

王仲元
刘国甫
何永生

编著

谈谈宪法

法律出版社

谈 谈 宪 法

浦增元 程辑雍 柳岚生

法 律 出 版 社

谈 谈 宪 法

浦增元 程辑雍 柳岚生

*

法律出版社出版

新华书店北京发行所发行

法律出版社印刷厂印刷

*

787×1092毫米 32开本 3.6印张 72,000字

1987年2月第一版 1987年2月第一次印刷

印数0001—4,500

书号：6004·934定价：0.52元

前 言

宪法对每一个公民都有切身关系。每一个人都要实行宪法，而要实行宪法首先就必须学习宪法。所以，宪法是每一个公民的必修课。

我们的宪法是一部内容丰富而生动的教科书。学习宪法可以提高我们的政治思想和科学知识水平，加深我们对伟大祖国的责任感和自豪感，并且自觉地严格地要求自己把宪法作为自己行动的准绳。

每一个公民最好从小就开始学习宪法方面的常识。我国1954年的第一部宪法颁布之后，中央就决定，开展全国规模的宪法宣传和教育，使宪法的内容家喻户晓，深入人心。当时，全国各所中学还都开设了中华人民共和国宪法课，使青少年从小就具备宪法知识。现在随着社会主义民主和法制的加强，全国各所中学都开设了法律常识课，宪法是其中基本内容之一。随着1982年宪法的公布，全国出现了学习宪法的高潮。

宪法是一门科学。学习和研究宪法是我们学习和研究整个法律科学的入门和向导。所有的法律都是以宪法为基础的，因而学习和研究宪法又是学习和研究其他各门法律科学的基础。宪法上每一个条文，都是我们悉心学习和研究的课题。这种学习和研究对于国家机关工作人员，对于有志于学习研究法律科学的同志，都很重要。这是顺利地贯彻执行宪法所必

不可少的工作。我们相信，对于宪法的学习和研究，有着极其宽广的前途。

本书取名为“谈谈宪法”，搜集、归纳宪法方面的基本材料，简明具体地为读者提供一个关于宪法的概念、本质、类型和历史发展的线索，着重介绍我国宪法的产生和发展，以期引起初学宪法的同志们的兴趣。不恰当的地方竭诚盼望得到批评和指正。

各章节编写分工如下：第一章第一、三、四节和第四章第三、四节柳岚生；第一章第二节，第二、三章和第四章第一、二节程辑雍；第五章浦增元。

目 录

前言

第一章 什么是宪法	(1)
第一节 宪法是国家的根本法	(2)
第二节 近代意义宪法的产生	(6)
第三节 宪法是阶级力量对比关系的集中表现	(11)
第四节 宪法的作用和保障	(17)
第二章 宪法的类型	(22)
第一节 什么是宪法的类型	(22)
第二节 资本主义类型的宪法	(26)
第三节 社会主义类型的宪法	(32)
第三章 我国宪法的历史发展	(36)
第一节 清末的立宪骗局	(36)
第二节 辛亥革命到北洋政府的宪法	(41)
第三节 国民党政府的宪法	(48)
第四节 我国革命根据地宪法性文件	(52)
第四章 中华人民共和国宪法的产生和发展	(57)
第一节 起临时宪法作用的《共同纲领》	(57)
第二节 1954年宪法	(60)
第三节 1975年宪法	(65)
第四节 1978年宪法	(73)

第五章	1982年宪法是治国安邦的总章程 ·····	(83)
第一节	1982年宪法的制定和伟大意义·····	(83)
第二节	1982年宪法在内容上的新发展·····	(89)
第三节	1982年宪法把社会主义民主和法制建设 推向新阶段·····	(98)

