



XFXXFX

宪法学

康健 崔英楠 编著



辽宁大学出版社

宪法学

康健 崔英楠 编著

辽宁大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

宪法学/康健,崔英楠编著—沈阳:辽宁大学出版社,1998

ISBN 7-5610-3601-9

I. 宪… I. ①康… ②崔… II. 宪法—理论—高等学校—教材 N. D911.01

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 03530 号

辽宁大学出版社出版

(沈阳市皇姑区崇山中路 66 路 邮政编码 110036)

辽宁大学印刷厂印刷

辽宁大学出版社发行

开本:850×1168 毫米 1/32 字数:320 千字 印张:13.125

印数:1-1050 册

1998 年 5 月第 1 版

1998 年 5 月第 1 次印刷

责任编辑:郭胜奎

责任校对:杨 旭

封面设计:邹本忠

版式设计:吴 明

定价:19.80 元

前 言

随着我国社会主义市场经济的建立和发展,我国法制建设迎来了新的历史时期。为适应高等学校法学教学改革的需要,我系确定邀请有丰富经验的法学专家、学者编写并出版这套主干专业课教材。这套教材以马列主义、毛泽东思想为指针,坚持四项基本原则,结合教学经验和司法实践中出现的新问题,力求正确地阐述法学各专门学科的基本知识、基本理论和基本技能,注重科学性、理论性、实践性的统一。同时,在深入研究、论证的基础上,我们对各学科体系做了创新性的探索,以适应新时期法学教育的需要。

这套教材共十种:《宪法学》、《行政法学》、《法律逻辑学》、《刑法学》、《刑事诉讼法学》、《民法学》、《婚姻法学》、《行政诉讼法学》、《财政税收法概论》、《国际私法》等。

《宪法学》是其中的一种。

尽管我们作出最大努力,但不足之处在所难免,敬请读者批评指正。

辽宁大学法律系

1997年7月

目 录

绪 论.....	1
第一节 宪法学的研究对象	1
第二节 学习宪法的意义和方法	8
第一章 宪法的基本理论	14
第一节 宪法是国家的根本法	14
第二节 宪法是民主政治和商品经济关系的法律化	19
第三节 宪法是各种政治力量对比关系的集中表现	24
第四节 宪法规范和宪法关系	28
第五节 宪法的分类	35
第六节 宪法的结构	39
第七节 宪法的基本原则	46
第八节 宪法的作用	61
第九节 监督宪法的实施	69
第二章 宪法的历史发展	87
第一节 宪法的产生和发展	87
第二节 旧中国宪法的产生和发展	103
第三节 新中国宪法的产生和发展	120
第三章 国家性质	143
第一节 国家性质概述	143
第二节 中华人民共和国是人民民主专政的 社会主义国家	146
第三节 人民民主专政的国家职能和历史任务	154

第四章 国家形式	158
第一节 国家政权组织形式	158
第二节 国家结构形式	178
第三节 国旗、国徽、国歌和首都	185
第五章 国家的经济制度	190
第一节 经济制度概述	190
第二节 中华人民共和国的经济制度	195
第六章 社会主义精神文明建设	214
第一节 社会主义精神文明建设概述	214
第二节 社会主义精神文明建设的内容	218
✓第七章 公民的基本权利和义务	228
第一节 公民的基本权利和义务概述	228
第二节 中国人民争取权利和自由的历史进程	240
第三节 我国公民的基本权利	246
第四节 我国公民的基本义务	275
第五节 我国公民基本权利和基本义务的特点	281
第六节 保障在中国境内的外国人的合法权利和利益	287
✓第八章 中央国家机关	290
第一节 国家机构概述	290
第二节 全国人民代表大会	299
第三节 中华人民共和国主席	310
第四节 国务院	315
第五节 中央军事委员会	320
第六节 最高人民法院和最高人民检察院	322
第九章 地方制度	323
第一节 地方制度概述	323
第二节 中华人民共和国地方各级人民代表大会 和地方各级人民政府	331
第三节 中华人民共和国民族区域自治制度	338

第四节	基层政权建设	341
第五节	特别行政区	344
第十章	司法制度	350
第一节	我国司法制度概述	350
第二节	人民法院行使国家审判权	354
第三节	人民检察院行使国家检察权	360
第四节	公安(安全)机关的司法职能	366
第五节	司法行政机关	368
第十一章	选举制度	371
第一节	选举制度概述	371
第二节	我国选举制度的基本原则	377
第三节	我国选举的民主程序	385
第十二章	政党制度	391
第一节	政党制度概述	391
第二节	我国的政党制度	393
第三节	中国人民政治协商会议	403

