

宪法学与政权建设 理论综述

徐秀义

北京理工大学出版社

宪法学与政权建设理论 综述

張友漁

内容简介

本书是我国第一本综合论述宪法学和政权建设理论的著作。书中汇集了新中国成立以来有关宪法学和政权建设理论与实践中有争议性的问题百余个,共分五大部分 65 个专题;详细介绍了各种不同的学术观点,并对各种学术观点的出处作了脚注和说明,便于查找。

该书选题新颖,资料齐全,论述翔实,具有实用性、理论性、系统性的特点。

读者对象为法学和政治学的教员、研究工作者、各级人大和政府工作人员、政法院系学生、宪法学与政权建设理论研究爱好者。

宪法学与政权建设理论综述

徐秀义 编著

*

北京理工大学出版社出版

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

北京密云胶印厂印刷

*

787×1092 毫米 32 开本 7.188 印张 155 千字

1990 年 7 月第一版 1990 年 7 月第一次印刷

ISBN 7-81013-357-5/D·5

印数:1-5000 册 定价:3.25 元

宪法学与政权建设理论综述

徐秀义 编著

北京理工大学出版社

序

中华人民共和国成立已四十年了。自党的十一届三中全会以来,改革的春风吹绿了祖国大地,也吹苏了法学的百花园。无论是应用法学的发展、完善,还是理论法学的探索、研究,都出现了勃勃生机。宪法学的研究也不例外。特别是1982年颁布了现行的中华人民共和国宪法,更使我国宪法的发展翻开了崭新的一页。

宪法规定的是一个国家最根本的制度。它涉及国家的政治制度 and 经济制度,记述国家政权建设的成就,规范国家机关和一切公民的行为,确认公民的基本权利和义务。宪法的实施,推动着生产力的积极发展,有利于上层建筑的稳定与完善。当前人民共和国已跨入二十世纪九十年代,治理整顿和进一步深化改革被摆在国民经济发展战略的首位,因此,坚持四项基本原则,反对资产阶级自由化,全面地正确地实施宪法,已愈益显示出它的重要性了。从思想理论领域来说,加强宪法学的研究对于适应形势的要求,无疑地是非常急需的。

为了繁荣社会主义宪法的理论,首要的一条就是立足现实,面对国情,把握我国宪法理论发展的规律。象研究社会生活中的任何事物和现象一样,如果没有深谙我国的国情,了解它与宪法研究的血脉关系,而是相反地、盲目崇拜西方,生硬地抄搬其制度和原则,这就必然会贻害国家,使理论研究走进死胡同去。

我高兴地看到由徐秀义同志编写的《宪法学与政权建设

理论综述》。该书作者在深入细致地研究了建国以来有关宪法的文章和书籍的基础上,就宪法学中几十个重要问题作了阐释,并介绍了许多宪法学家的学术理论观点。该书通过特定的论述方法,展示了宪法学的研究成果,使读者一览之余,便可大体上了解新中国宪法学研究走过的历程和宪法学目前所处的状况。它象一把开启知识宝库的钥匙,对于从事宪法学研究和教学的人员、司法部门的法律工作者、政府法制工作者进行宪法学及相关学科的研究和探索将是十分有益的。

回顾几年来法学界出版的书籍为数不少,但象本书那样采用综述形式的写作方式,尚不多见。这在一定程度上表现了作者的创新精神。本书的特点是尽量兼收并蓄,综述各家的见解,并融入作者自己的观点和看法,这是值得称道的。

受作者之托,匆匆为之序,同时也对本书的问世表示祝贺。愿这本书能给读者以更多的帮助与启迪,从而把宪法学的研究向前推进一步。

许崇德

1989年12月28日

于北京西郊

目 录

我国宪法学与政权建设理论研究的历史、现状与展望

..... (1)

第一部分

- 一、宪法学的研究对象..... (28)
- 二、宪法学的研究范围..... (31)
- 三、宪法学的内容结构..... (33)
- 四、宪法的定义..... (38)
- 五、宪法的起源..... (42)
- 六、宪法的最高法律效力..... (45)
- 七、宪法的直接法律效力..... (47)
- 八、司法机关能否直接依据宪法规范进行检察审判活动的问
题..... (51)
- 九、宪法序言是否具有法律效力..... (52)
- 十、我国宪法规范的特点..... (56)
- 十一、宪法能否成为法院判案的直接依据..... (63)
- 十二、宪法的无形修改问题..... (64)
- 十三、我国宪法的原则问题..... (66)
- 十四、对宪法阶级本质的理解..... (72)
- 十五、宪法中的纲领性规定..... (75)
- 十六、宪法的作用问题..... (77)
- 十七、我国宪法的作用问题..... (82)

