

培 训 法 学 教 材

宪 法 教 程

主 编 黎 斌



陕 西 人 民 教 育 出 版 社

干部培训法学教材

宪法教程

主 编 黎 斌

副主编 周世明

撰稿人 黎 斌 涂原深

刘鹏飞 金蔚文

周世明 马 岭

陕西省人民教育出版社

一九八八年六月

干部培训法学教材
宪法教程
黎 斌 主编

陕西人民出版社出版发行

(西安长安南路吴家坟)

西安北山门印刷厂印刷

787×1092毫米 1/32 开本 字数 150千字

1988年8月第1版 1988年8月第1次印刷

印数: 1-7,000

ISBN 7-5419-0620-4/G·549

定 价: 2.20元

说 明

为了适应我国改革、开放、搞活的新形势，贯彻落实邓小平同志关于“一手抓建设，一手抓法制”的重要指示，针对广大干部对法律书籍渴求、干部培训法学教材短缺的实际情况，在有关部门和法学界的关怀与支持下，我们约请了部分政法院校和有关单位有教学经验和司法实践经验的同志，编写了一套干部培训法学教材，将陆续出版发行。

这套教材以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，内容力求简明扼要，联系实际，以供政法管理干部学院（政法干校），中等法律学校，电大、业大、函授学校选用。对政法院系师生、在职政法干部和业余法律爱好者也有一定的参考价值。

参加这套教材编写的有：青海省政法干校、宁夏回族自治区政法干校、陕西省政法干校、陕西省人民警察学校、陕西省劳改工作警官学校、西安市人民警察学校、陕西省司法学校。在编写这套教材过程中，得到了上述单位有关领导和周柏森教授、王志刚副教授、王培忠副教授及陕西省政法干校教务处翁伟同志的支持与帮助，在此深表谢意。由于水平所限，时间短促，内容难免有缺点错误，体例和文风可能不完全一致，恳祈读者批评指正。

干部培训法学教材编辑部

1988年6月

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 宪法的基本理论	(1)
一、宪法的概念	(1)
二、宪法的本质	(9)
三、宪法的类型	(12)
四、宪法的作用	(15)
第二节 宪法实施的保障	(19)
一、现代国家的宪法保障制度	(20)
二、我国宪法实施的监督和保障制度	(23)
第三节 宪法的产生和发展	(28)
一、宪法是近代民主制度的产物	(28)
二、我国宪法的产生和发展	(35)
第二章 我国的国家制度	(49)
第一节 我国的国家性质	(49)
一、我国是人民民主专政的国家	(49)
二、人民民主专政国家民主的范围	(57)
三、人民民主专政国家专政的对象	(67)
第二节 我国的政权组织形式	(69)
一、人民代表大会制度是我国的政权 组织形式	(69)
二、选举制度是人民政权建设的保障	(77)

一、文化建设	(135)
二、思想建设	(137)
第五章 我国公民的基本权利和义务	(142)
第一节 概述	(142)
一、基本概念	(142)
二、公民基本权利和义务在宪法中的地位	(145)
三、我国公民基本权利和义务的特点	(148)
四、公民应正确行使自由权利和履行义务	(151)
第二节 我国公民的基本权利	(155)
一、公民在法律面前一律平等	(155)
二、公民的政治权利和自由	(156)
三、公民的宗教信仰自由	(158)
四、公民的人身自由	(161)
五、公民的批评、建议权和申诉、控告、检举 权及取得赔偿权	(164)
六、公民的社会经济权利	(165)
七、公民的教育、科学、文化权利和自由	(166)
八、国家保护妇女的权利和利益	(167)
九、婚姻、家庭、母亲、儿童和老人受国家的保 护	(168)
十、国家保护华侨、归侨和侨眷的正当权益	(168)
第三节 我国公民的基本义务	(169)
一、维护国家统一和民族的团结	(169)
二、遵守宪法和法律，保守国家秘密，爱护公	

共财产，遵守劳动纪律，遵守公共秩序，	
尊重社会公德	(170)
三、维护祖国的安全、荣誉和利益	(171)
四、保卫祖国，依法服兵役和参加民兵组织	
.....	(172)
五、依法纳税的义务	(172)
第六章 国家机构	(174)
第一节 最高国家权力机关	(175)
一、全国人民代表大会	(175)
二、全国人民代表大会常务委员会	(180)
三、全国人民代表大会各专门委员会	(184)
四、全国人民代表大会代表	(186)
第二节 国家主席	(188)
一、我国的国家元首制度	(188)
二、恢复国家主席建置的必要性	(188)
三、国家主席的产生和任期	(190)
四、国家主席的职权	(191)
第三节 最高国家行政机关	(192)
一、国务院的性质	(192)
二、国务院的领导制度	(193)
三、国务院的职权	(195)
第四节 国家武装力量最高领导机关	
.....	(197)
一、设置国家军事委员会的必要性	(197)
二、中央军事委员会的性质和地位	(198)

