

宪法论坛

(第一卷)

北京市依法治市领导小组办公室
北京市法学会宪法学研究会

编

中国民航出版社

宪法论坛

(第一卷)

北京市依法治市领导小组办公室
北京市法学会宪法学研究会

编

中国民航出版社

图书在版编目(CIP)数据

宪法论坛：第一卷 / 北京市依法治市领导小组办公室，
北京市法学会宪法学研究会编。—北京：中国民航出版
社，2003.11

ISBN 7-80110-525-7

- I. 宪…
- II. ①北… ②北…
- III. 宪法-中国-文集
- IV. D921.04-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2003)第097124号

宪法论坛：第一卷

北京市依法治市领导小组办公室
北京市法学会宪法学研究会 编

出版	中国民航出版社
社址	北京市朝阳区光熙门北里甲31号楼(100028)
发行	中国民航出版社 新华书店经销
电话	(010) 64290477
印刷	北京市昌平北七家印刷厂
照排	中国民航出版社激光照排室
开本	850×1168 1/32
印张	9.75
字数	260千字
版次	2003年11月第1版 2003年11月第1次印刷

书号	ISBN 7-80110-525-7/D·008
定价	20.00元

执 行 主 编

张宝贵

编 委 会

(以姓氏笔画为序)

马志云	王磊	司尚贵
齐小力	刘庆平	吴军
张宝贵	周信	赵洪颖
夏尚武	唐玲	莫纪宏

目 录

一、宪法基本理论

我国跨世纪宪法的理论与实践经验·····	肖蔚云(1)
全面促进我国宪法学理论的创新与发展·····	张宝贵(8)
与时俱进的二十年宪政·····	王 磊(18)
论党的十六大精神与中国宪政的 发展·····	程 华 齐小力 王守田(24)
“三个代表”重要思想对中国民主宪政发展的 指导意义·····	魏定仁 傅思明(39)
政治文明与宪政·····	黄子毅(46)
宪政理念的中国化问题·····	吴新平(56)
宪法观念的形成与发展·····	熊文钊(70)
中国宪政公正初探·····	徐康平 高立克(89)
论宪法原则·····	韩大元(99)
宪法是一般形式的“法”逻辑运动的产物·····	莫纪宏(109)
也论宪法规范和实践的冲突·····	张海廷(118)

二、人权保护原理

人权基本范畴的再认识·····	任 进(130)
试论公民基本权利的发展趋势·····	郑贤君(138)
宪法是新闻自由的保障·····	王礼明(158)
从言论自由的宪法保障谈新闻出版法的 尽快制定实施·····	刘庆平(163)

迁徙自由与我国户籍制度改革·····	李树忠(168)
非公有制经济主体公民权利的宪法保障·····	吴 革(187)
WTO 非歧视待遇原则对我国宪法及 人权保护的影响·····	王晓林(196)
品味法制——对《秋菊打官司》的法律思考·····	马 岭(203)

三、国家权力原理

简析制宪权·····	张庆福(218)
论我国立法中的“根据”原则和 “不抵触”原则·····	焦洪昌 郝建臻(228)
授权行政立法浅论·····	许崇德 任端平(245)
试论我国国家主席缺位制的完善·····	刘永廷(259)
现行宪法为我国国防和军事制度的创新与 发展奠定了法律基础·····	丛文胜(264)
诚信价值观与责任制政府·····	程 洁(271)
国际人权公约中的民族自决权与我国的 民族区域自治制度·····	苏 钦(289)
中国宪政必由之路——乡村基层民主宪政建设 刍议·····	张培田(299)

我国跨世纪宪法的理论与实践经验

肖蔚云*

我国 1982 年宪法,从颁布到现在,已经 20 年,从 20 世纪跨入 21 世纪,它是一部伟大的社会主义宪法,它的理论是非常丰富的,主要包括了以下十点:

1. 继承和发展了的马克思主义宪法理论

我国现行宪法继承了 1954 年宪法体现的马克思列宁主义毛泽东思想的宪法理论,如民主原则和社会主义原则。宪法序言总结了我国在 20 世纪发生的四件大事的经验,得出必须理直气壮地坚持四项基本原则的结论。同时,序言指出 1949 年以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导中国各族人民,取得了新民主主义革命的伟大胜利,建立了中华人民共和国。当时有些人认为毛泽东晚年有错误,不宜写上毛泽东的名字。后来宪法修改委员会没有采纳这种意见,而坚持写上了毛泽东的名字和毛泽东思想。

我国宪法的一个鲜明特点是在 1954 年宪法理论的基础上发展了马克思主义宪法理论,也就是写上了当代发展了的马克思主义邓小平理论,如坚持改革开放,不断完善社会主义的各项制度的理论,发展社会主义民主,健全社会主义法制的理论,实行社会主义市场经济的理论等。都是对马克思主义的发展。

2. 如何建设社会主义的宪法理论

什么是社会主义? 如何建设社会主义? 是长期摆在中国人民和

* 北京大学法学院教授,北京市法学会宪法学研究会会长。

中国共产党面前的一个根本问题。邓小平提出一系列观点,初步回答了这些问题。宪法充分体现了这些思想和理论,成为有中国特色的社会主义宪法。邓小平指出,社会主义的本质,是解放和发展生产力。我国现行宪法第14条规定:“国家通过提高劳动者的积极性和技术水平,推广先进的科学技术,完善经营管理体制和企业经营管理制度,实行各种形式的社会主义责任制,改进劳动组织,以不断提高劳动生产率和经济效益,发展社会生产力。”说明了宪法对发展生产力的重视,在这里规定了社会主义的本质。在修改宪法时有些意见认为宪法这一条太长,可以不写,宪法修改委员会没有采纳这一意见。

3. 长期坚持基本路线的理论

我国现行宪法是以党的十一届三中全会、六中全会和十二大的报告为重要依据而形成的,在宪法序言中明确规定了党的基本路线,这就将党的基本路线、根本任务用法律的形式上升为国家的总路线总任务。彭真在宪法修改的报告中强调要坚持实现现代化建设这个中心,“今后必须坚定不移地贯彻执行这个战略方针,除非敌人大规模入侵,即使那时,也必须进行为战争所需要和实际可能的经济建设”。这里体现了坚持基本路线不动摇,关键是坚持以经济建设为中心不动摇。

经过党的十三大、十四大、十五大的相继召开,党的基本路线表述更为完备,1993年和1999年我国现行宪法又经过两次修改,在宪法序言中完整地表述了党的基本路线,增写了“我国将长期处于社会主义初级阶段”、“坚持改革开放”、“把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”。

4. 坚持和完善人民代表大会制度的理论

我国现行宪法继承1954年宪法,坚持人民代表大会制度。彭真指出一切权力属于人民是我国国家制度的核心内容和根本准则,否定了三权分立制和两院制。

我国现行宪法进一步加强和完善了人民代表大会制度。将原来

属于全国人大的一部分职权交由它的常委会行使,扩大了全国人大常委会的职权,加强了它的组织,也是加强了全国人大。县以上的地方各级人大设立常委会,省、直辖市的人大和它的常委会有权制定地方性法规,这些都是对人民代表大会制度的完善。

5. 共产党领导下多党合作和政治协商的理论

我国现行宪法首先指出我国的国家性质是人民民主专政,是我国国家性质一大特色。修改宪法时应当采用无产阶级专政还是人民民主专政,在各界群众中存在不同的看法,宪法明确指出,人民民主专政实质上就是无产阶级专政,它是党领导下的我国人民创造的一种形式。它在现行宪法中不是对 1954 年宪法的简单重复,而有很大的发展。故现行宪法规定:“在长期的革命和建设过程中,已经结成有中国共产党领导的,有各民主党派和各人民团体参加的,包括全体社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛的爱国统一战线。”