绪 论

第一节 宪法学的研究对象

一、宪法学的研究对象与研究范围

法学因其研究领域的广泛性而分出若干个相对独立的分支学科,诸如法理学、民法学、刑法学等等。宪法学就是法学中极为重要的一门分支学科,是法学专业的基础理论课。与法学其他分支学科所不同的是,宪法学是以一定国家的宪政实践为背景,进而探讨有关宪法理论,宪法的产生和发展的历史,以及宪政实施的基本状态,以便获取宪法的本质及其运动规律。毛泽东同志曾经指出:“科学研究的区分,就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。”^① 宪法学研究对象所具有的特殊矛盾性就是宪法的内容及其实施。因此,宪法学的研究不仅局限于宪法典本身,而且还要研究相关的宪法性文件;不仅要研究宪法的产生及其发展变化,而且还要研究与宪法相关的理论及其宪政实践;不仅要研究宪法产生的经济基础与客观历史条件,而且还要研究宪法与其他上层建筑的相互关系;不仅要研究本国宪法与宪政制度,而且还要研究外国宪法与宪政制度。总体来说,宪法学的研究范围可分作两大部分:

(一)从整体上研究宪法

所谓从整体上研究宪法,就是暂且不作国别宪法的探讨,也不论宪法的具体内容如何,而仅就宪法自身的特性与规律作出探讨。这种

^① 《毛泽东选集》第1卷,第284页。

研究有三条基本线索：

1. 研究宪法的理论

即搞清楚宪法是什么。宪法的性质、地位、特征及其作用又是怎样的。在研究这些问题时，我们一方面要把握马克思主义经典作家对宪法现象的认识，另一方面，也要了解人类历史上曾经出现过的各种具有代表性的宪法理论，进而进行比较与鉴别，以便更科学地认识宪法。

2. 研究宪法的历史

宪法与一般法的产生有所不同，它不是伴随着国家的出现而出现，而是有其较为特殊的产生发展规律。作为载有国家与公民特定权利义务关系的宪法是近代新兴资产阶级革命的结果，是社会化大生产发展的产物。近代宪法的产生过程，也就是资产阶级民主制度法律化的过程。这一特定历史背景与条件的生成是值得人们尤为关注的。特别是一些宪法规范与宪政现象更有其生成的特殊环境。因此，我们必须充分地把握宪法历史，以探索宪法发展的规律与趋势。

3. 研究宪法的实施

宪法和其他法律一样，其制定都是为了调整和规范一定的社会关系，以实现相应的法秩序。特别是作为国家根本法的宪法，它规定了国家和社会重大制度与原则，确认了公民的基本权利和义务，其实施更具有根本性。中国有句古语曰：“徒法不能以自行”。宪法的实施同样要靠人们切实地贯彻执行。实施宪法，首先要落实宪法的原则和其基本精神。各国宪法都是根据一定的原则精神制定的。有了基本原则，才得以据此而规定各方面的根本制度。所以，研究宪法的原则和精神，有助于宪法的充分实施。其次要研究宪法实施的监督保障机制。关于监督和保障宪法实施问题，世界各国都有不同的制度和措施，这些是需要我们认真加以研究的。

(二)从内容上研究宪法

这种研究即根据各国宪法的具体内容来研究各种宪政现象与宪

法规定。这方面研究的重点是：

1. 研究国家的性质和形式

宪法从一定意义上说是规定国家法律关系的根本法。它确认国家制度，规定国家性质与形式，调整国家与其他社会主体的关系。所以，宪法学研究的一个重要问题就是国家问题。因此，有的学者把宪法学称之为“国家法学”。宪法学将通过对各国宪法内容的研究说明国家的阶级属性、国家的经济制度以及据以形成的一个国家上层建筑中精神文化关系。除了国家性质，宪法学还要研究国家形式问题。国家形式是表现和服务于国家性质的，没有一定形式，国家的本质属性就难以表现。国家形式是指国家的政权组织形式和国家结构形式。这些都是宪法学研究的基本内容。

2. 研究国家政权组织及其基本政治制度

各国宪法都以规定本国政权组织，尤其是中央政权组织关系（议会、元首、政府、最高司法机关关系）为内容。据此，西方一些学者把宪法认同为“政权组织法”。这种观点虽欠周全，但在一定意义上表明了政权组织问题是各国宪法规定的重要问题，从而亦构成宪法学研究的重点问题。同时，围绕着政权组织活动而形成的若干政治制度像政党制度、选举制度、地方制度等等，在国家政治生活中也带有根本性，这些都属于宪法学的研究范围。

