

宪法学教程

主编 黄子毅 徐秀义 副主编 王元



中共中央党校函授学院

宪法学教程

主 编 黄子毅 徐秀义
副主编 王 元

中共中央党校函授学院

说 明

这本教材是为适应中共中央党校函授学院本科班政法专业的教学需要而编写的。本书编写以马克思主义宪法学和我国现行宪法为依据，同时吸取国内外有关宪法学论著的有益成果，根据函授教学的特点，简明地阐述了宪法学的基本理论和知识。

本教材由黄子毅、徐秀义任主编，王元任副主编。由黄子毅、徐秀义统改、定稿。王元、王春水也参加了统稿工作，参加编写的有下列同志（按章、节顺序）

黄子毅：导言、第一章

齐小力：第二章、第九章、第十章

徐秀义：第三章

李雅云：第四章

王 元：第五章、第六章

王春水、张心泉：第七章、第八章

这本教材于1995年7月印行使用，这次印行前又对书中的个别章节进行了修改。不妥之处请指正，以便进一步修订。

中共中央党校函授学院

1997年9月

目 录

导言

第一章 宪法的基本理论	10
第一节 宪法的概念	10
第二节 资产阶级宪法的产生和发展	19
第三节 中国社会主义宪法的产生与发展	28
第四节 宪法的分类和类型	39
第五节 宪法的基本原则	46
第二章 中华人民共和国国体	57
第一节 国家性质概述	57
第二节 我国是人民民主专政的社会主义国家	59
第三节 我国人民民主专政的阶级结构	63
第四节 我国的爱国统一战线和各民主党派	67
第五节 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度	73
第三章 中华人民共和国的政权组织形式	78
第一节 政权组织形式概述	78
第二节 人民代表大会制度是我国的根本政治	

制度	82
第三节 人民代表大会制度是我国适宜的政治制度	90
第四节 中华人民共和国的选举制度	95
第五节 坚持和完善人民代表大会制度	109
第四章 中华人民共和国的国家结构形式	115
第一节 中华人民共和国是多民族的单一制国家	115
第二节 中华人民共和国的民族区域自治制度	124
第三节 中华人民共和国的特别行政区制度	131
第五章 中华人民共和国的经济制度	136
第一节 经济制度概述	136
第二节 以公有制为主体的多种经济成分	138
第三节 以按劳分配为主体的多种分配方式	155
第四节 国家保护公民的财产所有权和继承权	156
第五节 社会主义经济建设的指导思想、目的、方针和途径	159
第六章 社会主义精神文明建设	168
第一节 确认和规定社会主义精神文明建设是我国宪法的重要特色	168
第二节 社会主义思想道德建设	175
第三节 社会主义的教育科学文化建设	179

第七章 中华人民共和国公民的基本权利和义务	185
第一节 公民基本权利和义务概述.....	185
第二节 中华人民共和国公民的基本权利.....	195
第三节 中华人民共和国公民的基本义务.....	213
第八章 中华人民共和国的国家机构	219
第一节 国家机构概述.....	219
第二节 全国人民代表大会及其常务委员会.....	230
第三节 中华人民共和国主席.....	240
第四节 国务院.....	244
第五节 中央军事委员会.....	250
第六节 地方各级人民代表大会和地方各级人民 政府.....	251
第七节 民族自治地方的自治机关.....	260
第八节 人民法院和人民检察院.....	263
第九章 中华人民共和国的国家标志	272
第一节 国家标志概述.....	272
第二节 中华人民共和国的国旗.....	273
第三节 中华人民共和国的国徽.....	275
第四节 中华人民共和国的国歌.....	278
第五节 中华人民共和国的首都.....	279
第十章 中华人民共和国宪法的实施保障	282
第一节 中华人民共和国宪法监督制度的意义及	

	历史发展·····	282
第二节	中华人民共和国宪法实施的保障制度·····	284
第三节	中华人民共和国宪法监督制度的加强和 完善·····	291

导 言

宪法学是研究关于宪法的本质、产生与发展规律的科学。从总体上讲，宪法学研究的对象是关于国家一些根本制度的理论与实践。认真学好宪法学，对于提高人们的法制观念，加快社会主义现代化建设的步伐，在理论上与实践上都具有重要意义。

