

周新铭 编著
李步云
王礼明

学点宪法知识

群众出版社

学点宪法知识

周新铭 李步云 王礼明 编著

群众出版社

一九八二年·北京

学点宪法知识

周新铭 李步云 王礼明 编著

群众出版社出版 新华书店北京发行所发行

北京新华印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开本 7.875 印张 164 千字

1982 年 6 月第 1 版 1982 年 6 月第 1 次印刷

统一书号：6067·25 定价：0.60 元

印数：00001—80000 册

前 言

中华人民共和国宪法修改委员会对一九七八年颁布的《中华人民共和国宪法》进行修改,并公布修改草案,提交全国人民讨论,这是我国政治生活中的一件大事。宪法是国家的根本大法,是治理国家的总章程,所有国家机关、政党组织、社会团体和全体公民都必须严格遵守。制定一部充分体现全国人民利益和愿望的新宪法,必将进一步促进社会主义民主的发展和社会主义法制的健全,必将大大推动我国社会主义现代化建设事业。为了配合这件具有特别重大意义的工作,给广大干部和群众提供一些宪法方面的知识,我们编写了这本《学点宪法知识》的小册子。

在这本小册子中,我们试图用比较的方法,介绍在同一个问题上各国宪法或宪法性文件的异同。这样写,可以给读者多提供一些宪法方面的知识,以对某些问题有较深的印象。一些属于我国宪法中特有的问题,我们也尽可能多介绍一点我国宪法在这些问题上的发展变化情况。在这本小册子中,我们力求做到文字通俗一点,资料丰富一点,又有一些理论上的分析。这本小册子并没有从完整体系的意义上向读者系统介绍宪法方面的知识,这是需要加以说明的。

这本小册子中的部分文章,曾在《人民日报》连载过。我们作了一些补充,也收入本书。

由于我们水平有限，加上时间仓促，这本书的缺点和错误在所难免，希望大家批评指正。书中提出的一些设想或建议，不一定正确，仅供有关方面参考；不妥当之处，以新宪法的规定为准。

编著者

一九八二年一月三十日

目 录

宪法的起源·····	(1)
宪法的本质·····	(3)
宪法的作用·····	(6)
宪法的种类·····	(9)
宪法与普通法律的区别·····	(11)
宪法的结构·····	(13)
宪法的规范性·····	(15)
宪法的完备问题·····	(18)
宪法条文必须明确、具体、严谨·····	(20)
宪法的稳定性·····	(23)
宪法的现实性·····	(26)
宪法的原则性与灵活性·····	(28)
宪法的修改·····	(30)
我国一九七八年宪法为什么要修改? ·····	(34)
宪法的制定和修改必须贯彻民主原则·····	(36)
宪法的制定和修改要从实际情况出发·····	(39)
宪法的解释·····	(42)
宪法的保障·····	(44)
违反宪法的制裁形式·····	(47)
宪法的发展趋势·····	(50)

旧中国宪法发展史简述·····	(52)
革命根据地时期几个宪法性文件简介·····	(63)
国家与法·····	(68)
国体与政体·····	(72)
单一制和联邦制·····	(74)
坚持四项基本原则·····	(76)
坚持社会主义民主原则·····	(78)
坚持民主集中制·····	(82)
巩固和扩大爱国统一战线·····	(86)
我国的民族区域自治·····	(89)
巩固和发展社会主义经济·····	(94)
建设和发展社会主义精神文明·····	(97)
立法机关·····	(100)
两院制和一院制·····	(103)
议会的常设委员会·····	(110)
立法程序(上、中、下)·····	(113)
议员的权利和义务·····	(120)
国家元首制度·····	(124)
总统制和内阁制·····	(127)
国家行政机关·····	(131)
国家司法机关·····	(134)
司法独立·····	(137)
国家公职人员·····	(142)
我国的国家机构·····	(145)

什么是公民的基本权利和义务·····	(147)
什么是公民·····	(149)
法律面前人人平等·····	(153)
公民的人身自由·····	(157)
公民的控告权和申诉权·····	(161)
宗教信仰自由·····	(164)
公民的男女平等权·····	(169)
权利与义务的相互关系·····	(172)
自由必须依法实现·····	(176)

附 录

中华人民共和国宪法 （一九五四年九月二十日第一届 全国人民代表大会第一次会议通过）·····	(183)
中华人民共和国宪法 （一九七五年一月十七日中华人 民共和国第四届全国人民代表大会第一次会议 通过）·····	(207)
中华人民共和国宪法 （一九七八年三月五日中华人民 共和国第五届全国人民代表大会第一次会议通 过）·····	(219)
中华人民共和国第五届全国人民代表大会第二次会议 关于修正《中华人民共和国宪法》若干规定的决议 （一九七九年七月一日第五届全国人民代表大会 第二次会议通过）·····	(238)
中华人民共和国第五届全国人民代表大会第三次会议 关于修改《中华人民共和国宪法》第四十五条的决议 （一九八〇年九月十日第五届全国人民代表大会 第三次会议通过）·····	(242)

