



警官高等教育“十二五”规划教材

宪法

XIAN FA

主 编◎刘传兰



中国政法大学出版社



警官高等职业教育“十二五”规划教材

宪 法

XIAN FA

主 编◎刘传兰

副主编◎奚坚平

撰稿人◎(以撰写章节先后为序)

汪芳琼 张 晶 奚坚平

刘传兰 徐丽艳 杨东欣

许 胜



中国政法大学出版社

2014·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

宪法/刘传兰主编. —北京：中国政法大学出版社，2014. 7
ISBN 978-7-5620-5471-9

I. ①宪… II. ①刘… III. ①宪法-基本知识-中国 IV. ①D921

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第147867号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路 25 号
邮 箱	fadapress@163.com
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话	010-58908435 (第一编辑部) 58908334 (邮购部)
承 印	固安华明印业有限公司
开 本	720mm × 960mm 1/16
印 张	16.25
字 数	300 千字
版 次	2014 年 7 月第 1 版
印 次	2014 年 7 月第 1 次印刷
印 数	0001-3000
定 价	28.00 元

❖ 主编简介

刘传兰 女，安徽合肥人，1991年毕业于西南政法学院法学专业。现任安徽警官职业学院教务处副处长、副教授，三级警监，兼职律师。2005年以来入选警院学术委员会，曾获安徽省司法行政系统优秀教师、安徽省直机关先进工作者、警院十大教学名师等称号。曾任或现任安徽省法学会宪法学研究会副总干事长、理事，安徽省人社厅考试面试专家库成员，安徽省青年法律工作者协会成员，安徽省和合肥市“六五”普法讲师团成员。多年以来一直从事《宪法》和《律师与公证》等法律专业课程的教学工作，作为《宪法》精品课程负责人，先后主编了由中国政法大学出版社出版的警官高等职业教育系列教材《宪法》和由安徽大学出版社出版的《律师与公证》教材，并参加了《行政法与行政诉讼法》、《法律援助》等多部书籍的撰写工作。在多家刊物上发表学术论文。

❖ 编写说明

作为高等职业教育的重要组成部分,警官类高等职业教育正随着经济社会的快速发展和一线政法工作对专门人才的迫切需求而与时俱进。近年来,全国政法类高职院校都积极探索高职教育教学规律、改革专业人才培养模式,以适应经济社会发展对政法类专门人才的客观需求,改革内容涉及各个方面,包括专业建设、课程建设、师资队伍建设等,当然也少不了至关重要的教材建设。编写一套以就业为导向、以能力培养为核心、以服务学生职业生涯发展为目标、突出当前警官高等职业教育教学特点的系列规划教材就显得尤为重要。

为适应政法类专业人才培养的需要,安徽警官职业学院决定遴选理论功底扎实、教学能力突出、实践经验丰富的优秀教师组成编写组,对警官类高等职业教育原有的系列教材进行重新编写。本次编写工作按照“就业导向、能力本位、任务驱动”等职业教育新理念的要求,遵循高职学生自身的认知规律,紧密联系司法工作实务、相关专业人才培养模式以及课程教学模式改革实践,对教材结构和内容进行了革故鼎新的整合,力求符合教育部提出的“注重基础、突出适用”的要求,在强调基本知识和专业技能的同时,强化社会能力(含职业道德)和方法能力的培养,把基础知识、基本技能和职业素养三者有机融合起来。

本系列教材的主要特点是:

1. 创新编写思路,培养职业能力。“以就业为导向,注重培养学生的职业能力”是高等职业教育课程改革的方向,也是职业教育的本质要求。本系列教材针对政法类高职院校学生的特点,在教材编写过程中突出实用性和职业性,以我国现行的法律、法规和司法解释为依据,使学生既掌握法学原理,又明晓现行法律制度,提高学生运用法律知识解决实际问题的能力。同

II 宪法

时,在教材内容编排上,本系列教材遵循由浅入深和工作过程系统化的编写思路,为学生搭建合理的知识结构,以充分体现高职的办学要求。

2. 体例设计新颖,表现形式丰富。为了突出实践技能培养,践行以能力为本位的职业教育理念,本系列教材改变以往教材以理论讲述为主的教学模式,采用新颖的编写体例。除基本理论外,本系列教材在体例上设置了学习目标、工作任务、导入案例、案例评析、实务训练、延伸阅读等相关教学项目,并在每章结束时通过思考题的形式,启发学生巩固本章教学内容。该编写体例为学生课后复习和检验学习效果提供便利,对提高学生的学习兴趣、促进学以致用、丰富教学形式、拓宽学生视野、提升职业素养具有积极的推动作用。