第一章 什么是宪法

“宪法”这一词，来源于拉丁文“*constitutio*”，本来是组织、确立的意思。在古罗马时期，它是指皇帝的“诏令”和“谕旨”。我国古籍中有“赏善罚奸，国之宪法”，^①“监于先王成宪，其永无愆”^②等记载，这里的“宪”和“宪法”，是泛指我国奴隶制社会的一般典章制度。中世纪以后，英国首先建立了代议制度，这种代议制度被称为“*constitution*”，后来代议制度普及于欧美许多国家，人们就把规定代议制度的法律称为“*constitution*”，也就是宪法，意思是确认立宪政体的法律。作为国家根本法的近代意义的宪法，是十七、十八世纪欧美资产阶级革命取得胜利以后才产生的。

在我国用“宪法”这个词来表示立宪政体和国家根本法，是在十九世纪末的“戊戌变法”时期。1898年康有为在给光绪皇帝的奏折中，提出了“举国军民合为一体”，“立宪法以同受其治”的建议，要求清朝政府实行君主立宪制度，制定资产阶级性质的宪法。1908年9月，清朝政府颁布了《钦定宪法大纲》，从此“宪法”一词，在我国就成为国家根本法的专用名词。

① 《国语》。

② 《尚书》。

第一节 宪法是国家的根本法

宪法是国家的根本法，是一个国家的总章程。

为什么说宪法是根本法呢？可以从以下几方面来分析。

一个国家有宪法和许多法律，在我国，
宪法规定国家最根本的问题，除宪法外，还有刑法、刑事诉讼法、民法、
民事诉讼法、国籍法、婚姻法、合同法、
环保法等等法律。我们说，宪法和普通法律在本质上是一致的，因为它们都反映统治阶级的意志和利益。但是，宪法同普通法律又是有区别的。作为国家根本法的宪法，它在法的各个部门中占主导地位，是一个国家最基本、最重要的法律。从内容方面说，宪法里面所规定的的是一个国家最根本、最重大的问题。譬如说，国家政权由哪个阶级掌握，哪个阶级掌握社会生产资料，这个阶级又联合哪些阶级、统治哪些阶级，统治与被统治之间的关系通过什么样的政治形式来实现等等。宪法除确认符合本阶级利益的社会制度和国家制度（包括社会经济、政治、文教等制度）的基本原则以外，还要把公民的基本权利和义务以及实现政治统治的国家机构在宪法中加以规定。这些都是一个国家的根本制度和全局性的重大问题。

许多国家的宪法还规定了象征国家面貌和国家精神的国旗、国徽、首都。（有些国家还规定了国歌。）某些国家的宪法由于本国国情的特殊需要，对某些具体问题作出专门规定。例如马来西亚宪法专章规定了土地问题，瑞士宪法专条

规定了保护自然风景和名胜古迹，我国宪法则专门规定了计划生育问题，等等。这些规定说明某些具体问题对于这些国家的特殊重要性，但并不改变宪法作为国家根本法的性质。

我国1982年宪法在序言中明确规定：“本宪法……规定了国家的根本制度和根本任务，是国家的根本法”。这里所讲的根本制度，就是我国的社会主义制度。我国宪法规定了四项基本原则，这是我们国家的总的指导思想。宪法还规定了我国国家今后的根本任务，这就是集中力量进行社会主义现代化建设。此外，我国宪法还规定了加强和发展社会主义的民主与法制，强调保障和发展少数民族的合法权益，规定了建设社会主义精神文明等等，这些也都属于我们国家的根本制度和根本任务的内容。

但是，一切普通法律只规定国家生活和社会生活中某个方面的制度，调整某个方面的社会关系，如婚姻法只调整公民婚姻、家庭方面的关系，民法调整的是公民之间财产等方面的关系。而宪法所调整的是国家生活和社会生活中重大的、基本的社会关系。它包括国家与公民之间的关系、社会各阶级之间的关系、国家机关之间的关系等等。

