



中国宪法概论

张庆福 主编

河北教育出版社

中 国 宪 法 概 论

主 编 张 庆 福

审 编 (按姓氏笔画)

王 文 彤

孙 炳 珠

陈 少 林

黄 潭 贵

河 北 教 育 出 版 社

中国宪法概论

主 编 张 庆 福

审 编 (按姓氏笔画)

王 文 彤

孙 炳 珠

陈 少 林

黄 潭 贵

河北教育出版社出版 (石家庄市北马路45号)

河北新华印刷一厂印刷 河北省新华书店发行

850×1168毫米 1/32	11.25印张	276,000字	1988年2月第1版
1988年2月第1次印刷	印数 1—5,325	定价: 2.15 元	

ISBN 7-5434-0003-0/D·1

序

加强法学教学，培养法律人才，是法学教育工作者的主要任务。党的十一届三中全会以后，法律院系得到迅速发展，法学教育也相应地有了较大发展。但是由于过去法学教育受了很大摧残，致使在整个教育系统中仍然处于薄弱环节。要使法学教育尽快地适应社会主义现代化建设的需要，就必须认真贯彻中共中央关于教育体制改革的决定，大力调动法学教育工作者的积极性和主动性，加强法学理论研究，改进法学教学内容和教学方法，提高法学教材质量。

这本《中国宪法概论》，就是根据上述精神和要求编写的。参加编写工作的有法学研究人员，也有教学人员。他们按照理论联系实际的原则，总结宪法教学，特别是新办法律院系的宪法教学经验，在较短时间里完成了这本书的编写工作。这本书以我国1982年宪法为主，结合前几部宪法，扼要地阐明了宪法学的基本原理、发展历史和宪法学的基本问题，对于宪法教学特别是新办法律院系的宪法教学，对于普及宪法知识将会有所裨益。

希望法学教育工作者，不断总结教学经验，不断用新的科研成果丰富教学内容，结合实际，编写出适合各方面、适合各教育层次需要的宪法读本，发展和繁荣我国法学教育，为国家培养合格的法律人才。

张友渔

1986年8月

目 录

导 论.....	(1)
第一章 宪法的概念和本质.....	(4)
第一节 宪法的概念.....	(4)
第二节 宪法的本质.....	(7)
第三节 宪法的类型.....	(11)
第四节 宪法的作用.....	(15)
第二章 宪法的产生与发展.....	(21)
第一节 资产阶级宪法的产生与发展.....	(21)
第二节 无产阶级宪法的产生与发展.....	(33)
第三节 中国宪法的产生和发展.....	(37)
第三章 我国的国家性质.....	(54)
第一节 国体概述.....	(54)
第二节 我国是人民民主专政的社会主义国家.....	(58)
第三节 爱国统一战线.....	(74)
第四章 我国的基本政治制度.....	(82)
第一节 基本政治制度概述.....	(82)
第二节 我国人民代表大会制度的历史发展.....	(89)
第三节 人民代表大会制度是我国的基本政治制度.....	(93)
第五章 我国的选举制度.....	(102)
第一节 选举制度概述.....	(102)
第二节 我国选举制度的产生与发展.....	(110)
第三节 我国选举制度的原则.....	(120)
第四节 我国选举的组织、程序和方法.....	(125)