3. 研究公民的基本权利和义务

宪法作为确认和保障民主制度的根本法，它规定和调整着国家与公民之间的关系。其中一个重要内容就是，宪法明确了公民在国家中的主权者地位，确认和保障公民享有的基本权利和自由，同时对公民应当履行的基本义务也以法律的形式规定之。宪法对公民权利自由的确认和保障，意味着对国家法定义务与职责的设定，国家应依法履行职责，保障公民权利与自由的实现；同时，宪法对公民义务的设定，也就意味着国家在这方面可行使公共权力，要求公民依宪法规定而履行义务。国家与公民之间的权利义务关系是宪法学研究的又一

重要内容。公民权利自由的充分实现,国家权力的依法运行是宪政建设的根本问题,也是我们研究宪法的基本目的。

综述以上两个方面,无论是从整体上研究宪法,还是从内容上分析宪法,都确已表明宪法学是研究宪法的本质和它的运动规律,国家的本质和形式,国家机构的组织、职权和工作制度,以及国家与公民之间的基本权利和义务关系的一门学科。

二、本课程的体系安排及其与我国宪法典的关系

(一)课程体系安排

本教材着重阐明的是宪法学基础理论知识,它以《中华人民共和国宪法》法典为主要依据。根据我国现行宪法的内容和结构,本课程体系编排如下:

导言,共分二节,主要介绍宪法学的研究对象和学习目的及方法。

第一章,宪法的基本理论。主要阐述宪法的本质、地位和特征,宪法规范的特点,宪法的分类与结构,宪法的一般原则,宪法的作用以及宪法实施的监督保障等问题。

第二章,宪法的历史发展。主要介绍宪法产生和发展的简要历史;探讨宪法产生的历史条件;介绍研究资本主义国家各时期宪法发展特点;介绍中国宪政运动和宪法发展的历史。

第三章,国家性质。主要探讨宪法对国家性质的规定以及中华人民共和国国家性质。

第四章,国家形式。主要研究宪法对国家形式的规定以及中华人民共和国的政权组织形式和国家结构形式。

第五章,国家经济制度。主要阐述宪法对国家经济制度的确认和保护以及中华人民共和国国家的经济制度。

第六章,社会主义精神文明建设。主要探讨宪法对社会精神文化关系的调整、保护以及中华人民共和国社会主义精神文明建设的宪法原则。

第七章,公民的基本权利和义务。主要阐释宪法对公民基本权利义务的规定和保障。介绍中华人民共和国宪法所确认的我国公民的基本权利和义务。

第八章,中央国家机关。主要阐释宪法对中央国家权力关系的确认与调整,介绍中华人民共和国宪法所确认的中央国家机关的权力关系与体制。

第九章,地方制度。主要研究地方宪政制度的有关理论以及我国宪法对中华人民共和国地方制度的规定。

第十章,司法制度。主要联系中华人民共和国宪法介绍我国的司法制度和司法机关的性质、地位与职权。

第十一章,选举制度。选举制度是一国宪政制度的重要内容。本章主要结合《中华人民共和国选举法》介绍我国选举制度的基本原则、组织程序等问题。

第十二章,政党制度。政党是现代民主宪政国家的政治马达。离开政党对政权的参与,代议制度几乎难以运行。本章主要介绍政党的特征及其政党制度,以及中华人民共和国宪法所确认的政党制度。

从上述体系编排,我们不难看出,本课程导言及第一、二两章是从整体上阐述宪法学基本理论知识的;第三、四、五、六章是研究《中华人民共和国宪法》典总纲中所规定的基本问题;第七章是阐述《中华人民共和国宪法》典第二章的全部内容;第八、九、十章是探讨《中华人民共和国宪法》典第三章的基本问题;第十一、十二章是阐述支撑现代民主宪政制度的另外两根重要支柱——选举制度和政党政治,它们本身都是各国宪政制度的重要组成部分。

(二)本课程内容与我国宪法典的关系

首先,我们先看一下本课程体系与宪法典结构的关系。课程体系表现了学科的内在规律和知识结构的排列。它以《中华人民共和国宪法》典的结构为依据而展开。但由于课程体系应服务于教学的需要与学习的便利,所以,课程体系既不能完全背离宪法典的结构,也不能

简单重复宪法典的结构,它应有自己独特的科学体系。在这里我们突出了三个原则:1. 紧紧围绕着宪法学研究对象,系统阐述宪法的理论与知识;2. 突出宪法学学科特征,避免与邻近学科相关问题的过多重复;3. 以《中华人民共和国宪法》典的结构和内容作为本课程体系的基础,并适应教学方便作适当调整。