一、宪法学的研究对象

宪法学是研究宪法的产生、本质及其发展规律的科学。具体地说，宪法学研究的内容主要是两个方面：一是宪法的基本原理；一是宪法规范。

（一）宪法的基本原理

这是从总体上研究宪法。比如宪法的概念和本质，宪法的产生和发展，宪法的类型与特征，宪法的基本原则，宪法的实施、保障等等。

（二）宪法规范

这是从内容上研究宪法，主要是通过宪法规范研究国家制度和社会制度的基本原则，诸如国家的性质（国体）、国家的基本政治制度（政体）、国家的结构形式（国家整体与组成部分之间的关系）、社会经济制度、国家机构、公民的基本权利与义务以及作为国家标志的国旗、国徽等。

通过对上述两个方面的研究，我们不仅可以从总体上把

握什么是宪法，而且可以从宪法规范中了解宪法的内容。

宪法学是法学的一个重要的分支学科。不言而喻，它的研究对象是宪法。但是，我们研究的领域不限于宪法典，还应包括国家机关的组织法、代表机关的选举法和其他有关的宪法性文件、宪法习惯等等。我们不仅要研究本国的宪法，还要研究外国的宪法，不仅要研究成文的宪法，还要研究现实的宪法，即宪法在实施中的实际状况。总之，宪法学的研究范围十分广泛，它包括古今中外的宪法思想和国家制度。当然，宪法是以民主政治作为前提条件的，近代意义的民主政治，是资产阶级革命的产物。现在世界上有资产阶级的民主政治和社会主义的民主政治，因而就有资产阶级宪法和社会主义宪法。自从美国制定世界上第一部成文宪法以来，已经有一百多个国家制定了自己的宪法。所以，除了比较宪法学、外国宪法学、外国宪法史学这些学科之外，宪法学这门学科总是以本国现行宪法和国家制度作为重点研究对象的。因此，本书也以我国 1982 年制定的现行宪法作为主要研究对象，书名为中国宪法学。但是，这并不排除我们在编写过程中涉及外国宪法和我国前几部宪法的内容。

本书的体系和结构除导言外，共分十章。第一章宪法的基本理论；第二章中华人民共和国的国体；第三章中华人民共和国的政权组织形式；第四章中华人民共和国的国家结构形式；第五章中华人民共和国的经济制度；第六章社会主义精神文明建设；第七章中华人民共和国公民的基本权利和义务；第八章中华人民共和国的国家机构；第九章中华人民共和国的国家标志；第十章中华人民共和国宪法的实施保障。

另外，须说明的是第十章宪法的实施保障，应属于第一

章宪法的基本理论的范畴，为了把这个问题阐述得更具体一些，因而抽出来，另立专章，在宪法的基本理论部分就不作论述了。

二、学习宪法学的意义

(一) 学习宪法学，有助于增强法制观念，以宪法为根本活动准则

宪法的基本原则之一是实行法治。而法治的基本要求是严格地依法办事，法律面前人人平等，任何人没有特权；一切国家机关、公职人员和公民必须以宪法作为根本活动准则。中国共产党和中国人民从历史经验和教训中已深刻地认识到，宪法的权威关系到我国政治的安定和国家的命运，决不允许对宪法根基的任何损害。人民是实施宪法的最深厚的基础和最基本的力量。学习宪法学，向亿万人民宣传宪法，使广大干部和人民增强法制观念，增强宪法意识，养成遵守宪法，维护宪法的观念和习惯，同违反和破坏宪法的行为进行斗争，这是一个伟大的力量。我国是一个有着长期封建社会历史的国家，缺乏民主、法制传统。近代以来，经济文化又比较落后。建国之后，特别是中国共产党的十一届三中全会之后，虽然我们大力发展民主，健全法制，但由于种种原因，在某些干部、群众中，有法不知道，或者知法不执行，不遵守的现象，仍比较普遍。这种现象同我国宪法所要求的建设富强、民主、文明的社会主义国家要求仍很不适应。所以，为了加强社会主义法制，就必须学习宪法，宣传宪法，把宪法和法律交给千百万干部和群众，让广大干部和群众掌握宪法和法律，一切国家机关、武装力量、社会团体、企业