3. 课程针对性强,职业特色明显。高等职业教育教材突出相关职业或岗位群所需实务能力的教育和培养,并针对专业职业能力构成来组织教材内容。而法律实务类专业在社会活动中具有与各方面接触频繁、涉及面广的特点,要求学生具有较高的综合素质和良好的应变能力。因此,本系列教材采用案例教学法,通过大量的案例导入,并辅以简洁的案例分析,提供规范的实务操作范例,使学生能够更为直观地体会法律的适用,体验工作的情境和流程,增强学生的综合能力。

4. 文字表述简洁,方便学生使用。本系列教材在概念等内容编写中,尽量采用简洁明了的语言表述,使学生明确概念的要点即可,从而避免教材“一个概念多个观点”、“理论争论较多”的现象。

本系列教材共14本,在其编写过程中借鉴吸收了相关教材、论著的成果和资料;中国政法大学出版社也给予作者们大力支持和指导,责任编辑在审读校阅过程中更是付出了辛勤的劳动,在此我们深表谢忱。同时,由于时间紧、任务重,教材中难免出现不足和疏漏,恳请广大师生和读者给予批评指教,以便我们再版时进一步改进和提高教材质量,更好地服务于警官类高等职业教育事业。

前言

《宪法》是高职高专法律类专业的主干课程之一，属于法律基础课程。近年来，随着我国法治建设的不断推进以及相关法律法规的修订，该课程在法律体系中的根本大法地位更加突出。警官类高等职业教育以培养高素质技能型法律专门人才为目标，对理论知识的传授以“必需、够用”为度。因此，我们结合多年的教学经验，根据授课对象、课程定位、教学改革思路以及职业岗位（群）的任职要求，参照相关的职业资格标准，来编排教材体系和内容，有效地体现了知识与工作职位的一体化。

本教材以中国宪法为主，每章都穿插了对典型案例的介绍，从宪法的角度解读社会热点事件，收录最新宪政动态，以求教学内容与时俱进。这些特点使得本教材与本科宪法教材截然不同，本书不仅可以使学生了解宪法的基本知识、树立务实求新观念、顺应社会需求、传播宪政理念，同时也为学生学习部门法律搭建了桥梁，提高了他们对法律实务问题的综合分析能力。全书共分 11 章，除了简洁明了地介绍了宪法的知识架构与体系外，还突出了教学重点与难点。在内容上，本教材一方面侧重通俗性，对于基本理论和基本知识力求做到概念清楚、要点明确，对于深层问题通过社会事件或典型案例引出，引导学生思考和辨析；另一方面，本教材根据教学内容搜集了大量的背景材料，这些材料都是较新或最新的社会事件、社会新闻、统计数据等客观资料，对于学生理解宪法相关内容有很好的帮助作用。在体例上，本书体系完备、分析透彻、资料翔实，既照顾学界通说，又有鲜明的特色。它以案例开篇引发学生的学习兴趣，让学生带着问题去学习，从而提高学生的学习注意力和学习效果。同时，在每章最后都有实务训练、延伸阅读和思考题，使学生在阅读中思考问题，在训练中获得收益。通过对具体案件和社会现象进行分析，将社会实践引入课堂，实现教与学的互动，体现教、学、做三者合一的高等职业教育特色，引导学生由

IV 宪法

被动学习宪法走向主动学习宪法。

本书由刘传兰任主编，奚坚平任副主编，主编负责全书的统稿和修改定稿。
具体编写分工如下（以撰写章节先后为序）：

汪芳琼：第一章、第六章；

张 晶：第二章；

奚坚平：第三章、第五章；

刘传兰：第四章、第十章；

徐丽艳：第七章、第八章；

杨东欣：第九章；

许 胜：第十一章。

编 者

2014 年 3 月

警官高等职业教育“十二五”规划教材
编审委员会

主 任 胡来龙 李传敢

副主任 徐 伟 彭 晔

委 员 周善来 刘传兰 阚明旗 姚亚辉

❖ 目 录

第一章 宪法的基本理论	1
第一节 宪法概述	1
第二节 宪法原则	9
第三节 宪法渊源与宪法结构	16
第四节 宪法规范	21
第五节 宪法解释与违宪审查	25
第二章 宪法的历史发展	34
第一节 近代宪法的产生与发展	34
第二节 旧中国宪法的产生与发展	40
第三节 新中国宪法的产生与发展	44
第三章 国家性质	53
第一节 国家性质概述	53
第二节 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度	60
第四章 政权组织形式	68
第一节 政权组织形式概述	68
第二节 人民代表大会制度	71
第三节 选举制度	80