第六章 我国的国家结构·····	(133)
第一节 国家结构概述·····	(133)
第二节 我国是多民族的单一制国家·····	(137)
第三节 发展平等、团结、互助的民族关系·····	(140)
第四节 我国的民族区域自治制度·····	(144)
第七章 我国的行政区划·····	(153)
第一节 行政区划概述·····	(153)
第二节 我国行政区划的历史沿革·····	(156)
第三节 我国行政区划的基本原则·····	(163)
第四节 我国现行行政区划·····	(173)
第八章 我国的经济制度·····	(176)
第一节 经济制度概述·····	(176)
第二节 我国社会主义经济制度的建立·····	(179)
第三节 我国社会主义经济制度的基础·····	(184)
第四节 社会主义公有制经济的补充·····	(194)
第五节 国家保护公民合法财产所有权·····	(199)
第六节 国家的根本任务和发展国民经济的指导 方针·····	(203)
第九章 我国的社会主义精神文明建设·····	(213)
第一节 精神文明概述·····	(213)
第二节 社会主义文化建设·····	(218)
第三节 社会主义思想建设·····	(223)
第十章 我国公民的基本权利和义务·····	(231)
第一节 公民基本权利和义务概述·····	(231)
第二节 我国公民的基本权利·····	(239)
第三节 我国公民的基本义务·····	(259)
第四节 我国公民基本权利和义务的特点·····	(264)
第十一章 我国的国家机构·····	(269)

第一节	国家机构概述·····	(269)
第二节	我国国家机构的建立和发展·····	(271)
第三节	我国国家机构的组织与活动的原则·····	(277)
第四节	全国人民代表大会·····	(283)
第五节	中华人民共和国主席·····	(293)
第六节	国务院·····	(295)
第七节	中央军事委员会·····	(300)
第八节	地方国家机关·····	(301)
第九节	人民法院和人民检察院·····	(313)
第十二章	我国的国旗、国徽、国歌与首都·····	(322)
第一节	各国宪法关于国家标志、象征和首都的 一般规定·····	(322)
第二节	我国国家标志的产生与发展简史·····	(324)
第三节	我国国家标志的含义及使用·····	(326)
第四节	我国的首都——北京·····	(329)
第十三章	宪法实施保障·····	(331)
第一节	宪法实施保障的概念和意义·····	(331)
第二节	宪法实施保障制度的起源和发展·····	(333)
第三节	宪法实施保障制度的主要内容·····	(336)
后记	·····	(350)

导 论

一、研究的对象

宪法是国家的根本大法，是统治阶级意志的集中表现，其内容主要是规定国家制度和社会制度的基本原则，规定公民的基本权利和义务，规定国家机关的组织和活动原则。在一个国家的法的体系中，它具有最高的法律效力。宪法的本质和内容，便决定了《中国宪法概论》研究的主要对象。

作为概论，它要对宪法的概念和本质、类型和作用、产生和发展、监督和实施进行基本的原则的研究，为研究宪法具体内容打下理论基础。

概论以研究中国宪法为主，同时涉及到外国宪法相关内容；以研究新中国建立后制定的宪法为主，同时涉及到旧中国的宪法和宪法文件；以研究现行宪法为主，同时涉及到建国以来制定的几部宪法；以研究宪法法典为主，同时涉及到国家机关的组织法、选举法、民族区域自治法以及有关公民权利、义务和经济文化建设的法律规范。本书集中论述了以下问题：宪法的概念和本质，宪法的产生和发展，我国的国家性质，我国的基本政治制度，我国的选举制度，我国的国家结构，我国的行政区划，我国的经济制度，我国的社会主义精神文明建设，我国公民的基本权利和义务，我国的国家机构，我国的国旗、国徽和首都，我国宪法实施保障等。

二、研究的目的

我们国家正处于社会主义法制建设的新时期，不论是大学法律院系的学生，或是国家机关的干部，或是普通公民，学习和研

究宪法的一个共同目的，在于提高对我国社会主义制度优越性的认识，增强坚持四项基本原则的自觉性；在于增强法制观念，提高遵守宪法、维护宪法尊严、保证宪法实施的自觉性；在于提高建设高度文明、高度民主的社会主义国家的自觉性。

学好宪法，还能为学好其他部门法学打下基础。宪法是法的主导部门，它为民法、经济法、刑法、婚姻法、行政法、诉讼法等基本法的制定确定了基本原则。学好宪法不仅能帮助我们正确认识其他部门法的基本精神，而且能帮助我们掌握研究部门法的正确方向。

