。后来，许多国家的宪法也将这一原则明确肯定下来。

(三) 制定和修改的程序不同。由于宪法是关于国家最根本、最重要问题的规定，是具有最高法律效力的根本法，是制定普通法律的法律基础，所以，宪法的制定程序和修改程序不同于普通法律，一般要用特别的程序，有特定的机关和手续。这种特别的程序要比制定或修改普通法律严格得多。例如：美国宪法的制定，由各州代表组成的制宪会议经过4个多月的紧张工作制成宪法草案，然后由3/4州议会通过后生效的。美国宪法明确规定：宪法的修改须有联邦国会两院2/3议员的赞同或者2/3州议会请求召集的宪法会议，方可提出宪法修正案，在这两种情况下提出的宪法修正案，必须得到3/4州议会或者3/4州的宪法会议批准，方能生效；而普通法律的制定和修改则只要立法机关的过半数通过，总统签署即生效。

第二节 宪法的本质

一、宪法是统治阶级意志的集中表现

恩格斯说，宪法是“由胜利了的阶级在获胜以后建立的”。^①列宁说，资产阶级宪法“是封建制度、专制制度和资产阶级、农民、工人之间长期艰苦的阶级斗争的结果。”^②列宁又说，苏维埃宪法“是在阶级斗争发展进程中随着阶级矛盾的成熟而成长起来的。”^③由此可见，宪法同其他法律一样，也是与阶级斗争和国家政权紧密相联的，宪法是在阶级斗争中取得胜利并获得国家政权而成为统治阶级的阶级制定的。因此它决不可能对社会各阶级一视同仁，必然是统治阶级意志的表现。而且由于宪法是国家的根本法，它所规定的内容都是国家制度和社会制度的重大问题，因此不仅是统治阶级意志的表现，而且是统治阶级意志的集中表现。资产阶级极力将他们的宪法伪装成“全民意志的表现”，他们的学者总是回避讨论宪法的本质问题，其目的在于掩盖资产阶级宪法的阶级本质，以欺骗无产阶级和劳动人民，资产阶级宪法是资产阶级在反对封建统治阶级的斗争中取得胜利并掌握国家政权以后制定的，资产阶级规定私有财产神圣不可侵犯，并把资产阶级的民主制度和民主原则确认下来。这样的宪法在形式上如何伪装，但在本质上它是资产阶级对无产阶级和广大劳动人民实行专政的工具，因此不可能是“全民意志的表现”，而只能是资产阶级意志的集中表现。社会主义宪法是无产阶级和广大劳动人民在反对地主资产阶级的斗争中取得胜利并掌握国家政权以后制定

① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第477页

② 《列宁全集》第18卷，第562页

③ 《列宁选集》第3卷，第685页

的，在经济上根本否定地主资产阶级的私有制而肯定社会主义的公有制，在政治上根本否定地主资产阶级的国家制度而肯定社会主义的国家制度，宣布国家的一切权力属于无产阶级和广大劳动人民，对人民实行民主而对一小撮人民的敌人实行专政。这样的宪法当然也不可能是“全民意志的表现”，而只能是无产阶级和广大人民的意志的集中表现。所以，无论是资产阶级宪法还是社会主义宪法，都是统治阶级意志的集中表现。

二、宪法是阶级力量对比关系的表现

列宁在谈到宪法的本质时指出：“宪法的实质在于：国家的一切基本法律和关于选举代议机关的选举权以及代议机关的权限等等的法律，都表现了阶级斗争中各种力量的实际对比关系。”^①这说明宪法虽然是统治阶级意志的集中表现，但统治阶级在制定宪法时并不能为所欲为，而必须考虑社会各阶级的政治、经济 and 思想文化等方面的实际力量的对比状况，将这种对比状况在宪法中恰当地体现出来。所以宪法的本质还在于，它是阶级力量对比关系的表现，即社会各阶级力量的大与小、强与弱、消与长等等实际状况，都在宪法中表现出来。由于各国的国家性质不同，阶级结构和各阶级的实际力量各不相同，所以各国宪法的具体表述差异很大。但是，在宪法中有的阶级被规定处于统治地位而另外的阶级被规定处于被统治地位，这种基本状况则是彼此一致的。例如：资产阶级宪法规定了资产阶级在国家中的统治地位而无产阶级和劳动人民处于被统治地位，表现着资产阶级国家中的阶级力量对比的基本状况，社会主义宪法规定了工人阶级和广大人民在国家中的统治地位而人民的一小撮敌人处于被统治地位，表现着社会主义国家中的阶级力量对比的基本状况。

宪法既然是阶级力量对比关系的表现，那么，它就不会是永

^①《列宁全集》第15卷，第30页

恒不变的。因为无论是资本主义国家还是社会主义国家，阶级力量对比的状况必然要随着阶级斗争的不断进行而发生变化，有的阶级在斗争中力量增强了，有的阶级在斗争中力量削弱了，有的阶级在斗争中消亡了，如此等等。由于宪法是阶级力量对比关系的表现，所以阶级力量对比状况的这种变化就必然要引起宪法的变化。这种现象在实践中是常见不鲜的。例如：美国宪法从1789年生效以来增加了二十六条修正案；苏联从苏俄宪法诞生以来已有4部宪法。