第五章 国家结构形式 98

 第一节 国家结构形式概述 98

 第二节 我国的国家结构形式 101

 第三节 我国的行政区划 104

 第四节 我国的民族区域自治制度 106

 第五节 特别行政区制度 112

第六章 经济制度 122

 第一节 经济制度概述 122

 第二节 社会主义公有制经济 128

 第三节 非公有制经济 132

第七章 社会主义精神文明建设 136

 第一节 社会主义精神文明建设概述 136

 第二节 社会主义精神文明建设的内容 138

第八章 公民的基本权利和义务 146

 第一节 公民的基本权利和义务概述 146

 第二节 我国公民的基本权利 151

 第三节 我国公民的基本义务 167

 第四节 我国公民基本权利义务的特点及行使原则 171

第九章 国家机构 178

 第一节 国家机构概述 178

 第二节 全国人民代表大会及其常务委员会 184

 第三节 国家主席 192

 第四节 国务院 194

 第五节 中央军事委员会 198

 第六节 地方国家机关 199

 第七节 国家审判机关和检察机关 205

第十章 基层群众性自治组织	213
第一节 基层群众性自治组织概述	213
第二节 居民委员会	219
第三节 村民委员会	221
第十一章 国家标志	234
第一节 国旗	234
第二节 国徽	238
第三节 国歌和首都	240

宪法的基本理论

学习目标与工作任务

通过本章的学习,要求学生掌握宪法的概念和本质,宪法的分类和宪法规范等最基本、最普遍的宪法原理。着重理解和掌握宪法为什么是国家的根本大法,宪法与宪政的关系,并学会运用宪法的基本原则、宪法(尤其是我国宪法)的解释和监督体制等相关知识分析实际案例或事件。

第一节 宪法概述

导入案例

1-1

乙肝歧视案

2003年安徽省芜湖市新芜区人民法院判决了中国乙肝歧视第一案。案中原告诉张先著于2003年6月在芜湖市人事局报名参加安徽省公务员考试。其笔试和面试成绩均名列第一,但在其后的体检中张先著被检查出是乙肝病毒携带者,9月25日,芜湖市人事局依据《安徽省国家公务员体检标准》正式宣布张先著因体检不合格不予录用。张先著不服,向人民法院提起行政诉讼,将芜湖市人事局告上了法庭。此后,全国各地颁布的歧视乙肝(携带者)的招考标准,遭到越来越多人的质疑,1161名公民联合签名,建议对公务员录用限制乙肝病毒携带者的规定进行违宪审查,这封建议书被送交到了全国人大常委会。建议书提出:将1.2亿乙肝(携带者)判为不合格,剥夺了《宪法》赋予他们的劳动权和平等权,希望全国人大常委会撤销《公务员暂行条例》。此后,人事部和部分省对《公务员体检标准》作了修改,删除了歧视乙肝病毒携带者的部分内容。

问:本案体现了宪法作为国家根本法的哪些特征?

“宪法”一词,自古有之,古代的西方和中国都曾经使用“宪法”这一词

2 宪法

语，但其所指的涵义却与近现代的“宪法”并不完全相同。

一、“宪法”词义的演变

(一) 古代西方“宪法”之词源

西方语言中用来表示宪法的单词，是由拉丁语发展而来，原词在拉丁语中是“组织”、“结构”、“规定”的意思。宪法一词在古代西方语言中的使用，与法律有关的有以下几种含义：

1. 古希腊。在哲学意义上，古希腊思想家亚里士多德把宪法视为整个城邦的政治秩序。他曾将古希腊各城邦的法律分为宪法和普通法律，并编辑过《一百五十八国宪法》一书。在其著作《政治论》中，论及了“立宪政府”的问题，认为国家应该有一个根本大法，作为立法与统治权行使的指导原则。而法律则是依此宪法而制定的，目的在于执行国家权力及制止违法行为。不过这一时期的宪法理念只是理论上的探讨，尚未形成国家的制度。

2. 古罗马。古罗马时期，宪法常用于表示皇帝的诏书、敕令和谕旨等，经常出现在罗马的法律和法学著作中。由查士丁尼皇帝钦定的、并被赋予法律效力的《法学总论》的序言中，曾四次使用“宪令”一词，就是在上述意义上使用的。古罗马政治家西塞罗在他的著作中也曾提到宪法，在他看来，自然法是全世界的宪法。