从法律效力方面来看，宪法和普通法律相比，它具有最高的法律效力，宪法是普通法律的立法基础。我们所讲的法律效力，指的是法律所具有的约束力和强制力。

就是说，一切普通法律的规定都必须符合宪法，如果某项普通法律的规定和宪法相抵触，该项普通法律即被认为无效。许多国家的宪法中，对此都有专门的规定。1977年苏联宪法第一七三条规定：“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，并与苏联宪法相适合。”1947年施行的日本宪法第九十八条规定：“本宪法为国家的最高法规，与本宪法条款相违反的法律、命令、诏敕，以及有关国务的其他行为的全部或一部，一律无效”。1974年南斯拉夫宪法第二〇六条规定：“共和国宪法和省宪法不得违反南斯拉夫社会主义联邦共和国宪法。一切法律以及社会政治共同体机关的其他条例和一般文件，以及联合劳动组织、其他自治组织和共同体的一般自治文件，必须同南斯拉夫社会主义联邦共和国宪法一致。”我国1982年宪法也规定：“本宪法……具有最高的法律效力。”“一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。”

宪法的最高法律效力还表现在，宪法是制定各种普通法律的依据，因而宪法被称为母法，普通法律则为子法。斯大林在《关于苏联宪法草案》的报告中曾指出：“宪法并不排除将来立法机关的日常立法工作，而要求有这种工作。宪法给这种机关将来的立法工作以法律基础。”^①我国的刑法、刑事诉讼法、民事诉讼法等等，就是根据我国的宪法来制定的。我国1982年宪法颁布后，根据宪法的精神和原则，1982年12月修改和公布了全国人民代表大会组织法、国务院组织法、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法、全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法。我国选举法第一条规定：“根据中华人民共和国宪法，制定全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法。”我国其他法律，也都有类似规定。

① 《斯大林选集》下卷，第409—410页。

宪法的制定和修改有特别的程序

为了保持宪法的稳定性，各个国家对于宪法的制定和修改都规定了不同于普通立法的特别程序，许多国家还成立制定宪法和修改宪法的专门机构。例如制定和修改宪法常常需要成立制宪会议、宪法起草委员会、宪法修改委员会等专门组织。美国于1787年在费城召开制宪会议，制定了美国宪法，也是世界上最早的一部资产阶级成文宪法。法国于1791年颁布的第一部宪法，是由它1789年革命时期所成立的制宪会议起草制定的。1936年苏联宪法制定时，成立了以斯大林为主席的宪法委员会。我国制定1954年宪法时，曾于1953年成立了以毛泽东同志为首的宪法起草委员会，负责宪法起草工作。

宪法的制定和修改，一般规定了比普通法律严格的程序，即须由立法机关以全体成员的三分之二或四分之三的多数通过，而普通法律只要立法机关过半数代表通过即可。1787年美国宪法规定，经国会两院三分之二议员的同意，或三分之二的州议会的请求，可提出宪法修正案，但须经四分之三州议会或制宪会议批准后，才能生效。1977年苏联宪法规定，苏联宪法只有根据苏联最高苏维埃每院全体代表至少三分之二的多数通过的决议，方可修改。我国宪法规定，宪法的修改，由全国人民代表大会常务委员会或者五分之一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三分之二以上的多数通过。法国1946年和1958年制定的两部宪法，都经公民投票复决后生效。苏联通过1936年宪法时，开创了全民讨论的先例。我国制定1954年宪法和1982年宪法时，也都经过全国人民的广泛热烈的讨论。总之，宪法

的制定和修改程序，各个国家都有严格的规定，这是为了保持国家根本法的严肃性和稳定性。

从以上三个方面，可以使我们比较清楚地了解到，宪法作为国家根本法的主要特征。

第二节 近代意义宪法的产生

作为国家根本法形式出现的近代意义的宪法，是资产阶级革命的产物。在奴隶制和封建制的社会里，一般都实行君主专制制度，君主的意志就是法律。在这种历史条件下不可能产生近代意义的宪法。