三、中央军事委员会的组成、任期和领导制度	(198)
第五节 地方国家权力机关和地方国家 行政机关	(199)
一、地方国家权力机关	(199)
二、地方国家行政机关	(206)
三、民族自治地方的自治机关	(210)
第六节 国家审判机关和国家检察机关	(213)
一、人民法院	(213)
二、人民检察院	(216)

第一章 绪 论

第一节 宪法的基本理论

一、宪法的概念

“宪法”一词由来已久，古代虽有“宪法”一词，但与近代意义的宪法不同。在中国古代奴隶社会就曾出现过“宪”、“宪法”或“宪章”。如《尚书·说命》：“监于先王成宪”，意思是说，根据先王的旨意制定法律。《管子·七法》“有一体之治，故能出号令，明宪法矣”，意思是说，国家统一进行治理，所以能发号施令，使天下的人都懂得法律。《周礼·秋官·小司寇》：“宪刑禁”，郑玄注：“宪表也，谓悬之也”，意思是公布、宣传实施法律。《中庸》：“祖述尧舜，宪章文武”，“宪章”是效法的意思。古代的“宪”与现代的“法”、“法律”基本上是同义语，而且多包含有“刑法”的意思，在有些地方也表示制定、公布法律的意思。在西方，英文的“宪法”一词是由拉丁文演变而来，原意是组织、确立、结构。古代罗马的立法也曾出现过“宪法”一词，表示皇帝颁布的“诏书”、“谕旨”一类的法律文件。总之，无论中国和外国“宪法”一词，在古代都与我们现在所讲的“宪法”不同。

近代意义的宪法是产生了民主制度以后出现的。当社会发展到了资本主义阶段，首先在英国建立了近代民主制度的代议制度，国家权力逐步由君主个人手中转移到了由资产阶级代表组成的议会手中，建立了所谓“包括国王的议会”。这种制度的建立，改变了主权在君的君主专政制度，产生了“人民主权”的观念，就是国王也要服从并执行所谓体现“人民主权”的议会所做的决议和制定的法律，君主至高无上的权力在人类历史上第一次受到限制。这时英国就把这种制度叫做“宪法”。从这里可以看出：近代意义的宪法是随着民主制度的产生而产生，而且宪法一经产生就在国家法律体系中处于根本大法的地位。那么究竟什么是近代意义的宪法呢？我们就必须从宪法的内容和形式来分析它。

在一个国家的法律体系中，包括若干部门法，宪法就是其中的一个重要组成部分，是法律的一个部门。因此，宪法与其它法律一样，它们都是反映统治阶级意志，代表统治阶级根本利益，并由国家立法机关制定，用法律的形式表现出来，对人们具有普遍约束力的行为规则，它们都是统治阶级治理国家的重要工具。这是宪法与其他法律的共性。宪法除了具有法律的共性外，还有自己的特殊性，这些特殊性就构成了近代意义的宪法的概念。

（一）宪法是民主制度的法律化

法律是随着国家的产生而同时产生的，而宪法却是随着近代民主制度的产生而产生，它是对民主制度的确认和法律化。近代民主制度的概念根据列宁同志的解释应该包括三方面内容。首先，民主指的是一个国家的本质。民主按其本质含义是“人民的权力”、“大多数人的统治”。其次，民主

意味着建立一定的国家形式，即政权组织形式，通过这种具体形式来行使国家权力。民主的国家形式是体现“大多数人的统治”的代议制。再次，民主还意味着公民在国家的一切生活中所享有各种权利和自由。这三方面构成了民主的概念，缺一不可，而第一方面则是实质和核心。