与我国宪法典结构比较,本课程体系的调整表现在以下三个方面:

第一,中华人民共和国的国家性质是由我国基本阶级关系、经济制度、社会制度和精神文化关系几个基本方面决定的。它们主要由我国宪法序言和总纲来规定。为系统科学地阐述这些问题,本课程采取分章论述的方式分别予以阐明。

第二,国家形式问题包括国家政权组织形式和国家结构形式两个方面。在我国宪法典中是被规定在序言和总纲之中的。本教材把这些具有一致性的问题放在一章中予以论述,同时,把表现国家特征的国旗、国徽等国家标志也放在国家形式中予以说明。

第三,我国宪法第三章国家机构涉及范围较大,其中规定了国家权力(立法)机关、行政机关、司法机关的性质、地位、组成、职权、权力关系等诸多内容,而且还规定了我国地方制度和地方国家机关等内容。这章共有条文79条,占整部宪法条文的57.3%。如果把它们列为教材中的一章来讲解,唯恐篇幅过大,内容过多。为此,本教材把这章内容按其不同特征分为中央国家机关、地方制度、司法制度三章分别予以论述。

其次,我们再看一下本课程内容与宪法典内容的关系。宪法学既以宪法为研究对象,那么,课程内容自然反映和研究宪法典的内容。例如课程体系中的国家性质、政权组织形式、经济制度、公民基本权利和义务、国家机构等问题,都是宪法典规定的主要内容。因此可以说,宪法学课程内容与我国宪法典内容基本上是重合一致的,这是基本方面。但另一方面,二者又存在着不相重合的地方,表现在:

第一,宪法理论,包括宪法自身的理论和基本原则以及每个个别规范的理论原则在宪法中不可能作为条文详加规定,但在教材中必须加以研究。宪法的发展历史同样不可能在宪法典中得到具体陈述,而宪法学则有必要作专章予以论述。此外,作为国家根本法,我国宪法与其它国家宪法有着相似的特征与共同规律,同时又具有自己的国别性与特殊规律,这些问题也是我们宪法学研究所应涉及的。

第二,在国家政治生活中,有些问题十分重要,像中国人民政治协商会议的组织活动,中国共产党对国家的领导方式,选举的组织与程序等等,这些问题虽然没有在宪法典里详加规定,但由于它们也属于宪政范畴,有的是宪法惯例,因此,本教材把类似这样的问题也设置专章或专节予以阐述。

第三,在宪法典里还有一些内容,是其他学科研究的重点,例如宪法中经济制度问题就是政治经济学的重点探讨对象。既然这类内容已有宪法学以外的学科更好地担负起研究任务,为避免学科之间不必要的重复,本教材对这样的问题按专业要求做了必要的删简,或者是从不同角度作以论述。

第四,宪法典里还有些规定很重要,像计划生育、植树造林、保护文物等基本国策都是国家的重要职责。但这些问题与宪法学所要阐明的学科理论相关不大,简略它们会更加突出宪法学的研究重点,故此,本教材没有论述这些宪法内容。

由此可见,本宪法学基本上是以我国宪法为参照系而建立起来的宪法理论研究。它无论在体系结构方面,还是在主要内容方面与我国宪法典多有重合,这是基本方面;但同时,两者也有区别,这是非基本方面。说明这一点是为了提醒大家在学习中应注意这种关系。

第二节 学习宪法学的意义和方法

一、学习宪法学的目的和意义

第一，学习宪法学是为了维护和遵守宪法。

宪法是国家根本法，维护和遵守宪法是宪政国家每个公民的基本义务。我国宪法《序言》规定：“本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果，规定了国家的根本制度和根本任务，是国家的根本法，具有最高的法律效力。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、各企事业单位，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严，保证宪法实施的职责。”我国宪法第53条把遵守宪法和法律作为每个公民必须履行的义务。这些规定表明，在我国人人都必须遵守和维护宪法，保证宪法规范的实施。维护和遵守宪法，首先必须了解和学习宪法。不知宪法都有哪些规定，就谈不上维护和遵守宪法，更不能与破坏宪法的行为做斗争。因此，学习宪法学是遵守和维护宪法的前提。凡是中华人民共和国公民，都有学习、遵守和维护宪法之责任。至于对法律专业的专门人才来说，学习和把握宪法则有更高的要求。因为宪法是国家根本法，在各国法律体系中具有最高的地位，因此对于以适用法律为职业的人，不仅要求我们了解宪法的本质、历史和功能，还要求我们对宪法每条规范了如指掌，这样才能深刻领会宪政精神，为维护宪法和法律的尊严而斗争。

