

法学教材

宪法概论

XIAN FA GAI LUN

浙江人民出版社

责任编辑：傅里甫

封面设计：张 斌

法 学 教 材

宪 法 概 论

俞子清 段祺华编著

浙江人民出版社出版
(杭州武林路 125 号)

浙江新华印刷厂印刷
(杭州环城北路天水桥堍)

新华书店上海发行所发行

开本787×1092 1/32 印张6.5 字数131,000 印数1—6,600
1986年10月第1版 1986年10月第1次印刷

统一书号：6103·5

定 价：0.92 元

主 编 陈鹏生

编 委 (按姓氏笔划为序)

孔令望	王召棠	庄咏文	江邈清
陈业精	吴会长	张贤钰	苏惠渔
俞子清	胡文治	施荣根	黄家顺
韩来璧			

说 明

为了适应法学教育迅速发展的客观需要，我们应浙江人民出版社之约，编著了这套法学教材。它包括《法学基础理论》、《宪法概论》、《中国法制史纲》、《刑法概论》、《民法概论》、《刑事诉讼法概论》、《民事诉讼法概论》、《婚姻家庭法概论》、《经济法概论》、《国际法概论》、《法律专业普通逻辑》、《法律文书概论》。这套书是按照高等学校法律专业的教学要求编写的，可供各地高等院校、电视大学以及高等教育函授、自学考试选作法律专业的教材，也可作为干部学习法律的参考书；对于广大基层司法干部和法学爱好者，同样是适宜的自学读物。

教材以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，密切结合我国社会主义法制建设的实际，较系统地阐述和介绍法学各门学科的基本原理和基础知识，注意反映法学理论和法制建设的新发展，力求内容的科学性、系统性和相对稳定性的统一。各册都在每章后面附有复习思考题目，供教学单位和读者参考。

参加本教材各册编写工作的，主要是华东政法学院长期从事教学工作的专家、学者和教师。教材凝聚了他们的教学实践经验和科学研究成果。但由于时间短促，水平有限，这套教材在内容和体例上都难免有缺点错误，敬请读者批评指正，以便再版时修改。

华东政法学院法学教材编委会

目 录

第一章 绪论

第一节 宪法是国家的根本大法.....	(1)
一 宪法的概念	(1)
二 宪法的本质	(5)
三 宪法的分类	(9)
四 宪法的实施	(11)
第二节 宪法是民主政治的产物.....	(15)
一 近代意义的宪法产生于资产阶级革命时期	(15)
二 社会主义宪法的产生和发展	(21)
三 中国近代宪政史上三种不同势力所要求的三 种不同宪法	(22)
四 新中国的诞生和中华人民共和国宪法	(31)

第二章 国家制度

第一节 我国是人民民主专政的社会主义国家	(35)
一 人民民主专政是无产阶级专政的中国形式	(35)
二 工人阶级领导、以工农联盟为基础是我国 国家性质的根本标志	(40)
三 坚持统一战线是我党一贯的战略思想	(47)
四 社会主义制度是国家的根本制度	(51)