宪法之所以要体现社会各阶级的实际力量对比状况，并随着阶级力量对比状况的变化而变化，归根到底是由统治阶级的意志决定的。因为宪法是统治阶级意志的集中表现，而要真正表现统治阶级的意志就必须准确地表现阶级力量的实际对比状况。如果阶级力量对比的状况已经发生了变化，而宪法仍不修改，继续实行，就不能表现统治阶级的意志。

宪法变化的形式有两种：一种是统治阶级随着阶级力量对比状况的变化而自行修改，使之表现新的阶级力量对比状况以保障自己的阶级利益。例如：美国宪法的变化，苏联宪法的发展，都是属于这种形式的变化。另一种是一股政治势力推翻了另一股政治势力的统治，而制定新的宪法以代替旧的宪法。这种形式又可分为两种：一种是革命势力推翻了反动势力的统治，以革命的宪法代替反动宪法。例如：一些社会主义国家宪法的诞生就是属于这种情况。另一种是反动势力推翻了新兴势力而以反动宪法代替进步宪法。例如：袁世凯窃国上台以后，以“袁记约法”代替孙中山的“临时约法”，就是属于这种情况。这种情况表现了阶级斗争的曲折和反复，它虽然只是历史长河中的一种暂短的逆流，但出现这种逆流的情况在世界上并不是绝无仅有的。

但是，国际资产阶级和中国的反动派总是希望他们的统治“万世不易”，总是希望他们的宪法“永古不移”，然而，历史车轮的滚动从来不以他们的意志为转移。中国历代反动王朝的伪宪法

虽然都写上了诸如“永矢咸遵”、“垂之无极”之类的祈祷曲，但都没有逃脱必然被人民唾弃的命运，每一部伪宪法刚一出台，就连同其所确认的政权一道被革命人民扫进了历史的垃圾堆。现在，世界上的资产阶级宪法虽然还存在，但决不是永恒不灭之物，正如社会主义最终一定要代替资本主义一样，社会主义宪法迟早也一定要代替资本主义宪法，这个人类历史发展的总趋势是任何人都无法改变的。当然，社会主义宪法也不是永恒之物，但从总体上说它不是被其他什么阶级的宪法所代替，而是随着社会的不断进步，国家的逐渐消亡，而自行消亡。

第三节 宪法的类型

一、宪法的形式分类

宪法的类型是以一定的标准为根据对宪法进行分类的。在学术实践中有形式分类和本质分类两种。资产阶级学者只搞形式分类，不搞本质分类。马克思主义学者不排斥形式分类，但特别注重本质分类。

对宪法进行形式分类是资产阶级学者的创造。事实上宪法的形式分类已经被马克思主义学者接受了。因此我们不能同意把形式分类说成是资产阶级宪法的分类，而应当认为这种分类是整个宪法的共同财富。同时还应当指出，对宪法进行形式分类有利于宪法科学和宪制建设，而且在学术上进行这种分类也是无可非议的。至于说资产阶级学者只搞形式分类而不搞本质分类是出于他们的阶级利益的需要，不利于无产阶级和劳动人民，那是应当另行研究的问题，而不能由此得出结论说形式分类是属于资产阶级的不好的东西。形式分类分为许多种，但主要有以下几种：

(一) 成文宪法和不成文宪法。这是以宪法是不是统一的宪法典为根据进行分类的。所谓成文宪法是以一个统一的宪法典作

为一个国家根本法的宪法，也就是一个国家的各项根本制度由一个统一的书面文件加以规定并称之为“宪法”的宪法。成文宪法又称文书宪法、制定宪法。现在世界各国的宪法一般都属于这种形式的宪法。例如：美国、加拿大、法国、联邦德国、日本、意大利、印度、菲律宾、中国、苏联、朝鲜、蒙古、民主德国、波兰、罗马尼亚、南斯拉夫等国家的宪法，都属于这种形式的宪法。所谓不成文宪法并不是完全没有文字，只是不是统一的完整的被称为宪法的宪法典。谈到这种宪法一般都以英国宪法为例，因为英国宪法不是统一的完整的被称为宪法的宪法典，而是由议会在各个时期通过的宪法性的法律、宪法判例、宪法惯例构成，正是由这三个方面的东西共同记载着英国的各项根本制度。

(二) 刚性宪法和柔性宪法。这是以宪法修改的程序不同为根据进行分类的。凡是必须采取特别程序才能修改的宪法称为刚性宪法；凡是修改程序与普通法律一样的宪法称为柔性宪法。现在世界各国的宪法一般都采取特别程序修改，因此一般都属于刚性宪法。英国由于修改宪法的机关和程序与修改普通法律基本相同，因此人们称英国宪法为柔性宪法。一些资产阶级学者认为，刚性宪法优于柔性宪法，因为它不易修改，有利于法制的稳定。但也有一些资产阶级学者认为，柔性宪法优于刚性宪法，因为它易于修改，比较机动灵活，有利于应付事变。持后面这种观点的学者认为，机动灵活的柔性宪法便于对付人民革命，即当人民革命斗争激烈需要作出让步时可以及时修改宪法，而当人民革命斗争平静下来之后，又可以及时将宪法恢复原状。

(三) 钦定宪法、民定宪法和协定宪法。这是以制定宪法的机关不同为根据进行分类的。钦定宪法是指君主颁布的宪法，其特点是封建性很强，民主程度很低。这种宪法多数产生于19世纪一些封建势力很强而资产阶级势力很弱的国家。例如：1814年路易十六颁布的法国宪章，1848年意大利宪法，1850年普鲁士宪法，1889年日本《大日本帝国宪法》，中国清朝1908年的