3. 中世纪。欧洲中世纪时期，宪法通常是用于表示教会与国王关系、封建主特权与国家关系的法律。12世纪，英王亨利二世颁布的《克拉朗顿宪法》规定了英王与教士的关系。1215年英王约翰颁布的《大宪章》规定了英王与英国贵族、诸侯及僧侣的关系。

(二) 中国古代“宪法”之词源

中国古籍中常见的字眼是“宪”、“宪法”、“宪章”等。在中国古代，“宪”或“宪法”等词通常在两种含义上使用：

1. 宪法作名词时一般指法、法律、典章制度。例如，《国语·晋语》里有“赏善罚奸，国之宪法”之说，《尔雅·释估》里有“宪，法也”之说，《尚书·说命》里有“监于先王成宪，其永无愆”之说。

2. 宪法作动词时常指公布法律、遵守法律、实施法律制裁等意。例如，《康熙字典》释“宪”曰：“悬法示人曰宪”，《四书章句》对宪章的解释是：“宪章者、迎守其法”，《地官·小司徒》里提到的“令群吏宪禁令”，《南齐书·沈仲传》里提到的“中丞案裁之职，被宪者多结缘”，等等。

(三) 中国近代意义宪法的出现

“宪”字在中国近代用语中，原本是表示“权威”、“纪律”的意思，例如，宪兵（维持军队纪律的兵种）、宪纲（官职尊卑）。一般认为，最早将西方语言

中表示宪法的单词翻译为汉字“宪法”并正式使用的,是日本学者,中国和韩国只是沿袭了日本人的译法。19世纪80年代,中国近代改良主义思想家郑观应在《盛世危言》一书中,首先使用了近代意义的“宪法”一词。1908年,清政府敷衍民意,颁布《钦定宪法大纲》,中国近代意义上的“宪法”正式从法律上得以确立。

二、宪法的概念和特征

(一) 宪法的概念

学习和研究宪法学,首先必须解决“什么是宪法”的问题。然而,给宪法下一个准确的定义,却又是相当不容易的。西方学者根据宪法的作用和表现形式等,给宪法下了各种定义,一般都是从宪法的外部特征去定义宪法。而马列经典作家们则是从阶级分析的角度,对宪法的概念进行剖析,认为宪法是国家的根本大法,是阶级斗争的产物和阶级力量对比的总结,是掌握国家政权的统治阶级意志的体现。

我们认为,要给宪法作一个科学的定义,首先必须考虑的是宪法概念所应当包含的基本因素,否则就可能失偏颇。这些基本因素应当包括:宪法作为法所调整的特殊的社會关系;宪法的基本作用;宪法的实质;宪法的基本内容和特征;等等。综合上述各方面的因素,我们为宪法给出如下定义:宪法是调整国家根本社会关系,规定国家根本制度和根本任务,集中表现各种政治力量对比关系,使民主制度化、法律化的,具有最高法律效力的国家根本大法。

(二) 宪法的特征

作为国家的根本法,宪法的特征主要表现在以下几个方面:

1. 在内容方面,宪法比普通法律更为全面、广泛和重要。宪法作为国家的根本法,它所调整的是国家最根本的社会关系,规定的是国家最根本、最重要的问题。这些问题包括国家的性质、国家的政权组织形式和国家结构形式、国家的根本任务和基本国策、公民的基本权利和义务、国家机构的组织及其活动原则等,关系到统治阶级的根本利益。而普通法律则是根据宪法的内容,为实现和保障宪法所规定的根本任务而制定的具体规定,所涉及的只是国家和社会生活中某一特定方面的问题,相对于宪法而言只是局部性的社会现象和社会关系。

2. 在效力方面,宪法与普通法律相比,具有最高的法律效力。由于宪法所规定的内容,是国家生活中的那些带有根本性的问题,是国家立法活动的基础,所以它在整个国家的法律体系中具有最高的法律地位和法律效力。宪法的这一特征,主要表现在以下几个方面:

(1) 宪法是其他普通法律的立法依据,宪法与普通法律的这种关系,通常

被称为“母法”与“子法”的关系。即宪法为母法，其他普通法律为子法。

(2) 一切法律法规的制定都必须以宪法为依据，其内容和精神不得与宪法的原则和规定相抵触、相违背，否则就会因违宪而无效。我国现行《宪法》第5条第3款对此作了明确规定：“一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。”

(3) 宪法是一切国家机关、政党、社会团体和公民的最高活动准则。我国现行《宪法》在序言中规定：“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”，同时，在第5条第4款中规定：“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。”

[导入案例分析]