五 中国共产党是人民民主专政的领导核心	(53)
---------------------------	--------

第二节 我国的政权组织形式是人民代表

大会制度	(56)
------------	--------

一 政权组织形式与国家阶级本质的关系	(56)
--------------------------	--------

二 人民代表大会制度是我国的基本政治制度	(60)
----------------------------	--------

三 我国社会主义选举制度是人民代表大会制度的 重要组成部分	(65)
--	--------

第三节 民族区域自治制度是适合我国国情

的正确制度	(72)
-------------	--------

一 国家结构形式的概念和实质	(72)
----------------------	--------

二 我国采取单一制的国家结构形式	(75)
------------------------	--------

三 民族区域自治是我国单一制下实行民族自治的 一种形式	(78)
--------------------------------------	--------

第三章 社会主义经济制度和精神文明建设

第一节 我国社会主义经济制度的基本内容	(83)
---------------------------	--------

一 社会经济制度与国家制度的关系	(83)
------------------------	--------

二 我国社会主义经济制度的基本特征	(87)
-------------------------	--------

三 我国社会主义经济制度的发展和完善	(91)
--------------------------	--------

第二节 建设社会主义精神文明	(99)
----------------------	--------

一 社会主义精神文明是社会主义的重要特征	(99)
----------------------------	--------

二 社会主义精神文明建设与物质文明建设的 关系	(102)
----------------------------------	---------

三 建设社会主义精神文明是一项长期而艰巨的 战略任务	(105)
-------------------------------------	---------

第四章 公民的基本权利和义务

第一节 宪法确认的公民权利和义务是国家制度的	
重要内容	(108)
一 公民权利和义务的概念和本质	(108)
二 我国公民权利和义务的社会主义本质和	
特点	(114)
第二节 正确维护和行使公民的各项权利	(122)
一 以国家主人翁的姿态行使各项政治权利和	
自由	(122)
二 就国家对公民而言,宗教信仰是个人的	
私事	(125)
三 决不容许对公民人身自由权的任意侵犯	(127)
四 注重社会经济权利的真实性	(130)
五 公民的文化教育权利直接关系到两个文明的	
建设	(133)
六 国家保护妇女、婚姻、家庭、儿童和老人	(135)
七 坚决贯彻国家的侨务政策,切实保护华侨、归	
侨、侨眷的正当权益和合法权益	(137)
第三节 自觉履行公民的各项义务	(140)
一 维护国家统一和全国各民族团结	(140)
二 遵守宪法和法律,保守国家秘密,爱护公共	
财产,遵守劳动纪律,遵守公共秩序,尊重	
社会公德	(141)
三 维护祖国的安全、荣誉和利益	(145)
四 保卫祖国、抵抗侵略、依法服兵役和参加	
民兵组织	(145)
五 公民有依法纳税的义务	(146)

第五章 国家机构

第一节 国家机构是统治阶级实现国家权

力的工具..... (149)

一 国家机构的概念和本质 (149)

二 我国国家机构的组织系统 (154)

三 我国国家机构的组织活动原则 (158)

第二节 日臻完善的我国国家机构 (163)

一 全国人民代表大会的全权地位 (163)

二 国家主席设置的特点 (168)

三 国家行政机关的精干和效能原则 (171)

四 国家增设中央军事委员会 (176)

五 加强地方政权的民主基础 (178)

六 审判机关和检察机关的组织和职权 (184)

第一章 绪 论

第一节 宪法是国家的根本大法

一、宪法的概念

“宪法”一词，自古有之。如古罗马帝国的立法中，曾把皇帝颁布的诏书、谕旨、敕令称之为“宪法”；十二世纪中叶，英王亨利二世将规定国王与教士关系的著名法律，称为“克拉朗顿宪法”。在我国古代，《国语》中说：“尝善罚奸，国之宪法”；《唐书》中：“永垂宪则，贻范后世”；《周礼·小宰》注曰：“宪表悬之，若今新布法令也”；《唐韵·韵会·集韵》中：“悬法示人曰宪”；等等。但这些古代中外典籍和立法中所称之“宪法”，均指普通法律且多含刑法之义。有的则包含了公布法律的意思。

近代意义上的宪法是国家的根本大法。它以确认民主制度为其政治内容，反映阶级斗争中各种力量的实际对比关系，规定着有利于统治阶级的社会制度和国家制度的各项基本原则。毛泽东同志曾经指出：“一个团体要有一个章程，一个国家也要有一个章程，宪法就是一个总章程，是根本大

法。”^①我国于1982年12月4日通过的新宪法，就是新的历史时期治国安邦的总章程，是国家的根本法。

宪法作为国家根本法的地位和作用，是从以下三个方面表现出来的。

第一，在内容方面，宪法所规定的往往是涉及一个国家的社会制度和国家制度的基本问题，亦即国家生活中带根本性的重大问题。一般包括国家性质、政治制度、国家结构形式、社会经济制度、公民的基本权利和义务，以及国家机构的设置、职责权限的划分、工作原则和制度等等。而普通法律的内容只涉及国家生活和社会生活中某一方面的问题。如婚姻法只规定婚姻家庭关系方面的问题，刑法只规定定罪量刑方面的问题，选举法只规定选举的原则和程序问题，唯独宪法管着整个国家。当然，宪法作为国家根本法，只是确定一国社会制度和国家制度的基本原则。就其内容而言，并不包罗万象。它不是各种法律的综合汇编。正如斯大林所说：