资产阶级宪法的产生

历史上最早出现的宪法是资产阶级宪法。因为资产阶级在反对封建制度取得胜利建立政权之后，才有可能制定宪法。毛泽东同志指出：“讲到宪法，资产阶级是先行的。英国也好，法国也好，美国也好，资产阶级都有过革命时期，宪法就是他们在那个时候开始搞起的。”^①又说：

“世界上历来的宪政，不论是英国、法国、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。”^②

从封建制度腐朽废墟上产生资本主义生产方式的萌芽，到资产阶级借助劳动人民的力量登上政治舞台，进而建立资产阶级政权，大约经历了不下四、五百年的漫长岁月。其中交织着一系列的新旧势力反复较量，长期而曲折的血与火的

^① 《毛泽东选集》第5卷，第127页。

^② 《毛泽东选集》第2卷，第693页。

斗争。当时，欧洲各国所制定的宪法，正是封建主义与资产阶级、农民、工人，彼此进行长期斗争的结果。宪法就是这种斗争的总结和记录。历史上最早产生的资产阶级宪法，是新兴的资产阶级推翻封建王权的民主革命的产物。

在宪法发展的历史上，出现最早的是英国宪法。如果以最早出现的成文宪法说，就是制定于1787年的美国宪法。在欧洲大陆，最早出现的是制定于1791年的法国宪法。以后，各国制定的宪法约有三百部之多。到了十八、十九世纪，当时差不多每个国家都有了自己的宪法。并且，当时除了英国和匈牙利外，都制定了成文宪法。例如有1815年的荷兰宪法，1826年的葡萄牙宪法，1831年的比利时宪法，1850年的普鲁士宪法，1867年的奥地利宪法，1871年的德意志宪法，1875年的意大利宪法，1876年的西班牙宪法，1889年的日本宪法和1905年的俄国宪法等。由于各国的历史条件不同，表现在宪法的内容和形式上就有不同的特点。下面我们考察一下英国、美国和法国宪法产生的情况。

英国是资产阶级宪政运动的策源地。十三世纪初，英王约翰实行严厉的封建专制，引起当时诸侯与僧侣的激烈不满和武力反抗。英王约翰战败，在1215年被迫与诸侯签署了《自由大宪章》。这个大宪章，还不是近代意义的宪法，因为当时英国的资产阶级还没有形成，但它在英国宪法出现之前起了重要的作用。这个大宪章限制了封建王权，如规定国王不得随意征税、不得任意监禁和逮捕人，国王也必须受法律的约束等。十七世纪，英国爆发了资产阶级革命。1649年1月，英王查理第一被送上断头台。后经独立派的共和国，克伦威

英国宪法
的产生

尔专政，斯图亚特王朝复辟等时期，到1688年的“光荣革命”时英国建立了君主立宪政体，反映了资产阶级和封建贵族的妥协。1689年10月23日，议会通过的《权利法案》，1701年6月12日的《王位继承法》等是英国最早的宪法性文件。以后，英国国会通过了很多宪法性的文件和法律，如国会法、众议院选举法、国民参政法等。此外，英国宪法还包括法院有关宪法性质的判例和各种宪法性的惯例。英国是资产阶级宪法的策源地，但由于英国资产阶级革命的不彻底，所以没有一部正式的完整的书面的成文宪法。

美国的前身是英国在北美大西洋沿岸的十三个殖民地。十八世纪后半期，北美殖民地和英国宗主国的矛盾成为主要矛盾，反对英国殖民统治的斗争转变为争取民族独立的斗争，形成了资产阶级民主革命。1776年7月4日在费城召开的大陆会议上通过了著名的《独立宣言》，它以政治纲领形式宣布成立民主共和国的原则。这一宣言是北美殖民地人民反英斗争的旗帜，具有重大的历史意义。马克思称之为“第一个人权宣言”^①。经过了1775—1783年的八年武装斗争，美国人民终于战胜了英国的殖民统治。在美国独立战争胜利后，从1776年开始，十三个州的代表着手结盟，准备制定《邦联条例》，这一条例于1777年在各州代表会议上通过，1781年由各州批准施行。1787年5月在费城举行制宪会议。出席会议的55名代表都是金融、工商业的资本家和奴隶主等有产者。华盛顿当选为这个会议的主席。经过四个月之久的秘密讨论，直到