导入案例1-1中，修订前的《公务员体检标准》限制了乙肝（携带者）从事公务员的权利，违反了宪法所规定的每个公民所享有的平等的权利。因此，尽管《公务员体检标准》是各省的人事和卫生主管部门根据国务院的行政法规以及人事部门规章的授权所制定，其制定程序并不违反任何法律规定。但是，最终在社会各界的共同建议下，人事部和部分省对《公务员体检标准》作了相应的修改，删除了限制乙肝（携带者）权利的部分内容。这一方面体现了宪法是一切国家机关、政党、社会团体和公民的最高活动准则，任何机关和个人都必须遵守宪法，另一方面体现了“一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触”。

3. 在制定和修改程序上，宪法比普通法律更为严格、复杂。宪法是规定国家最根本、最重要的问题，具有最高法律效力的国家根本法，这就必然要求宪法具有极高的权威和尊严，而严格的制定和修改程序则是保障宪法权威和尊严的重要环节。宪法制定和修改的程序主要有：

(1) 宪法的制定和修改一般都是由依法组织的专门机关来进行的。许多国家都成立专门的制宪委员会或者召开制宪会议来负责起草和制定宪法，同时都规定了特定的修宪议决机关，如立法机关、混合机关和特设机关。在我国，行使制（修）宪权的国家机关是全国人民代表大会。

(2) 宪法的制定和修改需要经过特别的批准程序。如美国制宪者在《宪法》第5条中规定：“国会遇两院议员2/3人数认为必要时，应提出本宪法修正案，或因各州2/3之州议会的请求，召集宪法会议以提出修正案。在以上两种情形中之任何一种修正案，经各州3/4之州议会或经各州3/4之宪法会议批准时，即认为在事实上已成为本宪法的一部分而发生效力。”再比如法国在1958年《宪

法》第89条中规定：“宪法修改草案或提案须以内容一致之文字由国会两院表决通过。修改案尚须经公民投票复决认可，始告确定。共和国总统如将修改案提交国会两院联席会议审议，则该案无须交付公民复决；在此情况下，修改案须获联席会议3/5之多数有效票，始得通过。”我国现行《宪法》第64条规定：“宪法的修改，由全国人民代表大会常务委员会或者1/5以上的全国人民代表大会代表提议，并由全国人民代表大会以全体代表的2/3以上的多数通过。法律和其他议案由全国人民代表大会以全体代表的过半数通过。”

宪法上述三个方面的特征，表明了它在国家法律体系中“根本法”的地位以及与普通法律的区别。当然，应当指出的是，并不是所有的宪法都同时具备上述三个方面的特征。例如不成文宪法，虽然内容是有关国家根本制度，但在效力和修改程序上却与普通法律相同。

三、宪法的实质

（一）宪法的政治实质

宪法的政治实质，即宪法的阶级性，它是指宪法作为政治法，集中表现了各种政治力量的对比关系。这里所说的“各种政治力量的对比关系”，包括阶级力量、各阶级联合的力量、同一阶级内部各种政治派别的力量以及社会上各种组织、团体等的力量。宪法是统治阶级意志的体现，但这种体现并非是随心所欲的。在制定或修改宪法的时候，统治阶级必须全面、综合地考察当时各种政治力量的对比关系，并以这种对比关系为依据，确定宪法的基本内容。

1. 宪法是在阶级斗争中产生的，是由在阶级斗争中取得胜利并掌握国家政权的统治阶级以国家名义制定的，它是阶级斗争胜利成果的记载和总结。资产阶级宪法是在资产阶级反封建的斗争中取得的胜利成果的总结。社会主义宪法是无产阶级经过长期斗争并建立无产阶级政权的成果。

2. 宪法在内容上反映了统治阶级的整体意志和利益。这主要体现在宪法规定了一系列有利于统治阶级的政治制度和原则。宪法所体现的统治阶级的意志和利益有着自身的特点，即通过民主与法制的程序和手段，建立稳定的社会秩序，以维护统治阶级的整体利益与需要。作为国家的根本法，宪法是在协调统治阶级内部各阶层的利益，同时兼顾全社会各个阶级、阶层利益的基础上，来体现和维护统治阶级的整体意志和利益的。

3. 宪法是各种政治力量对比关系的集中体现。从宪法的发展变化来看，它是随着各种政治力量实际对比关系的变化而变化的。这种变化有量变和质变之分。当各种政治力量的实际对比关系没有发生根本性变化，统治与被统治的关系不变时，即使宪法被部分修改或重新制定，但因为这不是由一个阶级推翻另一个阶级的统治所引起的，宪法的阶级本质也就不会发生改变，这是量变；当