宪 法 的 起 源

宪法这个词在我国古书中早有记载，如《尚书》中“监于先王成宪”，《国语》中“赏善罚奸，国之宪法”，但这里都是说的法律，不是指国家的根本法。宪法一词的拉丁文是 *Constitutio*，是确立、结构的意思。古代罗马帝国应用宪法一词，是指皇帝的各种建制及其颁布的“诏令”、“谕旨”之类的文件，以区别于市民会议通过的法律文件，也不是指国家的根本法。在欧洲中世纪，有时封建君主迫于诸侯势力的强大，与之订立有契约性质的成文特许状，明确承认某种权利，免除某种义务，而保证自己不加侵犯。此种特许状一经颁赐，往往被认为是一种根本法，不能由君主任意变更或废止。还在十四世纪，法国某些自然法学者已经指出了国家根本法（即国法）和国王的法律（即王法）的区别。他们认为，国法系指某种已成的公律、传统和原则，它们经过若干世纪自然成长；国王系普通立法者，只能单独变更或取消王法，非经等级会议的同意，国王不能任意变更或取消国法。十六世纪，法国著名法学家罗伊索曾说：“根本法为严格地限制国王的权力而设。”不过，在封建时代，国王在实际上并没有认真遵守他的诺言；相反，在十七世纪欧洲君主专制反而变本加厉，国王所作出的承诺几乎等于废纸。这就是说，在中世纪封建国家里也并不存在国家的根本法。

现代意义上的成文宪法产生于资产阶级反封建的革命斗

争中。早在十七世纪初，大约有百余名英国清教徒因不堪英王詹姆士一世的迫害，他们在赴北美新大陆乘坐的麦佛洛号船中，仿照清教徒的教约，起草了一个简单的公约即“麦佛洛公约”（一六二〇年），作为赴北美建国的约法。此项公约曾经全体签字。这是一般公认的现代意义的成文宪法的远源。

英人赴北美的殖民者草拟通过的“康涅狄格根本章程”（一六三九年），曾经全体大会表决通过，承认主权属于人民全体，官员由人民选举，实行地方自治，享有公权者不受财产与宗教资格的限制。因此，有人把这个“根本章程”称为北美第一个完备宪法。不过，当时的北美殖民地归英国管辖，所以康州的章程须呈请英王查理二世的核准，仍然成了英王颁发的特许状。一七七六年独立后，此特许状又经该州人民的认可，作为独立后的第一部宪法。其他各州也有先后向英王取得相似的特许状的，这些特许状都以规定各州的特殊权利和州政府的组织为目的，所以称之为各州的成文宪法，也无不可。同时，各州于独立后所制定的宪法，大都包含有一种“权利宣言”，它列举的人民种种自由，以及为普通法律不能侵犯的权利，说明宪法的效力已高于普通法律。此外，各州宪法的制定与公布，大都须经过一种特别制宪会议，制宪权与普通立法权必须分开的观念也已经形成。一七八七年费城制宪会议制定的美国联邦宪法，具有国家根本法的特性，因而是世界上第一个具有现代意义的成文宪法。

在欧洲，法国于一七八九年公布了著名的“人权宣言”。两年以后，该宣言被作为序文列入一七九一年法国宪法之中，这就是欧洲的第一个成文宪法。尔后，欧洲各国立宪运

动风起云涌，宪法象雨后春笋般破土而出。据统计，自一八〇〇年到一八八〇年这段期间，欧洲各国制定或修改的宪法总计不下三百多件。后来，世界各国也都以欧美宪法为蓝本，先后制定了自己的宪法。

宪 法 的 本 质

宪法和普通法律一样，都具有阶级性。列宁曾经说过：“法律就是取得胜利、掌握国家政权的阶级的意志的表现。”^①宪法和普通法律虽然都是统治阶级意志的表现，但宪法反映的是关于国家生活中各方面的根本性问题的意志，它是把适合于和有利于统治阶级的国家制度和社会制度固定下来。宪法的根本任务是用国家根本法的形式，巩固统治阶级在阶级斗争中所取得的胜利成果，确立统治阶级在政治上和经济上的统治地位，并使这种地位合法化。

列宁当年在同那些怀着恶意歪曲宪法本质的俄国社会革命党人论战时，曾经明确指出：“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。”^②宪法反映阶级力量的实际对比关系，既表现在任何一种类型的宪法都集中体现统治阶级和被统治阶级的关系，也表现在每个国家的宪法在不同时期的变化取决于阶级力量的