^① 《马克思恩格斯全集》第16卷，第20页。

1789年3月4日，第一届联邦国会会议才宣布联邦宪法正式生效。美国宪法除序言外，一共7条，肯定了资产阶级民主共和政体，实行联邦制和三权分立的原则。这个附有10项权利法案的美国宪法，是最早出现的完整的书面形式的资产阶级的成文宪法。

法国宪法的产生 继十七世纪英国革命和十八世纪美国独立战争之后，1789—1794年的法国革命是一次更加深刻的资产阶级革命。1789年7月14日巴黎人民攻陷巴士底狱，第一次给法国封建制度以沉重打击。7月14日革命的胜利，政权从王室转到制宪会议手中，而真正操纵制宪会议的是大资产阶级和自由派贵族第三等级的代表。他们按照大资产阶级和自由派贵族的意志来制定法律。制宪会议在正式制定宪法之前先拟定一个宣言，这就是8月26日公布接着在8月27日制宪会议上通过的《法国人权和公民权利宣言》（简称《人权宣言》）。它反对封建专制统治，提倡人权和法治，维护私有财产和资产阶级的统治。这个宣言是资产阶级反封建斗争的纲领性文件，它以法律的形式宣布资产阶级自由平等的民主原则，对欧洲、美洲资产阶级革命的发展有重要影响。1789年底，法国资产阶级拟定了宪法基本条文的草案。1791年6月国王阴谋逃跑未遂，押回巴黎，被迫于9月签署了宪法，这就是1791年的法国宪法。这是法国的第一部宪法，也是当时欧洲大陆的第一部以完整的书面文字形式出现的资产阶级宪法。这部宪法规定，法国为君主立宪制国家，国王掌握行政大权，有权任命大臣和最高军政长官，有权否决议会决议。立法权属于一院制的立法会议，议员按两级制选出，任期两年。宪法把公民

划分为“积极公民”和“消极公民”，凡不符合财产资格规定的“消极公民”都被剥夺了选举权和被选举权。

从资产阶级宪法的产生情况来看，资产阶级之所以需要宪法，是为了巩固从封建阶级手里夺来的胜利成果，并用宪法来制止封建阶级的复辟，同时，资产阶级又用宪法来阻挠、限制革命运动的发展，欺骗压迫广大劳动人民以维护资产阶级的统治。

1917年俄国十月社会主义革命的胜利，推翻了沙皇和地主资产阶级的统治，在世界上建立了第一个社会主义国家。无产阶级领导广大人民推翻剥削制度并取得政权后，立即废除旧法统、旧宪法，而着手创制新的代表人民利益的社会主义宪法。在列宁领导下，苏维埃国家建立初期，制定了一系列的宪法性法令，有1917年11月7日的《告俄国公民书》、1917年11月8日《关于设立人民委员会的法令》、1917年12月5日人民委员会颁布废除旧的资产阶级法院、建立苏维埃法院的法令、1917年12月20日人民委员会关于建立全俄非常委员会的法令等，除了上述宪法性的法令外，特别引人注意的是1918年1月24日和31日第三次全俄苏维埃代表大会通过的由列宁草拟的《被剥削劳动人民权利宣言》。这一宣言对革命初期各项法令确定的基本原则作了总结，后来成为1918年苏俄宪法的组成部分。1918年4月1日，第四次全俄中央执行委员会通过关于成立苏维埃宪法起草委员会的决定。斯维尔德洛夫被选为宪法起草委员会主席。1918年7月10日第五次全俄苏维埃代表大会通过《俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国宪法》（简称1918年苏俄宪法）。世界上第一部社会主义宪法