以法治国，从根本上说，就是以宪法治国，因此，对每个公民，特别是对国家干部，学好宪法，对于发展社会主义民主，健全社会主义法制，克服现实生活中的不正之风和官僚主义，树立全心全意为人民服务的思想，都具有现实和深远的意义。

三、研究的方法

辩证唯物主义和历史唯物主义是研究一切社会科学的指导思想。宪法是上层建筑的重要组成部分，是社会科学的重要学科，研究宪法也必须以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导思想。

法学是一门具有强烈阶级性的科学，它虽然具有社会性和继承性，但社会性和继承性从属于阶级性。宪法更是如此。因此，学习和研究宪法“必须牢牢把握住社会阶级划分的事实，阶级统治形式改变的事实，把它作为基本的指导线索，并用这个观点去分析一切社会问题，即经济、政治、精神和宗教等等问题。”^①离开阶级分析的观点，将会陷入形式主义的错误。

宪法是在资产阶级革命成功后出现的，有其发展的历史过程。不同类型的宪法在其发展的不同阶段，其内容、形式和作用也各不相同，因此，必须坚持历史唯物主义的观点，才能正确认识和评

^① 《列宁选集》第4卷，第47页。

价不同类型的宪法。在重点研究我国宪法的时候，既要从根本性质和原则上明确、肯定其优越性，也要以历史的观点认识过去曾出现的失误和今后发展的必然。

宪法是治理国家经验的总结，又是治理国家的根本准则，因此，理论联系实际的方法则是学习宪法的重要方法。它既要求用宪法确认的理论、原则、精神去指导实践，又要求以现实生活去论证宪法的正确性。学习社会主义宪法和马克思主义宪法学，掌握马克思主义的宪法原理是至关重要的。列宁早在 1919 年底对斯维尔德洛夫大学学生指出：“我也希望除听讲外，你们还花些时间，把马克思和恩格斯的主要著作至少阅读几本。”^①重视研究马克思、恩格斯、列宁、斯大林和我们党与国家领导人关于宪法的论述，便成为学习宪法理论的一项任务，并以其指导实践。在学习和联系实际的过程中，还必须正确认识现实生活的某些方面与我们的宪法尚不完全一致的地方，这并非我们社会主义社会的必然现象，而是封建的、资本主义的思想影响的结果，或者在具体实施宪法过程中产生了认识上的偏差，这完全可以通过我们的共同努力加以克服。不一致就是差距，我们学习宪法的一个重要任务，就是掌握宪法的原则和内容，在贯彻实施宪法的过程中，努力缩短与实际的差距，维护宪法的尊严，最终保证宪法的完全实施。

① 《列宁选集》第 4 卷，第 41 页。

第一章 宪法的概念和本质

第一节 宪法的概念

毛泽东在《关于中华人民共和国宪法草案》一文中指出：“一个团体要有一个章程，一个国家也要有一个章程，宪法是一个总章程，是根本大法。”毛泽东的这段话，明确指明了宪法是一个国家的总章程，是国家的根本大法。

宪法一词很早就出现了。在西方，它来源于拉丁文 *Constitutio*，原意是确立、确认。在罗马帝国的立法中，它是表示皇帝的各种建制和诏令，是指皇帝发布的各种文件——敕令、策令、诏令、谕旨等。宪法一词，在我国古代典籍中也常常出现。如《尚书》中所说的“监于先王成宪”，《国语》中所说的“尝善罚奸，国之宪法”和《四书》里说的“祖述尧舜，宪章文武”等。但是，这些都是指普通法律，泛指典章制度和法令，都不是我们现在所说的宪法。宪法是概括国家生活和社会生活中基本问题的根本大法。