① 《列宁全集》第13卷，第304页。

② 《列宁全集》第15卷，第309页。

实际对比关系的变化。

第一，宪法反映社会各阶级的相互关系，包括统治的和被统治的、领导的和被领导的关系。在推翻了封建制度以后，资产阶级取代封建主掌握政权，成为统治阶级。资产阶级在掌握政权以后所颁布的宪法，就是它在反封建斗争中取得的胜利成果的总结。毛泽东同志说过：“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。”^①资产阶级国家的宪法是资产阶级革命的产物。尽管由于各个资产阶级国家的情况不同，因而宪法也不完全一样，但它们都是资产阶级意志的反映，都规定了有利于资产阶级的社会制度和国家制度，都为巩固资产阶级专政服务。在所有的资产阶级宪法上，几乎毫无例外地确认了“私有财产神圣不可侵犯”的原则。例如，一七八九年法国人权宣言第十七条规定：“财产是神圣不可侵犯的权利，除非当合法认定的公共需要所显然必需时，且在公平而预先赔偿的条件下，任何人的财产不得受到剥夺。”一七九一年美国宪法修正案第五条也规定：“凡私有财产，非有适当赔偿，不得收为公用。”此外，资产阶级宪法还用立法手续巩固了资本主义剥削制度，它宣布了“契约自由”、“劳动自由”的原则，实际上这只是意味着资本家剥削工人劳动的“自由”。资产阶级宪法正是反映和确认了资产阶级在经济上、政治上对无产阶级和广大劳动人民的统治地位、维护资本主义剥削制度。

社会主义类型的宪法则反映了工人阶级与广大劳动人民

^① 《毛泽东选集》第2卷，第693页。

的统治地位，以及在工人阶级领导下的工农联盟，确认了工人阶级对社会实行国家领导。例如，我国一九七八年宪法第一条明确规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的以工农联盟为基础的无产阶级专政的社会主义国家。”它不仅指明了我国的国家性质，而且也指明了我国的阶级结构，规定了国家的国体，即社会各阶级在国家中的地位。

第二，宪法的变化不仅反映了阶级力量实际对比关系的变化，同时还表明宪法的变化也是由阶级力量实际对比关系的变化所决定的。即使是在同一个资产阶级国家，由于各个时期阶级力量实际对比关系的变化，宪法规定的内容也有所不同。例如在法国，据统计，在颁布一七九一年宪法以后到一八七〇年这段期间一共制定八个宪法，这种频繁的变更，都是由于这段期间阶级力量实际对比关系的变化引起的。但是不管资产阶级宪法怎样变化，只要资产阶级国家的阶级力量实际对比关系没有根本变化，那么，资产阶级宪法的阶级本质就不会改变；而且资产阶级宪法的发展变化也只能以资产阶级的根本利益所能容许的范围为限。

社会主义国家的宪法也是伴随着各个时期阶级力量实际对比关系的变化而变化的。如我国建国初期起着临时宪法作用的中国人民政治协商会议共同纲领，就是适应我国当时的情况制定的。尔后，由于阶级力量实际对比关系有了巨大变化，在共同纲领的基础上制定了一九五四年宪法。它反映了过渡时期的阶级力量对比关系，规定了我们国家在过渡时期的总任务是逐步实现国家的社会主义工业化，逐步完成对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造。它规定了当时的四种主要生产资料所有制：国家所有制，即全民所有

制；合作社所有制，即劳动群众集体所有制；个体劳动者所有制；资本家所有制。并规定国家保证优先发展社会主义经济，对非社会主义经济进行社会主义改造。毛泽东同志指出：“用宪法这样一个根本大法的形式，把人民民主和社会主义原则固定下来，使全国人民有一条清楚的轨道，使全国人民感到有一条清楚的明确的和正确的道路可走，就可以提高全国人民的积极性。”^①

应当指出的是，资产阶级宪法的本质虽是由它的阶级本质决定的，但它并不暴露这种本质，而是千方百计掩盖它的本质。这是因为资产阶级是少数剥削者，他们对广大劳动人民进行剥削和压迫。因此，他们不敢公开暴露他们宪法的剥削阶级本质。例如他们一方面在宪法中标榜所谓“主权在民”，在一般词句中標榜各种“自由”；另一方面又在“但书”中废除了这些“自由”，或在实际生活中通过各种限制把这些“自由”化为乌有。总之，当今世界上并不存在任何超阶级的宪法，只有反映统治阶级意志，巩固统治阶级专政，规定有利于统治阶级的社会制度和国家制度的基本原则的国家根本法。