事业组织以及一切公民都必须以宪法为根本活动准则，自觉遵守宪法和法律，养成依法办事的观念和习惯，执政的共产党也必须实行在宪法和法律范围内活动的原则。

（二）学习宪法学，是为了贯彻实施宪法，加快改革开放和社会主义现代化建设的步伐——

宪法是规定国家的根本任务的根本大法。我国现行宪法明确规定国家的根本任务是在建设有中国特色的社会主义理论和党的基本路线指导下，集中力量进行社会主义现代化建设。实施宪法，首先要认真坚持和贯彻党的“一个中心，两个基本点”的基本路线，而要坚持和贯彻党的基本路线，关键是坚持以经济建设为中心。党的十一届三中全会作出把党和国家的工作重点转移到经济建设方面来的决策。邓小平指出：“现在要横下心来，除了爆发大规模战争外，就要始终如一地、贯彻始终地搞这件事，一切围绕着这件事，不受任何干扰。”^① 十几年来，尽管国内出现过这样那样的事件，国际政治经济格局发生重大变化，但是，我们始终坚持党的基本路线，坚持以经济建设为中心，在改革开放和社会主义现代化建设方面取得举世瞩目的成就。实践表明，党的基本路线是完全符合我国人民的意志和利益的，是正确的。因此，我们必须学习宪法，认真领会我国现行宪法关于国家根本任务的规定，努力贯彻宪法，继续下决心抓紧有利时机，加快改革开放和社会主义现代化建设的步伐，把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家。

（三）学习宪法学，有助于学习其他部门法学

^① 《邓小平文选》第2卷第249页。

在整个法律体系中，有诸多的法律部门，如宪法、行政法、刑法、民法、商法、经济法等法律部门，其中宪法居于首要地位，因为宪法是根本法，是国家立法工作的法律基础，其他各个部门的法律都要以宪法为立法依据，都不能同宪法相抵触。这就决定了宪法学这一学科在一定意义上带有法学基础课的性质。所以学好宪法学对学习其他法学课程是有重要作用的，有助于我们进一步领会和掌握各个部门法学的专业课程。

三、宪法学的研究方法

（一）辩证唯物主义和历史唯物主义是最根本的方法

宪法学是社会科学的一个学科。也同其他社会科学一样，宪法学也必须以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导。因为它是人类智慧的结晶，是唯一的科学的世界观和方法论。只有我们运用辩证唯物主义和历史唯物主义的原理作为总的方法，来研究宪法学，才能认识宪法是近代民主政治的产物，才能阐明宪法与宪法学的产生及其发展规律，才能揭示宪法与宪政运动同社会经济基础、同上层建筑其他部分的相互关系，揭示宪法同整个法律体系的相互关系，从而才能阐明它的本质以及它在治理国家中的作用，才能划清资本主义类型宪法同社会主义类型宪法的界限。对于资产阶级宪法和宪法学，我们也必须以辩证唯物主义和历史唯物主义的观点和方法，去进行具体的历史的分析，作为确认资产阶级民主政治的根本大法，它在摧毁封建主义专制政治方面，作出过巨大的贡献，但是，由于阶级的局限和历史的局限，其书面上的宪法同现实的宪法又必然脱节，它许诺的普遍的、形

式的民主不可能完全兑现。因此，作为体系和制度，无疑要加以根本否定，但是作为一种法律文化遗产，仍应进行批判继承，作辩证的扬弃。

对其他社会主义国家的宪法，我们也必须运用辩证唯物主义和历史唯物主义加以比较分析，将其宪法规范和宪政实践、宪法制度与宪政环境联系起来，进行比较、研究和分析，吸取其有益的东西，而不照抄照搬。因为不顾国情，照抄照搬的结果是不好的。

我们还应运用辩证唯物主义和历史唯物主义的武器，对我们建国四十多年来宪法建设和宪政实践的经验进行总结。我国实行的是社会主义宪政，它无疑大大优越于资产阶级的宪政制度，它从根本上保证了我国广大人民建立有名有实的统治，人民成了国家和社会的主人。但是，我国建立社会主义制度的历史不长，尚处于社会主义初级阶段，无论经济体制改革还是政治体制改革，还有待于深入，因而宪法规范、宪政制度都有一个逐步完善的过程，宪政环境即宪政建设赖以存在和发展的经济、政治、文化条件以及传统等等的改善和革新也有一个逐步发展的过程。比方说，在我国要建立一个有中国特色的、符合现代化管理要求的、功能齐全、结构合理、运转协调、灵活高效，又受到人民有效监督的政府行政管理体系，以及公民的基本权利受到充分保护的机制，还要作许多艰巨的努力。这就需要我们运用唯物史观和唯物辩证法对我国社会作实事求是的分析，制定正确的政策，脚踏实地地探索前进。