近代意义的民主概念产生于资产阶级革命时期。当资本主义经济在封建社会末期产生后，新兴的资产阶级为了使资本主义生产关系迅速发展，就必须使广大劳动者摆脱封建专制下的人身依附关系，将劳动力商品化，便于他们剥削。而资产阶级这种要求发展资本主义经济，要求自由竞争，要求自由的劳动力的愿望，却受到封建制度的重重限制。在政治上资产阶级也处于无权的地位。因此，资产阶级对封建统治日益不满，迫切要求限制，甚至消灭封建王权，废除封建专制制度，废除封建特权、行会制度和等级制度，使广大的劳动力从封建依附中解脱出来，促进资本主义经济的发展。资产阶级在经济上的这种要求必然反映到政治上来，就引起了资产阶级为推翻封建专制统治的革命斗争。适应资产阶级进行革命斗争的需要，代表新兴资产阶级利益的一批先进的资产阶级思想启蒙家，如英国的洛克、法国的孟德斯鸠、卢梭等人，提出了“天赋人权”、“分权”、“人民主权”等民主理论，这便成为资产阶级反对封建专制制度的思想武器。由于资产阶级学者所提出的民主口号在一定的程度上也反映了广大劳动人民渴望摆脱苦难的要求。所以在资产阶级革命中吸引了广大人民群众，资产阶级依靠这支强大的革命军，终于推翻了封建专制统治，夺取了国家政权。在资产阶级建立了自己的国家以后，为了有效地防止封建势力复辟；阻止劳

动人民把革命进一步推向前进；调和本阶级内部矛盾，团结本阶级的力量，更有效地进行管理和统治，就将他们在革命时期所提出的民主理论，以法律形式确定下来，并赋予它最高的法律地位，这就是宪法。正如毛泽东同志所讲的：“世界上历史的宪政，不论是英国、美国或者是苏联，都是在革命成功有了民主事实之后，颁布一个根本大法，去承认它，这就是宪法。”^①所以，就宪法所反映出的内容来看，宪法是民主制度的法律化。无论是资产阶级还是无产阶级在它们革命斗争取得胜利，夺取政权以后，都有一个用宪法形式将自己所争取的民主制度化、法律化的过程。

在这里，我们必须强调两个问题。第一，虽然资产阶级和无产阶级在夺取政权后都用宪法来确认民主制度，但两者的民主制度却有本质的区别。资产阶级民主制度的本质，实质上在于保护少数资产阶级对广大人民群众实行专政；社会主义国家的民主制度的核心是人民当家作主。由于本质不同决定它们所确认的民主原则也不同。资产阶级用宪法所确认的民主原则主要有：三权分立原则、人权原则、主权在民原则和私有财产神圣不可侵犯原则等。社会主义宪法所确认的民主原则主要有：民主集中制原则、一切权利属于人民原则，社会主义公共财产神圣不可侵犯原则以及公民基本权利受保障和权利与义务一致性原则。与资产阶级宪法相反，社会主义国家宪法所确认和保障的民主，是劳动人民革命斗争的胜利成果，它的实现不仅有法律上的保障，而且还有物质保障。第二，宪法虽然是民主制度化、法律化的基本形式，

^①《毛泽东选集》第二卷第693页。

但并不是唯一的形式，除宪法以外，统治阶级还要通过国家来制定其他法律使民主制度化、法律化，特别象选举法，国家机关的组织法等，这些法律都是具有宪法性质的法律，通过这些法律的实施进一步使宪法所确认的民主原则具体化，以便使这些民主原则在国家生活中得到贯彻。

(二)宪法是国家的根本大法

宪法就其确认的政治内容来看，它是民主制度的法律化，那么就其所表现的法律形式来看，它就是国家的根本大法。因为，宪法的法律形式有着与普通法律不同的特征，这个特征就决定了宪法成为国家根本大法的地位。主要表现在三个方面。

1.宪法规定的内容与普通法律不同。宪法规定的内容集中地、全面地反映了一个国家的社会制度和国家制度的基本原则。主要包括：国家权利属于谁；国家采取何种形式；国家中央与地位间的相互关系和形式；公民和国家的相互关系的制度，国家机关的组织体系和它们的组织活动原则以及国家的标志等。这些问题都是建立和管理国家的根本性问题，是立国之本。我国现行的宪法在序言中就明确表明了它的地位：“本宪法……规定国家的根本制度和根本任务，是国家的根本法。”而普通法律所规定的内容一般只涉及到国家的某一方面或某些方面的问题。不仅如此，普通法律所规定的内容都是以宪法的原则为依据。宪法为普通法律奠定基础，而普通法律又是将宪法原则具体化，以保卫宪法原则的实现。