雷

宪 法 的 作 用

宪法是社会上层建筑的一部分，由经济基础所决定，随

^① 《毛泽东选集》第5卷，第129页。

着经济基础的变化而变化。因此我们要考察宪法的作用，必须首先到经济发展的过程中去探求。

资本主义类型的宪法，对资本主义经济基础的形成和巩固起着重要的作用。随着封建社会经济基础的崩溃和资本主义经济基础的产生，就产生了资本主义类型的宪法。资本主义类型的宪法，就是建立在资本主义经济基础上面的资本主义社会上层建筑的一部分。资产阶级在夺取政权以后，依靠宪法的帮助来巩固生产资料的资本主义私有制，宣布资产阶级私有财产“神圣不可侵犯”的原则，把资产阶级私有财产放在资产阶级国家机器的保护之下。所有资本主义类型的宪法的首要任务，归根到底都是为了维护生产资料的资本主义私有制。列宁曾经指出：“以前所有一切宪法，以至最民主共和的宪法的精神和基本内容都归结在一个私有制上。”^①在资本主义处于上升时期，生产关系同生产力的发展基本上相适应的时候，资产阶级的宪法，在促进资本主义经济的发展等方面，曾经起过一定的历史进步作用。但是到了帝国主义阶段，垄断资本主义已成为生产力发展的严重障碍，资产阶级的宪法就日益起着阻碍生产力的发展、阻碍社会前进的反动作用。

资产阶级宪法还以国家根本法的形式，巩固了适合于资产阶级利益的政治法律制度。例如法国《人权宣言》包括以下几个重要内容：人类平等——人类生而自由平等；人民主权——一切主权都属于人民；法律上平等——法律是公共意志的表现，法律面前人人平等；身体自由——非依法律，不

① 《列宁选集》第4卷，第168页。

得逮捕或拘留人身。这几个方面的内容后来不同程度地被载入一些早期的资产阶级国家宪法之中。尽管早期的资产阶级国家宪法有其阶级局限性，如马克思所指出的那样：“宪法的每一节本身都包含有自己的对立面，包含有自己的上院和下院：在一般词句中标榜自由，在附带条件中废除自由。”^①尽管这些宪法关于公民的基本政治权利和自由的规定，对于无产阶级和劳动人民来说，在一些最根本的方面不能不是虚假的；但这种资产阶级政治法律制度，和中世纪封建专制制度比较起来，无疑是一个巨大的进步。毛泽东同志在谈到资产阶级宪法时曾指出：“我们对资产阶级民主不能一笔抹杀，说他们的宪法在历史上没有地位。但是，现在资产阶级的宪法完全是坏的东西，是坏的，帝国主义国家的宪法尤其是欺骗和压迫多数人的。”^②在这里，毛泽东同志既肯定了资产阶级宪法在资产阶级革命时期曾起过一定的进步作用，不能抹杀它的历史地位，同时也指出了资产阶级宪法、特别是帝国主义国家宪法的虚伪性和反动性。

社会主义类型的宪法对社会主义上层建筑的形成、巩固和发展起着积极的促进作用。我国宪法是我们国家的根本法，从作为上层建筑的整个法律规范来说，一切法律如刑法、民法、诉讼法和行政法等都必须按照宪法所规定的基本原则来制定，并逐渐完备起来。我国宪法的作用还明显地表现在它所调整的社会制度和国家制度等各个重要的方面。这里，我们着重分析我国宪法在组织经济、文化建设中的作用的几个主要的方面：（一）巩固和发展社会主义经济，组织、

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，第616页。

② 《毛泽东选集》第5卷，第127页。

动员人民群众进行社会主义建设。如我国一九七八年宪法明确规定了我国人民在新时期的总任务，以及贯彻执行这一总任务的重大方针和政策；（二）保证国民经济有计划、按比例、高速度地发展。如我国一九七八年宪法第十一条规定：“国家坚持鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义的总路线，有计划、按比例、高速度地发展国民经济，不断提高社会生产力，以巩固国家的独立和安全，逐步改善人民的物质生活和文化生活。”（三）促进科学文教事业的发展。如我国一九七八年宪法在总纲中把大力发展科学文教事业，各单独列为一条，突出了科学文教事业的重要性，还明确规定了“国家坚持马克思主义、列宁主义、毛泽东思想在各个思想文化领域的领导地位”和“百花齐放、百家争鸣”的方针，这些规定，对于促进科学文教事业的发展，加快社会主义现代化建设的速度，有着十分重要的意义。

宪 法 的 种 类

根据不同的分类标准，宪法可分成不同的种类。

以有无明文规定的法典为标准，可分为成文宪法与不成文宪法。成文宪法一般是由单一法律文书所构成，但也有是由数种法律文书所构成，如法国第三共和宪法就是集合一八七五年二月至七月陆续颁布的三个宪法性文件（即《国家政权机关组织法》、《参议院组织法》、《国家政权机关相互关系法》）组成。反之，宪法不成为独立的法律文书，而散见于各