“宪法并不是法律汇编。宪法是根本法，而且仅仅是根本法。”^②

第二，在法律效力方面，宪法具有最高的法律效力。我国现行宪法在序言的最后一段明文规定：“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。”这里包含着两层意思：其一，是指宪法与普通法律相比较，

^①毛泽东：《关于中华人民共和国宪法草案》，《毛泽东选集》第5卷第129页。

^②斯大林：《关于苏联宪法草案》，《列宁主义问题》第618页。

其效力最高。宪法所规定的基本原则是普通法律的立法基础和依据，普通法律的内容则是宪法规定的各项原则的引伸和具体化。因此，普通法律若与宪法相抵触、相违背，便构成违宪而失去其效力，必须予以废止或修改。所以，通常把宪法称为“母法”，而把普通法律称为“子法”，以示其从属关系。1979年，中华人民共和国第五届全国人民代表大会第二次会议在修改《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》，规定县和县以上的地方各级人民代表大会设立常务委员会和将地方各级革命委员会改为地方各级人民政府之前，先行通过宪法修正案，对有关的宪法条文作出相应的修改，以示宪法的最高法律地位。其二，是指宪法作为一国之根本法，它是一切国家机关、社会团体、企事业组织，乃至每个公民所必须遵循的最高行为准则，也是人们进行各项活动的基础和依据，任何组织和个人，概不例外。确认宪法的最高法律地位和效力，对于维护国家法制的统一，维护国家权力的集中和稳定，都是非常必要的。因此，许多立宪国家，都在宪法中作出明确规定。

第三，在制定和修改的程序方面，宪法较普通法律更为严格。世界上绝大多数国家都对宪法的制定和修改规定了特别程序。其中包括设立专门机构或者召开专门会议来起草和审议宪法。并对宪法的通过规定了高额法定人数，即立宪组织机构全体成员的三分之二或者四分之三以上始得通过。如法国、日本还规定了“公民投票”，荷兰规定了“新国会复决”，美国则规定宪法修正案经众参两院通过后，还须得到五十个州中的四分之三的多数批准，方可生效。在我国，历次制定和修改宪法时，除1975年宪法外，都成立了“宪法起

草委员会”(1954年)、“修改宪法委员会”(1978年)、“宪法修改委员会”(1982年)等专门机构来草拟宪法,最后由最高国家权力机关以全体成员的三分之二以上多数通过。我国现行宪法在第64条明确规定:“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的三分之二以上的多数通过。”这种特定程序的规定,有利于维护宪法的严肃性和权威性,也能确保宪法的相对稳定性。而普通法律的制定和修改,通常由国家立法机关以其全体成员的过半数即可通过。

以上是宪法作为国家根本法的三个主要特征,也是它与普通法律的三个主要区别。但是,必须指出,就世界范围而言,由于各国在政治、经济、历史和其他诸种状况上存在的差异,宪法在这三方面的特征,仍具有相对的意义,并非世界上所有宪法都完全具备这三个特征。比如,就宪法的修改程序而言,英国便是一个例外。由于英国没有统一的宪法典,它的宪法由一些宪法性法案、宪法性判例和宪法性惯例所组成,而这些宪法性法案在其制定程序上与其他法案并无不同。因此,实际上英国宪法的制定和修改便没有特定的程序。再就宪法的最高法律效力而言,从理论上说,这是毋庸置疑的。然而德国在希特勒法西斯统治时代,就曾以所谓《消除人民和国家痛苦法》(即《授权法》)的普通法律否定了《魏玛宪法》。在其他资本主义国家,资产阶级为了维护其根本利益,有时也会通过一些与宪法原则相悖的普通法律。至于说到宪法的内容,应当说,除了国家性质、国家政权组织形式、国家结构形式、公民权利义务、国家机构等被