十八、宪法中应增加的新规定	(90)
十九、违宪的概念	(92)

第二部分

一、社会制度	(102)
二、国家制度	(103)
三、政体问题	(104)
四、政体和国体的关系	(106)
五、我国的人民民主专政(实质上是无产阶级专政)从何时开始	(108)
六、“议行合一”的原则	(113)
七、如何评价“三权分立”的原则	(116)
八、选举制度的概念	(119)
九、我国能否实行竞选制问题	(120)
十、设立特别行政区后,我国的国家结构形式是否会发生变化	(123)
十一、行政区划改革问题	(125)
十二、民族区域自治的概念	(127)

第三部分

一、经济制度的概念	(129)
二、个体经济的性质	(134)
三、社会公德的概念	(137)

第四部分

一、公民的概念	(139)
---------------	-------

二、权利的概念	(140)
三、“权利”和“自由”两个概念能否通用(或并列用) ...	(143)
四、关于公民权利和自由的分类问题	(145)
五、公民在法律面前一律平等表现在哪些方面	(148)
六、公民在法律面前一律平等是否包括立法上的平等	(150)
七、关于政治权利的范围	(153)
八、宪法应否保留罢工自由	(155)
九、迁徙自由	(157)
十、公民的改革权	(159)
十一、公民的了解权	(160)
十二、公民的“安乐死权”问题	(163)
十三、公民的环境权	(165)
十四、公民的隐私权	(167)
十五、公民基本义务的分类	(169)

第五部分

一、国家机构的概念	(171)
二、全国人民代表大会专门委员会的性质	(173)
三、乡镇人民代表大会设立常委会问题	(175)
四、人民代表应代表谁的利益问题	(179)
五、国家职能的分类问题	(181)
六、人大及其常委会能否对党委进行监督	(182)
七、我国的国家元首问题	(187)
八、建立我国社会主义弹劾制的问题	(189)
九、我国的立法体制问题	(193)

十、我国是否有必要另设处理违宪机构	(203)
十一、如何开好地方人民代表大会的问题	(206)
十二、检察机关的领导体制问题	(208)
十三、关于地方国家权力机关如何行使人事任免权的问题	(212)
十四、地方权力机关如何行使决定权问题	(214)
十五、地方权力机关如何行使监督权问题	(216)
十六、如何开好地方人大常委会问题	(219)

我国宪法学与政权建设理论研究的历史、现状与展望

新中国已经走过了四十年的历程。新中国的宪法学与政权建设理论研究也同样经历了四十年的风风雨雨。如果说,新中国的法学经历了创建与发展、曲折与破坏,而后又得到蓬勃发展的艰难的历程的话,新中国的宪法学与政权建设理论研究更是经历了更加严峻的考验,其中既有丰富的经验,也有十分深刻的教训。

一、新中国宪法学与政权建设理论研究的历史发展

法学已有几千年的历史了,而宪法学只有几百年的历史。在我国,宪政运动的产生以及对宪政思想的研究比起发达的资本主义国家就更晚得多了。毛泽东同志曾经指出:“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实际上,在我国的历史上,从1840年鸦片战争以后,旧中国逐渐沦为半殖民地、半封建的国家。从那时起到新中国成立近一百多年以来,中国革命同反革命的激烈斗争一直没有

① 毛泽东选集,第五卷,第127页

停止过。这种激烈的斗争反映在国家制度的问题上，就表现为三种不同势力所要求的三种不同的宪法。

(一)从清朝末年、北洋军阀、一直到蒋介石国民党所制造的伪宪法。封建买办阶级的反动统治者本来是不需要任何宪法的，因为宪法和民主是不可分的。宪法是对民主的确认和保障，它本身是和封建专制格格不入的。封建买办阶级的统治者，总是要拖到他们的反动统治在革命力量的打击下摇摇欲坠，他们的末日已经临近的时候，才制造一种骗人的“宪法”，这种宪法只不过是根本法的形式确认专制独裁的政治制度，维护半殖民地、半封建的经济秩序，挂着民主的招牌，以此欺骗人民，抵制革命，使他们的反动统治能够苟延残喘。

(二)中国民族资产阶级在以往多年所盼望的宪法，也就是资产阶级民主共和国的宪法。这种宪法在中国的历史上仅有的一部，就是孙中山领导辛亥革命取得胜利后颁布的《中华民国临时约法》。这部宪法性文件，以根本法的形式确认了辛亥革命的成果，宣告了在中国延续两千多年的君主专制制度的终结，并且确立了资产阶级民主共和国的国家制度和社会制度的基本原则，规定了人民的基本权利和自由。但这部宪法性文件不是一个反帝、反封建的纲领，它甚至默认了西方列强在中国的特权和既得利益，不敢触动帝国主义在华的统治。这注定了在中国建立资产阶级民主共和国的道路走不通，资产阶级性质的宪法根本无法实现。