宪法是法律的一种。就其实质说，它和其他法律一样，都是掌握国家政权的阶级通过国家制定或认可的，是统治阶级意志的反映，是统治阶级治理国家的工具。但是，宪法又与一般法律不同，它是国家的根本大法，是统治阶级利益的最集中的体现。为什么说宪法是国家的根本大法呢？它与一般法律有什么不同呢？

首先，就其内容来说，宪法规定国家生活中最根本、最重要的问题，包括一个国家的社会制度和国家制度的基本原则，国家机

关的组织与活动的基本原则,公民的基本权利和基本义务,以及统治阶级认为需要规定的其他重要问题,而一般法律则只规定国家生活中某一方面的问题。例如,刑法主要规定犯罪和刑罚方面的问题,民法主要规定个人、集体、国家间由于经济利益而产生的权利和义务关系方面的问题,婚姻法主要规定婚姻家庭方面的问题等。

第二,由于宪法所规定的内容是国家生活中最根本的问题,所以,它就成为国家立法机关进行立法工作的法律基础,成为制定一般法律的依据。正如斯大林所指出的:“宪法并不是法律汇编。宪法是根本法,而且仅仅是根本法。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这就是说,立法机关必须根据宪法所规定的立法原则来制定其他法律。例如,我国现行宪法第三章和总纲中的有关规定,为制定全国人民代表大会组织法、中华人民共和国主席组织法、国务院组织法、国家中央军事委员会组织法、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法、民族区域自治法、人民法院组织法和人民检察院组织法等提供了立法原则,第三十条和第三十一条为制定我国行政区划法提供了立法原则,第四十八条和第四十九条为制定婚姻家庭法提供了立法原则,第一百一十一条为制定城市居民委员会和农村村民委员会组织条例提供了立法原则等。

第三,由于宪法所规定的内容是国家生活中带根本性的问题,而且是国家立法活动的法律基础。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。一般法律不能违背宪法。凡与宪法相抵触的法律和其他规范性文件,都要失去效力,应该废止或者修改。世界上许多国家的宪法都明文规定了宪法的这种地位。例如,苏联现行宪法第一百七十三条规定:“苏联宪法

^① 《列宁主义问题》第 618 页。

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。”美国宪法第六条第一款规定：“本宪法与依照本宪法所制定的合众国法律，及以合众国的权力所缔结或将缔结的条约，均为全国最高法律。即使与任何州的宪法或法律有抵触，各州法官均应遵守。”日本宪法设立专章规定宪法的这种地位，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。”

第四，由于宪法所规定的内容是国家生活中带根本性的问题，而且是制定一般法律的基础。所以，在制定和修改的程序上也和一般法律不同。宪法的制定和修改通常是由特定的机关依照特定的程序进行的。就制定宪法的机关说，有的国家是由最高国家权力机关制定和通过的，例如，苏联宪法是由苏联最高苏维埃制定和通过的，捷克斯洛伐克宪法是由国民议会通过的等。有的国家宪法是由专门召开的立宪会议或制宪会议制定或通过的。例如，意大利宪法由宪法会议通过，美国宪法由特设的制宪会议制定并经各州州议会或者州制宪会议批准，法国宪法是由国民制宪会议通过，波兰宪法由立法会议通过等。有的国家在宪法正式公布之前还要经过全民讨论或者公民复决，而普通法律一般都由国家立法机关制定。就宪法修改的程序说，无论是宪法修改案的提出，还是宪法修改案的议决，也都比一般法律严格。通过宪法修改案一般要由立法机关全体成员三分之二或四分之三多数通过才能生效，而一般法律的修改只要过半数通过就可以了。比如，在美国，宪法修改案必须由国会两院议员三分之二多数要求或者应三分之二州议会的请求召集特别会议才能提出。修正案的通过必须四分之三的州议会或者四分之三州修宪会议批准才能生效。另外，有些国家为了强调宪法的重要性，还明文规定，宪法的某些内容不能修改。例如，法国现行宪法第八十九条规定：“政府的共