普遍认为是宪法的重要内容以外，各国根据具体情况，认为是非常重要的问题也可以列入宪法。

二、宪法的本质

宪法的本质首先是指它的阶级性。宪法就其根本法的地位和作用来说，虽然与普通法律不同，但就其阶级本质而言，却与普通法律相同，即都是根据统治阶级的意志制定的，都是维护一定阶级的统治和利益的有力工具。只是宪法作为国家根本法，它是统治阶级意志和利益的集中表现。列宁指出：“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。”^①深刻地揭示了宪法的阶级本质。对于这一点，可从以下三个方面去理解：

第一，从宪法的产生来看，它是经过了阶级之间的大搏斗大较量之后，由阶级斗争中取得胜利并建立起国家政权的统治阶级制定的。比如：1787年的美利坚合众国宪法是在北美十三州人民取得独立战争的胜利，摆脱英国殖民统治的前提下，由掌握国家政权的资产阶级制定的；1918年的苏俄宪法是俄国人民在推翻沙皇统治，取得十月社会主义革命胜利的前提下，由无产阶级通过苏维埃政权制定的；我国1954年宪法是在推翻国民党反动统治，取得新民主主义革命胜利的前提下，建立人民民主专政的国家政权后制定的。任何一个

^①列宁：《社会革命党人怎样总结革命》，《列宁全集》第15卷第309页。

阶级，如果没有在阶级斗争中取得胜利，并掌握国家政权，便不可能领导制定宪法。因此说，政权的建立必然先于宪法的产生。宪法只能确认某个政权，并为它的巩固和发展起推动和保证作用，而不可能由它来创造某个政权，政权的取得与否取决于阶级力量的实际对比关系。

第二，从宪法规定的内容来看，宪法既然为阶级斗争中取得胜利并掌握政权的统治阶级所制定，就必然根据统治阶级的意志和利益，来确认社会各阶级在国家中的地位及其相互关系，确认有利于统治阶级的各项基本原则。因此，宪法是阶级斗争胜利成果的记载和总结。如1787年的美利坚合众国宪法，只能确认资产阶级的政治统治，只能以资产阶级民主为标准来规定公民的权利和自由，只能以“私有财产神圣不可侵犯”为其基本原则。而对于广大劳动人民来说，并无实际的参政权。尤其是对于广大黑人奴隶来说，只能以“五分之三”计算人口，被当作资产阶级取得选票的筹码。而1918年苏俄宪法却公开宣布苏维埃俄国是工农兵专政的国家，劳动人民掌握政权，其任务是要消灭剥削制度和剥削阶级。这里，决定性的因素显然是阶级力量的实际对比关系。而且，阶级斗争的深度和广度还决定着宪法内容的深度和广度。英国资产阶级革命的不彻底性，决定了英国宪法从内容到形式至今仍保留着许多与封建王权妥协的痕迹。法国1793年的雅各宾宪法之所以比1791年的第一部宪法有较大的民主性，也是因为前者是在法国资产阶级革命达到顶峰时制定的。而阶级斗争和革命进程的深度和广度，同样取决于阶级力量的实际对比关系。

第三，从宪法的发展变化来看，它既然是阶级斗争中各

种力量的实际对比关系的反映，那末，随着各个时期阶级力量实际对比关系的发展变化，宪法必然也要发展变化，从这个意义上说，世界上永恒不变的宪法是不存在的。在美国，近二百年来，虽然宪法的一个序言和七条正文从未变过，但却随着各个时期阶级力量实际对比关系的变化，先后通过了二十六条修正案。可见，它只是修改宪法的方法不同而已。但是，另一方面，只要阶级力量的实际对比关系没有发生根本性的变化，即统治与被统治的关系未变，那末，宪法的阶级本质也不会改变。在法国历史上，随着国内阶级斗争形势的动荡多变，阶级力量实际对比关系不断发生变化，政权形式也多次变更，反映这些变化了的现实政治，从1791年制定第一部宪法起到1958年制定法兰西第五共和国宪法止，大体上制定有十几部宪法之多。然而，由于资产阶级与无产阶级之间的统治与被统治关系并未发生根本性变革，因此，其宪法在本质上只能是属于资本主义类型的。我国从1949年制定《中国人民政治协商会议共同纲领》（以下简称《共同纲领》）到1982年通过新宪法，其间三十余年，共制定和颁布过四部宪法。这些宪法的产生同样反映了我国国内阶级力量实际对比关系的变化。尽管由于客观存在的政治原因，使1975年宪法和1978年宪法都很不完善。但因我国工人阶级领导、以工农联盟为基础的人民民主专政的国家性质未变，因此，这些宪法在本质上也仍然是属于社会主义类型的。这就清楚地告诉我们，宪法随着阶级力量实际对比关系的变化，可能出现两种情况：其一，当一个阶级的统治让位于另一个阶级的统治时，旧宪法便被废止，代之而产生的新宪法便反映了社会各阶级力量的新的对比关系。此时，原来的统治者变成