2.宪法的法律效力高于普通法律。由于宪法所规定的内容是立国之本，而且又是普通法律的立法依据，这就决定了

宪法的法律效力要高于普通法律，具有最高的法律效力。这包含两方面的内容：一方面指宪法是普通立法的基础，是制定普通法律依据，如苏联一九七七年宪法第一百七十三条规定：“苏联宪法具有最高法律效力。一切法律和国家机关的其他文件都以苏联宪法为根据，并与苏联宪法相适应。”为了保证宪法最高的法律效力地位，一般国家都采取在适用法律上宪法优先于普通法律的原则，即当普通法律违反了宪法规定的原则时，只能是普通法律或者作废，或者同宪法相抵触部分作废。另一方面宪法的最高法律效力是指一切组织和个人都必须严格遵守宪法，将宪法视为自己活动的最高准绳和根本准则。这是保证宪法的最高法律地位和使其付之实施的重要部分。所以一般国家的宪法都对此作了明确规定。如我国一九八二年宪法序言中规定：“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。”

3. 宪法的规定、修改程序严于普通法律。制定宪法是国家政治生活中的一件大事，因为它的内容涉及的是一个国家根本制度的原则，所以世界各国的统治者对制定宪法都采取了比普通立法更为严格的程序。大多数国家都成立了专门制宪机构，如成立宪法起草委员会，召开立宪会议或制宪会议，美国宪法就是由在费城召开的有55名代表参加的制宪会议决定的。社会主义国家的制宪，一般先由宪法起草委员会起草宪法，交付全民讨论后，提交最高国家权力机关以绝对多数通过。而普通立法只需要由国家权力机关过半数通过即可。

宪法是国家的根本大法，随意地、经常地修改宪法，就会引起国家的混乱。所以，宪法必须有相对的稳定性，使统治阶级有一个良好的条件来治理国家。但是，任何法律都不可能成为“千古不磨之大典”，都必须随着国家政治、经济的发展而变化。宪法也是如此，它要适时的修改。所以，既要维护宪法的严肃性和保持宪法的稳定性，又要使宪法适应时代的发展，就必须赋予宪法严于普通法律的修改程序。各国普遍规定的宪法修改程序是由立法机关以全体成员的三分之二多数通过修改的方式。也有一些如美国等国家宪法规定了特别复杂的修改程序。

总之，从以上宪法的内容、效力和制定、修改程序上的特殊性可以看出，宪法在国家法律体系中处于首要地位，它是国家的根本大法。

(三)宪法规范的特征

法律规范是调整人们社会关系的行为准则。它是由国家制定或认可，并用国家强制力保证其实施的，而且在一个国家只有统治阶级的法律规范，同时它们一般又具有特定的形式。宪法作为法律的一个部门，也具有法律规范的一般特征。但是由于宪法处于国家根本大法的地位，使它除了具有法律规范的一般特征外，宪法又有着自己特殊的规范特征。

1. 宪法规范的内容具有广泛性。宪法是国家的根本大法、总章程，它调整着整个社会关系的基本方向。从宪法规范调整的社会关系的客体上看，包括国家生活中的各个方面，它涉及到政治、经济、文化、教育、技术、卫生、体育、国防、外交等，以至公民的家庭生活等等。从宪法规范调整的社会关系主体上看，包括各民族，一切国家机关、武装力

量、各阶级、各政党、各社会团体、各企业事业组织和全体公民，甚至包括了在这个国家境内的外国公民和外国经济组织及其它团体等。但是必须强调的是，宪法规范调整的客体和主体虽然非常广泛，并不能说宪法是法律大全，宪法规范的内容既带有广泛性，又具有根本性。它只调整社会关系的总的方向性问题，而不能代替其它法律所调整的范围。

2.宪法规范的效力具有最高性。法律规范的效力就是指法律的约束力和强制力。这是任何法律都具有的共同属性，宪法也有一个法律效力的问题。由于宪法是国家的最高法，其它法律都是以宪法为依据而制定的，这就决定了宪法规范的法律效力与普通法律相比较具有最高性的特征。宪法规范效力的最高性表现在：宪法在国家的所有法律中，属于最高的地位，任何法律、法令、命令等规范性文件都必须符合宪法精神，否则均无效。同时，最高性还表现在对于这个国家的公民来讲，宪法是最高行为准则。

3.宪法规范的纲领性。宪法规范的纲领性从两个方面表现：一方面宪法有纲领性内容。宪法规范与政治纲领是有区别的，前者是人们必须遵守执行的行为准则，而后者则是国家、政党和社会集团，为了实现一定时期内的总任务，而规定的奋斗目标和行动步骤，它具有号召性。但二者又不是对立的，它们没有严格界线，大多数国家的宪法都有一定的纲领性内容。这样规定的目的，在于号召人们为实现一定时期的奋斗目标而努力。另一方面还表现在宪法规范与普通法律规范相比较，它们二者之间是纲与目的关系。宪法是总章程起统帅作用，而普通法律则是根据总章程的原则对一定的社会关系作出细目规定，以保障宪法规范的实现。