20 年来共产党领导下多党合作和政治协商的制度又有许多新的发展。1993 年 3 月第八届全国人大第一次会议通过宪法序言增加:“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展”。这就以根本法将这一制度规定为我国的基本政治制度。

6. 实行社会主义市场经济的理论

我国现行宪法在 1982 年颁布后,开始由计划经济向市场经济过渡。经过 1988 年和 1993 年的宪法修改,宪法明确规定“国家实行社会主义市场经济”。以根本法的形式确定了我国社会主义市场经济的地位,加速了我国市场经济的发展。1999 年我国又对许多经济条款作了修改,规定“坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度”、“在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济,是社会主义市场经济的重要组成部分”,对各种经济作了恰如其分的定位,使各种经济都能得到多样的、灵活的共同发展。

7. 实现社会主义法治国家的理论

在经历了“文革”的灾难后,在 1980—1982 年的修宪过程中,人

们十分注重法治。因此我国现行宪法强调“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”。这是我国前几部宪法中所没有的。

我国现行宪法还对社会主义法制的内容作了专条规定,这就是宪法第五条,它首先规定国家必须维护法制的统一和尊严;其次,指出一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触;再次,指出一切国家机关和组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为,必须予以追究;最后指出任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。

江泽民在党的十五大报告中提出:依法治国是党领导人民治理国家的基本方略。1999年修改宪法增写“中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家。”这就将我国法制建设提到一个新的阶段。

8. 建设社会主义精神文明的理论

我国现行宪法不但重视物质文明的建设,而且重视社会主义精神文明的建设,这也是我国现行宪法的一大特点。

现行宪法主要从两个方面规定了社会主义精神文明建设。一是从文化教育事业等方面的发展作了规定,二是向公民进行思想、道德、纪律和法制教育。

物质文明是社会主义精神文明的物质基础,精神文明是物质文明的保证,是公民的品德、素质的具体体现,是我国各民族的优秀传统的表现。20年来我国的社会主义精神文明建设有很大发展。

9. 实行民族区域自治、建设统一的多民族国家的理论

我国是一个多民族国家,宪法对于我国的民族问题和民族政策给予了高度的重视,在宪法序言及各个章节中都贯穿和体现了这一精神。

首先在宪法序言中指出我国各族人民共同缔造了统一的多民族国家。我国是单一制国家,不是联邦制国家。其次宪法还规定了民族政策:我国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法的权利和利益,维护和发展各民族的平等、团结、互助关系,禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。各少数民族聚居的地方实行区域自治,设立自治机关,行使自治权,各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分。各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由,都有保持或者改革自己的风俗习惯的自由。这些政策是马克思主义与中国实际的结合,指导了我国各族人民的平等、团结和共同发展。

10. 坚持“一国两制”实现国家统一的理论

邓小平提出“一国两制”的伟大构想,这首先是为了和平统一台湾而提出的。所以宪法序言对台湾问题作了规定。为了体现“一国两制”的构想,现行宪法特别增写了第31条,即“国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定。”彭真在宪法修改报告中指出:“……实现和平统一后,台湾可作为特别行政区,享有高度的自治权。这种自治权,包括台湾现行社会、经济制度不变,生活方式不变,同外国的经济、文化关系不变等等。”所以宪法第31条的含义是清楚的。

现行宪法不但规定了“一国两制”方针,而且根据宪法又制定了香港基本法、澳门基本法,将“一国两制”进一步具体化、法律化,当时香港有些人士认为香港基本法与宪法是矛盾的,这是没有根据的。

20年来,我国宪法的实践取得伟大的成就,我国的社会主义事业得到飞速的发展,保障宪法实施的主要经验是什么?我认为有以下四点:

1. 在全国人民中不断树立宪法权威和意识,增强宪法观念

宪法包含了国家的根本原则和制度、社会主义现代化建设、公民的基本权利和义务。了解宪法、增强宪法意识,对于宪法的实施有重要意义。宪法颁布后,由于不断组织宪法和法律的学习,进行多次普

法教育,人们的宪法意识有较大提高,这是一条宝贵的经验。

由于我国实施宪法的时间还不长,经济、文化还不很发达,人们的宪法意识还有待加强,还需要在全国不断增强宪法意识。第一,国家负责工作人员首先要增强宪法意识,严格遵守宪法,为广大群众作出表率。第二,一般国家工作人员和人民群众,也应当增强宪法意识。第三,结合各级人民代表大会的活动,特别是立法和监督活动,使人们增强宪法意识。第四,各级人民政府要依法行政,首先是依照宪法,特别是宪法第27条的原则,必须遵守。第五,结合司法机关的活动使司法人员增强宪法意识。

2. 维护宪法的最高法律效力、对一切违反宪法的行为必须予以追究

宪法的最高法律效力近20年来不断得到维护,人们比较重视,对违宪行为,时有纠正,有利于保障宪法的实施。

但人们对宪法的最高法律效力的认识还存在一些问题,如认为宪法序言无法律效力,有的违宪的法规还未得到纠正。李鹏在2001年12月曾指出:现行宪法集中体现了新时期党的主张和人民意志的高度统一,……特别是宪法的序言,最集中体现了党的基本主张和人民的根本意志,是宪法的灵魂,同宪法条文一样,具有最高法律效力。明确指出了宪法序言无法律效力的错误。

为了监督宪法的实施,维护宪法的最高法律效力,宪法规定全国人大常委会有权撤销国务院制定的同宪法、法律相抵触的行政法规、决定和命令;撤销省、自治区、直辖市国家权力机关制定的同宪法、法律和行政法规相抵触的地方性法规和决定。长期以来至少某些地方性法规还存在一些与宪法不相符合的问题,但是并未见到对这类问题进行追究。所以,必须维护宪法的最高法律效力。

3. 加强实施宪法的配套立法和监督

20年来我国根据宪法制定了许多法律和法规,成绩很大,保证了宪法的实施和经济建设的发展。但是配套的法律还不够完善,如我国还没有民法分则,保护公民权利和自由的法律还不完备,规范

社会主义市场经济方面的法律也还不够。

宪法监督是保障宪法实施的一个重要问题,也是全国人大常委会的一项重要职权,如何使它进一步得到落实,是一个重大的宪法理论和实践问题。

4. 妥善处理宪法的稳定与修改的关系和方式

由于宪法是根本法,所以成文宪法的修改都比较难。但是由于各国的政治经济情况不断变化,宪法又不能不加以修改。通过对宪法的修改,我国妥善地处理了修改宪法和保持宪法的相对稳定性的关系。既要适应情况的变化,修改宪法使它更符合实际,保持宪法的稳定性,同时又确定,需要修改并已成熟的问题才进行修改。可改可不改的问题不作修改。

我国对 1982 年宪法的三次修改都是采取修正案的方式,而不作大面积的修改。

总之,我国宪法是一部很好的社会主义宪法,它的理论和实践是非常丰富的。党的十六大报告、特别是“三个代表”重要思想大大丰富和发展了宪法的理论和实践,如建设社会主义政治文明,实现社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化,实行依法治国和以德治国相结合等理论,在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想的指引下,我国宪法一定会引导我们的国家走向更加辉煌!