和体制不得成为修改的对象。”意大利宪法第一百三十九条规定：“共和国政体不得成为宪法修改之对象。”

第二节 宪法的本质

宪法是掌握国家政权的阶级制定的、代表统治阶级的根本利益并为其政治上和经济上的统治地位服务的工具。具体说，宪法的阶级本质可以从以下三个方面理解：

一、宪法是统治阶级意志的集中表现，是实现阶级统治的工具。

在阶级社会里，统治阶级和被统治阶级之间由于所处的政治地位不同，存在着根本对立的意志。法律是统治阶级通过国家政权制定并保证实行的行为规范，只能代表统治阶级的意志，正如列宁所指出的：“法律就是取得胜利、掌握国家政权的阶级的意志的表现。”^①一切剥削阶级的法都是代表剥削阶级的意志，社会主义的法则是代表以工人阶级为领导的广大人民群众意志。如前所述，宪法是法律的一种、同样代表统治阶级的意志。宪法与其他法律的不同点就在于，由于它规定国家生活带根本性的问题，所以，它代表的是统治阶级最根本的利益，是统治阶级意志的集中表现。

宪法作为统治阶级意志的集中体现是为其阶级统治服务的。法与国家一样都是阶级压迫的工具。作为国家根本大法的宪法的根本任务，就在于用根本法的形式把有利于统治的国家制度和社会制度固定下来，以维护统治阶级在政治上和经济上的统治地位。宪法规定国体，肯定统治阶级在国家中的统治地位；规定政体，肯定统治阶级反对敌人保护自己的政权组织形式，以达到维护自己政治统治的目的；规定有利于统治阶级的生产资料所有制形式，

^① 《列宁全集》第13卷，第304页。

确定统治阶级在生产和分配中的主导地位，以达到维护自己经济统治的目的。资产阶级宪法是维护资本主义剥削制度、巩固资产阶级专政、压迫无产阶级和其他人民群众的工具。社会主义宪法是维护社会主义制度、巩固无产阶级专政、建设社会主义的有力武器。

但是，资产阶级宪法是代表少数资本家的意志和利益，是少数人对大多数人实行统治的工具。因此，资产阶级总是千方百计地掩盖他们的宪法的阶级本质，无论在资产阶级的宪法条文中，还是在资产阶级学者的著作中，都企图把资产阶级的宪法说成是代表“全民”意志和利益的东西，把它装扮成维护“人民权利的保障书”。例如，资产阶级最早的成文宪法——1787年的美国宪法在序言中写道：“我们美国人民，为着建立一个更完美的合众国、树立正义、保证国内治安、筹设国防、增进全民福利并谋吾人及子子孙孙永享自由的幸福起见，特制定美利坚合众国宪法……”这种规定带有很大的虚伪性。生产资料的资本家所有制是资产阶级宪法的基本精神和基本内容，也是资本主义剥削制度的基础。资产阶级宪法都明文规定了私有财产神圣不可侵犯的原则，以保证国家政权牢牢掌握在资本家手中。至于资产阶级宪法中规定的“民主、自由、平等”权利，也同样是为资产阶级的利益服务的。在其宪法条文中都明确规定，这些权利只有在资产阶级允许的范围内才能有效，一旦超出这个范围，就会立即取缔，实行镇压。例如，日本宪法规定，宪法所保障的国民的自由和权利，必须在“不违反公共福祉之范围内”行使，“国民不得滥用之”；联邦德国基本法规定，如果公民“滥用”自由权利，“联邦法院将宣布褫夺此类权利”；魏玛宪法更明白规定：联邦大总统认为联邦内的公共安宁和秩序“被扰乱或危害时，为恢复公共安宁和秩序起见，得取必要之处置，必要时更得使用兵力，以求达此目的。”正如列宁在揭露资产阶级宪法的虚伪本质时所指出的：“看看现代国家的根本法，看看这些国家的管理制度，看看集会自由或出版自