(三)是工人阶级领导的，以工农联盟为基础的人民共和国的宪法。这种宪法最早是指在革命根据地和解放区颁布的宪法性文件。在中国，只有人民民主的宪法，才是符合广大人民利益的宪法。这种宪法只有在中国共产党领导广大人民推

翻资产阶级的统治，建立无产阶级的政权之后，才能得以实现。

在这一百多年的历史中，同上述三种不同性质的宪法相适应的，中国的宪法学研究也可以区分为两种情况。

第一种情况：从清朝末年到北洋军阀和国民党统治时期。这一时期一方面表现为有一批由反动派豢养的御用宪法学者，对国民党反动派炮制的伪宪法进行鼓吹和宣传，参与了设计起草，拼写了文章。另一方面，也有一些宪法学者对中外宪法进行了一定的研究，介绍了大量的西方资本主义国家的宪法制度和宪法理论，翻译了不少外国宪法学的论著，写出了宪法学的专著。

第二种情况：就是在我国的解放区和革命根据地，一些马克思主义的宪法学者和进步的宪法学者，一方面对国民党的伪宪法进行揭露和批判，另一方面以革命根据地政权颁布的宪法性文件为依据，开展了马克思主义宪法学研究，在此并着重研究和探索了关于人民革命政权建设的理论问题。从此开辟了马克思主义宪法学和政权建设理论研究的新篇章。

新中国成立以前，马克思主义宪法学和政权建设的理论研究还是有一定局限的。因为当时还没有取得全国政权，当时所颁布的仅有的几部宪法性文件，还不能说是完全意义上的宪法，并且这些文件仅仅在局部地区有效，在实施上又受到一定的局限。只有到了新中国成立后，才揭开了全面研究马克思主义的宪法学和政权建设理论研究新的一页。新中国成立至今，我国的宪法学和政权建设理论研究大体经历了以下四个阶段。

第一阶段：从1949到1956年，这一阶段是我国宪法学初

创和政权建设理论研究刚刚起步的时期。

在这一阶段,我国先后颁布了起临时宪法作用的《共同纲领》和新中国第一部宪法即 1954 年宪法。早在 1949 年 2 月,在新中国成立前夕,中共中央就发出了《废除伪宪法及确立解放区司法原则的指示》,但由于当时大陆军事行动尚未结束,人民群众的觉悟和组织程度还有待于进一步提高,还不具备立即实行普选召开人民代表大会并制定一部正式宪法的条件。因此,于 1949 年 9 月 29 日,由中国人民政治协商会议代行全国人民代表大会的职权,制定了一部起临时宪法作用的《共同纲领》。《共同纲领》共分 7 章 60 条,主要内容包括:建国初期的根本制度、根本任务和基本国策。它规定当时我国的国体是“新民主主义即人民民主主义的国家,实行工人阶级领导的、以工农联盟为基础的、团结各民主阶级和国内各民族的人民民主专政。”它规定当时我国的政体为“中华人民共和国的国家政权属于人民。人民行使国家政权的机关为各级人民代表大会和各级人民政府。”它规定了我国人民的基本权利和义务,即人民有选举权和被选举权;享有思想、言论、出版、集会、结社、通讯、人身、居住、迁徙、宗教信仰及示威游行的自由权;享有男女平等和民族平等权;享有监督国家机关及其公务员的权利。规定了公民应履行保卫祖国、遵守法律和劳动纪律、爱护公共财产、应征公役兵役和缴纳赋税的义务。规定了新中国的经济、军事、文化、科学、教育、民族、外交等各项制度和政策。

在新中国成立后的短短五年内,我国政治、经济形势发生了深刻的变化,军事行动基本结束,土地改革在全国大部分地区已完成,国民经济得到了恢复,财政经济状况得以稳定,人

民的觉悟和组织程度越来越高。所有这一切表明，国家政权已日益得到巩固，社会秩序日益好转，人民团结的局面已形成。制定一部正式宪法的条件已经具备。1953年1月13日成立了以毛泽东同志为主席的中华人民共和国宪法起草委员会，负责宪法的起草工作。于1954年9月20日由第一届全国人民代表大会第一次会议正式通过了第一部宪法，即1954年宪法。1954年宪法是在我国从新民主主义向社会主义过渡时期制定和颁布的。它以共同纲领为基础，又是共同纲领的发展。它具有三个最主要的特点，即本国经验和国际经验相结合；原则性和灵活性相结合；领导的意见和群众的智慧相结合。1954年宪法在当时是一部比较好的宪法。