（二）理论联系实际的方法

理论联系实际的方法是辩证唯物主义和历史唯物主义的

具体化，这要求我们在马列主义、毛泽东思想指导下，从中国的社会主义宪政建设和世界各国的宪政建设的实际出发，把宪法条文、宪法规范同宪政实践联系起来，进行分析研究，才能得出科学的结论。比如，资产阶级宪法都宣称实行“人民主权”原则，但在实际上，充其量不过是每隔几年进行一次议会或总统选举而已，在资产阶级专政条件下，宣传舆论工具以及各种为选举服务的手段基本上掌握在资产者手里，广大劳动人民在政治上处于无权的地位，因而选举结果表明，国家权力总是直接或间接控制在资产阶级手里，对劳动人民说来，“人民主权”只是一句空话而已。而在社会主义中国，宪法规定的国家“一切权力属于人民”，由于人民代表大会制度的逐步完备和人民直接民主的加强，则是真实的，宪法规范同宪政实践是相符合的。

理论联系实际的方法还要求我们既要深刻领会马克思主义法学的基本理论和宪法理论，又要熟悉中国的国情，立足于中国社会主义初级阶段的实际，采取适合中国国情的正确做法。比方在选举制度上，我们从中国土地辽阔、人口众多，交通不便，经济文化发展水平还比较低等条件出发，确定对县级及其以下人民代表大会的代表实行直接选举，对县级以上人民代表大会的代表实行间接选举。这种选举制度，有利于人民真正能选出自己了解的信得过的代表，参加对国家事务的管理。其特点是选举不受金钱操纵，不靠吹嘘、许愿，而看其对国家对社会的实际贡献，看其为人民服务的态度，因而是符合中国国情的真正民主的选举制度。这是我国宪法优越于资产阶级宪法的一个标志。

（三）比较的方法

马克思、恩格斯重视用比较的方法进行科学研究。恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》一书中就采用比较的方法，取得杰出的科研成果。我们在研究宪法和宪法学的时候，也可以用比较的方法。比较包括宏观比较、微观比较、学派比较、思想理论比较、宪法规范比较、宪政制度比较等等。比较的方法要求我们用马克思主义的立场、观点和方法，对两种不同类型的宪法、宪政制度、宪政实践，以及同一类型宪法中不同国家的宪法、宪政实践、宪政运作方式进行比较研究，对同一国家不同时期的宪法、宪政实践也可以进行比较研究。这种方法有助于我们对不同对象进行具体的、全面的、实事求是的比较分析，揭示它们本质上的异同，从中找出其发展的规律，从而有助于我们借鉴和有批判地吸取一些对建设社会主义宪政有用的东西。列宁在谈到制定苏维埃民法时曾提出过作比较研究的问题，他指出：“凡是西欧各国文献中所有保护劳动人民利益的东西，都一定要吸收。”^①

（四）新的科学方法

近年来，一些法学工作者尝试将系统论、信息论、控制论引入法学研究领域中来，这是值得欢迎的。因为马克思主义法学不是一个封闭系统，它要求继承科学发展中一切有价值的新成果。当然，当我们引进这些新的方法论的时候，应当将它放在马克思主义辩证唯物主义的指导之下，因为系统论本身就是唯物辩证法的一个基本要素。研究这些方法是为了丰富辩证唯物主义的方法，而不是抛弃和代替辩证唯物主

^① 《列宁全集》第33卷第173页。

义这一根本的科学方法论。

在辩证唯物主义指导下，掌握这些现代的科学方法，有助于我们从一个新的角度来研究宪法规范和宪政实践。从而开拓新思路，使宪法研究工作充满生机。

思 考 题

1. 什么是宪法学？它的研究对象是什么？
2. 试联系我国宪政实践说明学习宪法学的重大意义和宪法学的研究方法。

第一章 宪法的基本理论

宪法是国家的根本大法，是国家法律体系建设的基础。学习宪法必须研究它的基本理论，如宪法的概念，宪法的产生和发展，宪法的分类和类型；宪法的基本原则等基本理论。

第一节 宪法的概念

宪法一词，我国古书上早就有了。如《尚书》中有“监于先王成宪”。《国语》中有“赏善罚奸，国之宪法。”《史记》中有“怀王使屈平造违宪令”。这里所说的宪、宪法、宪令，指的是普通法规和典章制度。其含义不同于近代的宪法。

在古代的西方，很早也使用过宪法这个词。如亚里士多德就编辑过《一百五十八国宪法》一书，但它也不同于近代的宪法。在西方，宪法一词来源拉丁语 *Constitutio*，其涵义是组织、确立的意思。古罗马帝国用它来表示皇帝的各种建制和皇帝颁布的“诏令”、“谕旨”等，用以区别于市民会议通过的法律文件。在欧洲封建时代，用它来表示日常立法中对国家制度基本原则的确立，有时用以表示封建主的各种特权，或用来表示个别城市和团体的法律地位。也就是说，宪法是普通法律、组织法的意思，不同于近代意义上宪法一词