由，看看‘公民在法律上一律平等’——处处可以看见每个诚实的觉悟的工人都很熟悉的资产阶级民主的虚伪性。世界上任何一个国家，即使是最民主的国家，在宪法上总是留下许多后路或保留条件，以保证资产阶级‘在有人破坏秩序时’实际上就是在被剥削阶级‘破坏’自己的奴隶地位和试图不象奴隶那样俯首听命时，有可能调动军队来镇压工人，实行戒严等等。”①

二、宪法是上层建筑，为经济基础服务

斯大林说：“上层建筑是社会的政治、法律、宗教、艺术、哲学的观点，以及同这些观点相适应的政治、法律等设施。”②宪法是法律的一种，属于上层建筑之列。

作为上层建筑重要组成部分的宪法，和其他上层建筑一样，是由经济基础决定的，并反过来为经济基础服务。随着封建社会经济基础的消灭和资本主义社会经济基础的产生，就产生了资产阶级宪法。资产阶级宪法规定有利于资产阶级的国家制度，宣布私有财产神圣不可侵犯，以巩固和发展资本主义。随着资本主义经济基础的消灭和社会主义经济基础的产生，资产阶级宪法为社会主义宪法所代替。社会主义宪法确认无产阶级和广大人民群众是国家的主人，宣布实行生产资料的社会主义公有制和社会主义公共财产神圣不可侵犯的原则，以巩固和发展社会主义。

宪法对经济基础反作用的性质，是由它所服务的经济基础的性质决定的。当它服务于新的先进的生产关系时，它就起促进生产力的发展、推动社会前进的进步作用。当它服务于旧的落后的生产关系时，它就起着阻碍生产力的发展、阻碍社会前进的反动作用。在资本主义上升时期，其生产关系同生产力基本是适应的，经济基础是先进的，这时的资产阶级宪法在废除封建专制制

① 《列宁选集》第3卷，第631页。

② 《斯大林文选》第520页。

度、促进资本主义发展上起着进步作用。但是，资本主义社会从其产生的那一天起，就存在着生产的社会化和生产资料私人占有的矛盾。资本主义社会生产力和生产关系这种不可调和的矛盾，随着资本主义的发展越来越尖锐，特别是到了帝国主义时期，垄断资本主义已成为生产力发展的严重阻碍，为这种经济基础服务的资产阶级宪法就起着阻碍社会前进的消极作用。在社会主义制度下，实行生产资料的社会主义公有制，消除了资本主义制度下的生产的无政府状态，使整个国民经济有可能而且有必要按计划发展。服务于这种先进的经济基础的社会主义宪法、对社会发展起着积极的促进作用。

三、宪法是阶级力量对比关系的表现

列宁说：“宪法的实质在于：国家的一切基本法律和关于选举代议机关的选举权以及代议机关的权限等等的法律，都表现了阶级斗争中各种力量的实际对比关系。”^①这就是说，宪法表现了各阶层、各阶级在斗争中力量对比关系，是阶级力量对比关系的表现。

为什么说，宪法是阶级力量对比关系的表现呢？首先，宪法是阶级斗争的产物。就是说，宪法的产生是与阶级斗争分不开的，它是由在阶级斗争中取得胜利、掌握了国家政权的阶级制定的，是阶级斗争的总结，是阶级斗争胜利的成果。第二，宪法是阶级力量对比关系的表现的基本含义在于：宪法明确规定了社会各阶级在国家中的地位及其相互之间的关系，说明宪法是代表统治阶级的意志、用以实现阶级统治的工具。宪法确认哪个阶级对哪个阶级的专政，哪个阶级是统治阶级，哪个阶级是被统治阶级。资产阶级宪法确认资产阶级是统治阶级，无产阶级和其他广大人民是被统治阶级。社会主义宪法确认无产阶级和其他劳动人

^① 《列宁全集》第15卷，第309页。