全面促进我国宪法学理论的创新与发展

张宝贵*

具有划时代意义的党的“十六大”刚刚为我国全面建设小康社会规划了宏伟蓝图,全国人民代表大会近期又要根据中共中央的建议对现行宪法进行部分修改,这些都将为我国宪法学理论的创新与发展指明方向 and 提供宪法依据。回顾改革开放以来,广大法学工作者和法律工作者,在马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论指导下,按照“三个代表”的要求,坚持“百花齐放、百家争鸣”的方针,在依法治国的进程中,不断解放思想,勇于探索创新,在宪法学研究方面取得了巨大进展和丰硕成果。展望未来 20 年,我国要全面建设小康社会,与时俱进的事业,需要与时俱进的理论,宪法学理论研究面临极大的机遇和挑战,因此,抓住机遇,乘胜而上,迎接挑战,不断进行理论创新,对于实现依法治国,建设社会主义法治国家具有重要的理论意义和现实意义。

一、现行宪法颁布实施以来,我国宪法学发展概述

1. 宪法学研究的理论队伍不断扩大,结构更加合理,研究水平日益提高。20 年来,宪法学研究队伍从无到有,由小到大,形成了一支政治素质高、业务能力强、年龄结构、知识结构合理的研究队伍,为依法治国做出了重要贡献。目前,北京大学、中国人民大学等高等院校的法学院(系)培养了大批宪法学专业硕士研究生。一些重点大学还

* 北京联合大学应用文理学院副教授,北京市法学会宪法学研究会副会长兼秘书长。

设立了博士学位授予点,宪法学博士逐年增多。据不完全统计,全国现有政法院校 100 余家,北京市范围内就有法学院法律系 20 余家(不包括民办高校中的法律系),这些院系普遍设立了宪法教研室或宪法行政法教研室,全国和地方建立了 20 多个法学研究所从事宪法的理论研究;北京市律师协会在全国率先成立了宪法与人权专业委员会,正在探索研究宪法与人权的新思路。20 年来,这些政法院校和研究单位培养了大批具有硕士学位,博士学位,从事教学和研究的青年教师,在老一辈学术带头人的热情关怀和精心指导下,已成为宪法学教学研究队伍中的生力军,涌现出一大批具有较高学术造诣的中青年学术带头人。他们与政法实际部门中的宪法学研究人员,共同组成强大的理论研究队伍。上届北京市宪法学研究会理事会理事由 58 人组成,而新产生的第四届北京市宪法学研究会理事会又有十几个单位参加,理事人员将近 70 人。他们团结和组织周围从事宪法学研究的法学工作者和法律工作者及其他有识之士积极开展宪法学理论和实践的研究,积极开展交流与合作,推动了宪法学的发展。北京市法学会宪法会成立以来,广大会员和理事,解放思想、紧扣时代脉搏、贴近生活、积极参加对立法法、监督法、行政执行法(草案)的讨论,应国家立法机关邀请参与对宪法修正案的讨论,老一辈宪法学家还长期参加国家立法活动为中央领导同志举办宪法讲座等。20 年来,广大会员和理事深入探索,不断创新、笔耕不辍,取得了可喜的成绩,据不完全统计,仅北京地区共出版学术著作、教材、普及读物,资料等各类宪法学书籍上百种,其中有一批著作是质量高、影响力大的精品著作。发表在核心报刊上的学术论文数百篇。近五年来,就有多人获中国法学会宪法学研究会、北京市法学会和十三省市法学会评选的优秀论文奖,促进了“依法治国”治国方略的讨论和依法治市的实践活动,在社会上产生了广泛的影响并获得了较高的评价。