《共同纲领》和1954年宪法的颁布，为我国宪法学的创立和政权建设奠定了良好的基础。它不仅为我国的宪法学创立和政权建设提供了法律上的依据，而且通过对它的制定、宣传和实施，对宪法学的研究和政权建设起到了指导和推动作用。在这一阶段，我国宪法学研究工作者运用马克思主义的立场、观点和方法，继承革命根据地时期宪法的传统，并参考苏联有益的经验，开始创建新中国的宪法学和政权建设理论。我国宪法学在创立时期最主要的特点有两个：

一是彻底否定旧的宪法学，全面学习苏联的经验。彻底否定旧的宪法学，主要是指根据《共同纲领》关于“废除国民党反动政府一切压迫人民的法律、法令和司法制度，制定保护人民的法律、法令，建立人民司法制度”的规定，与旧法严格划清界限，批判和揭露国民党伪宪法和伪法统的压迫人民的实质。这势必使得我国的宪法学是在“空地上”建立。那么如何建立呢？向社会主义国家苏联学习，从制定1954年宪法的情况看，就

是主要参考了苏联的宪法。从当时大学设立的课程来看,基本上以苏联的教材为范本,有的学校或机关并且直接由苏联专家授课。当时翻译出版了不少苏联国家法以及苏联宪法的教材和讲义。也正是由于当时强调全面否定旧的宪法学和全面学习苏联的经验,所以在事实上出现了“一边倒”和“一刀切”的倾向。在宪法学一开始创立的时候就是照抄照搬苏联的模式,而具有中国自己的特点考虑不够,由于强调彻底否定,而往往又忽视了适当借鉴的一面。

二是注释宪法。由于我国宪法学在此阶段刚刚创立,并且《共同纲领》和 1954 年宪法刚刚颁布,需要对这两个文件加以宣传、介绍和说明。所以在此阶段除了编写教学需要的宪法学讲义和参考资料外,也发表了许多宪法学的小册子、文章。其中有一批很有份量的学术论文和著作。据不完全统计,从 1949 年到 1956 年共出版宪法书籍 344 种,其中著述 206 种,资料 138 种,同时还发表了大量的文章。由于当时较偏重于介绍、宣传、解释两个文件,所以在宪法学的体系建立上,没有多大的建树,对有关问题的研究和探讨也仅仅是初步的。

从我国的政权建设来看,在建国初期,当普选的全国人民代表大会召开以前,由中国人民政治协商会议的全体会议执行全国人民代表大会的职权;在普选的地方人民代表大会召开以前,由地方各级人民代表会议逐步地代行人民代表大会的职权。1954 年宪法颁布后,在我国,人民代表大会制度得以确立,全国人民代表大会和地方各级人民代表大会作为人民行使国家权力的机关,发挥了重要作用。在此期间,我国颁布了五个组织法,即《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》、《中华人民共和国国务院组织法》、《中华人民共和国人民

法院组织法》、《中华人民共和国人民检察院组织法》、《中华人民共和国地方各级人民代表大会地方各级人民委员会组织法》。我国的政权建设在此期间属于开创时期，一方面我国政权机构和组织活动原则得以确立，另一方面政权建设工作取得了一定的成就。当时的政权建设理论研究基本上还属于正面阐述，至于向更深层次探讨没有提到日程上来。

第二阶段：从1957年至1965年，这一阶段是我国宪法学和政权建设理论遭到严重破坏，受到严重挫折的10年。

在这一阶段，我国没有再颁布宪法。1954年宪法规定，国家在当时的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。到了1956年社会主义改造的任务基本完成，社会主义经济、政治制度已经得到确立，剥削阶级作为一个阶级从整体上说已经消灭。所有这些情况都表明，1954年宪法已经不适应发展了的政治经济情况，应当进行修改。在1956年9月中国共产党第八次代表大会上就提出了修改宪法的建议，但由于“左”的错误，使得宪法的实施与修改受到阻碍。1956年以后，特别是1957年整风反右中，有不少从事宪法学研究和教学的同志受到了批判，有的同志被划为“右派分子”，更令人痛心的是，1954年宪法规定的后来又为党的“八大”所确认的社会主义民主和法制的原则遭到了严重的践踏。说“法律面前一律平等”是主张和资产阶级搞平等，抹煞了阶级性；说“人民法院依法独立进行审判”是和党闹独立，甚至提出“党领导人的讲话”、“人民日报社论”都是法律，并且是更重要的法律。这一时期，我国宪法学遭受到严重破坏，其主要表现：一是由于有的宪法学研究工作者遭受无辜的打击，因此严重挫伤了他