第二，学习宪法学是为了实施宪政制度，推进宪政理论的发展。

学习本课程不仅有理论价值，而且还有应用价值。因为当代人类社会最进步、最理想的国家政治制度即宪政制度。宪政制度的基础就是实施宪法，并根据宪法对国家进行治理。宪政即民主政治。宪法的充分实施和宪法理论的发展会对民主政治的发展起推进作用。特别是从我国的历史进程和现实情况来说，实施和推进民主政治则更具

有现实性和紧迫性。当然，可以作为民主政治理论指导的学科很多，但宪法学无疑是其中重要的一门科学。它是民主政治发展的理论基础。然而，必须看到，作为民主政治的理论指导，本学科的发展还处于相对落后的状态，从中我们可以感悟，民主政治理论与民主政治实践相辅相成的关系。为促进民主政治理论的发展，推动民主政治的实施，我们必须深入地研究宪法，发展宪法学理论，研究学科规范，改变本学科不适应客观要求的现状，使本学科的研究成果能对民主政治建设作出较多贡献。为此，需要更多的人研究和发展宪法理论，推进宪法学发展和宪政制度建设。

第三，学习宪法学有助于学习法学其他课程。

从宪法的地位看，它是国家根本法，是一国法制的基石，其它法律都依据宪法而制定。这就决定了宪法学在一定意义上带有法学基础课的性质。所以学好宪法学是学习法学其他学科的基础和前提。例如，我们学习行政法，作为行政法律关系的参加者，其权利义务都是在宪政背景下由行政法来确定的，而行政法的制定与实施则是由宪法授权的合法主体来进行的。再如对刑法的掌握，刑法中规定的刑罚种类和刑事责任都是为对宪法中确定的国家制度和社会秩序予以维护，我国宪法第28条是刑法存在的主要依据。此外，民法所确认的公民民事权利与义务关系也是以宪法中所确认的公民基本权利义务关系为前提的。因此，学好宪法，以后在接触其它部门法学时，就会对其它部门法学研究对象的确定依据与法律关系的展开有更深刻的理解。

第四，学习宪法学有助于推进各项改革的顺利进行。

改革是社会生产关系和上层建筑的自我发展与完善。改革应该根据社会发展的客观规律，在社会主义法制的保障下，有序进行。目前，我国所进行的改革，是在既有的制度下，对不利于生产力发展的各种组织体制与社会关系进行兴利除弊的革新与完善，它要在现行宪法的指导下循序展开。况且我国现行宪法本身就是社会革新的产

物,其中一些宪法规范确认了我国自70年代末以来的改革成果,并
为社会继续发展和完善提供了原则方针。我国目前的改革不仅以现
行国家根本法为基础,同时,改革成果又为宪法发展注入了新的活
力,增强了宪法的适应性,扩展了宪法的原则精神。可见,社会制度
的变革与现行宪法息息相关。学好宪法学才能更好地探寻完善各种
制度的方法、途径,推动改革不断深入。

二、学习宪法学的基本方法

宪法学属于人类精神文化成果中意识形态较强的学科。因其研
究对象涉及到国家政治制度、社会形态、阶级关系、经济制度等重大
社会关系,是对一定社会利益关系的价值判断,所以还有较强的阶级
性。不同的社会集团、不同的人,因其以不同的世界观和方法论来研
究宪法,因此会使宪法学的研究融入一定阶级的世界观。例如近代资
产阶级学者惯常运用客观主义注释或比较评述的方法来研究宪法。
他们或者就一个国家宪法条文本身的立法理论和含义进行解释说
明,或者就不同国家的宪法条文所规定的同类事物进行比较对照,以
阐明它们的不同特点,无论是前者还是后者,就其研究方法来说,有
一个共同特征就是就事论事的客观主义评述,是一种超阶级的世界
观和方法论。虽然,资产阶级宪法学家对宪法学的研究有许多科学
的、有价值的论述,但就其总体思想而言,他们所使用的方法很难对
宪法这一现象的社会本质作出符合历史客观规律的评述与总结。

社会主义国家宪法学总的研究思路是以马克思列宁主义、毛泽
东思想为指导,坚持运用辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观和
方法论。此外,还经常使用以下几种研究方法:

1. 系统方法

这是引进自然科学的方法研究社会问题的成功途径。所谓系统
方法就是把研究对象看作一个整体,其中每一个问题都不是机械、孤
立地存在,而是相互有机联系在一起。例如,在阐述我国社会主义初
级阶段经济关系与经济形式时,社会主义经济制度中还允许具有雇