2. 宪法学研究的学术活动日益增多,研究的问题更加深入。20 年来特别是 5 年来,随着依法治国方略的提出,宪法学研究步入快车

道。活动也形式多样化,如每年一次的年会,以及围绕国家法制建设而召开的各种座谈会、报告会,参观依法治市的先进单位等活动。广大法学工作者和法律工作者的高度的责任心和使命感。强烈关注国家的民主与法制建设、关注政治文明建设,研究的问题日益深入,表现在:不仅注重对宪法学理论问题的研究,也注重在人民群众中尤其是在领导干部中对宪法进行通俗的宣传和普及;不仅对宪法学从整体上进行研究,而且还对有关理论问题专题研究,不仅研究中国宪法,而且还注重研究外国宪法和比较宪法学;不仅注重理论研究,还特别注重对宪政实践的研究。讨论的内容也越来越贴近实际、贴近生活。如宪法在具体案件中的适用,宪法在依法治国中的地位和作用,宪法与WTO规则的关系,宪法与人权、地方政权与县乡直接选举等,通过学术研讨活动和参与国家立法活动以及在电台、电视台开辟宪法与生活题讲座,通过互联网进行法律咨询,参与普法活动,依法治市、地方立法等,为国家的法制建设做出了积极的贡献,特别值得一提的是,近几年来,中国宪法学研究会与北京市宪法学研究会联合在宪法与国家机构改革,依法治国与宪法实施保障等深层次理论问题上取得重大研究成果,如1997年提出关于设立宪法监督委员会的建议,由中国法学会以《要报》形式上报中央,作为中央决策的参考;2000年和2002年参加对立法法草案,监督法草案,行政执行法草案的讨论,通过整理上报全国人大常委会作为立法参考。这也反映出宪法学研究越来越贴近现实生活。

3. 宪法学专家学者参与国家立法活动,促进宪法学研究向新的领域拓展。20年来,在现行宪法的指引下,我国法制建设蓬勃发展,宪法学专家学者直接参与宪法的修改,长期参与香港特别行政区基本法,澳门特别行政区基本法的制定,参与起草监督法、国家赔偿法、戒严法、集会游行示威法、修订选举法等,这在新中国宪政发展史上都会产生不可估量的重要作用。同时,也为宪法学研究向新的领域,如“一国两制”、“特别行政区”拓展,提供了广阔的空间。近年来,有关“一国两制”与“特别行政区”的研究成果丰富了宪法学理论,也为

今后解决台湾问题,和平统一祖国提供了建设性意见。

4.开展国际间的学术交流,与国外学术团体和组织建立密切的学术联系。改革开放促进和繁荣了宪法学研究,推进了依法治国。与此同时,我国宪法学专家学者与外国同行的学术交流日益增多。特别是近几年,我国宪法学界与外国宪法学界互访、讲学、交流信息和资料等方面联系日趋活跃。中国法学会宪法学研究会 1995 年和 1999 年两次组团出席在日本和荷兰召开的国际宪法协会第四次、第五次世界大会,2001 年国际宪法协会负责人来华与我国宪法学界同仁进行交流,2002 年 10 月,在纪念我国现行宪法颁布二十周年前夕,在北京又召开了国际宪法协会圆桌会议,这些活动有力地促进了我国学者与外国学者的友谊和学术交流与合作。

二、现行宪法颁布实施以来,宪法学研究的主要问题

1. 关于宪法学的学科体系问题

对此问题目前主要存在三种意见:第一种意见主张坚持中国的传统的宪法学体系,而这种传统宪法学体系建立的主要依据是国家现行宪法,按照这种意见,中国传统的宪法学体系是:(1)宪法的基本理论;(2)宪法的历史和发展;(3)国家性质;(4)政权组织形式;(5)国家结构形式;(6)经济制度;(7)社会主义精神文明建设;(8)公民的基本权利和义务;(9)国家机构;(10)国家标志。第二种意见主张改革中国传统的宪法学体系,按照这种主张,改革后的中国宪法学体系为:(1)导言;(2)宪法绪论;(3)宪法的历史发展;(4)国家性质;(5)国家形式;(6)公民的基本权利和义务;(7)中央国家机关;(8)地方制度;(9)司法制度;(10)选举制度;(11)政党制度。第三种意见主张在以中国现行宪法为主要材料的同时,应加大外国宪法资料的使用。透过纵横联系的历史与国际的宪政经验教训对我国宪政实践作出理性分析和客观评价。这种意见把中国宪法学分为:(1)总论;(2)权利论;(3)权力论;(4)国策论;(5)运作论。近几年还有一些学者发表了不同的看法,这些都反映了对宪法体系认识上的突破与创新。