了被统治者，原来的被统治者则成了统治者。国家的阶级性质发生了变化，宪法的阶级本质也随之得到改变。其二，当社会各阶级力量的对比关系没有发展到根本性变革时，由于各阶级力量对比的局部消长关系，也会促成宪法内容的某些改变。在资本主义国家，有时资产阶级在有限范围内对劳动人民作出某些让步，在形式上规定某些较为进步的宪法条文，以缓和人民革命斗争。但这并不能改变资产阶级掌权的地位，当然也不可能改变资产阶级宪法的阶级本质。

以上是对宪法的阶级性的阐述。对宪法的本质，还可以从它与一定的社会经济基础相联系这一点去理解。政治法律属于上层建筑，宪法是社会上层建筑的重要组成部分。它既由一定的社会经济基础所决定，又积极为自己的基础服务。即是说，有什么性质的经济基础，就会产生什么性质的宪法。当旧的经济基础被消灭之时，建立在它之上的旧宪法也会随之被消灭，而适合于新的经济基础的新宪法则随之产生。资产阶级宪法是在资本主义经济日益发展壮大，并取代封建制经济而占统治地位，政治上则由资产阶级进行反封建革命斗争，取得国家政权的基础上制定的。并且，所有资本主义国家的宪法都毫无例外地宣布“私有财产神圣不可侵犯”的资本主义原则，从而保护资本家集团利用资本剥削工人的雇佣劳动，发展资本主义经济，巩固生产资料的资本主义私有制。因此，它既与资本主义经济基础相联系，又为巩固和发展资本主义剥削制度服务。社会主义类型的宪法则是建立在生产资料的社会主义公有制的基础上的，它不仅宣布“社会主义公共财产神圣不可侵犯”的原则，而且规定了旨在巩固和扩大社会主义公有制和消灭剥削制度的一系列经济方针政策和

相应的措施。因此，社会主义宪法是建立、巩固和发展社会主义经济基础的强有力的武器。恩格斯说：“经济状况是基础，但是对历史斗争的进程发生影响并且在许多情况下主要是决定着这一斗争的形式的，还有上层建筑的各种因素：阶级斗争的各种政治形式和这个斗争的成果——由胜利了的阶级在获胜以后建立的宪法等等”^①。可见，既要肯定经济基础的决定作用，又要承认宪法对经济基础的反作用。统治阶级制定宪法的目的，并不只是停留在巩固胜利成果，确立自己的统治，而是还要根据宪法所确认的原则，巩固和发展本阶级在政治上和经济上的统治。因此，若说宪法的作用，就其根本法的地位而言，在于确认革命胜利成果，奠定国家政权的法律基础，为普通立法提供法律依据，为人们的活动规定最高行为准则。但就其作为社会上层建筑的重要组成部分而言，最根本的作用在于推动经济基础的巩固和发展，最终维护统治阶级的经济利益。

总之，宪法既不是超阶级的，也不是超经济的。它是反映统治阶级意志，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基本原则的国家根本法。它具有强烈的阶级性，是阶级斗争中各种力量实际对比关系的反映，是社会上层建筑的重要组成部分。

三、宪法的分类

前已述及，宪法以确认民主制度为其政治内容，反映阶级力量的实际对比关系。因此，若对宪法进行分类，首先应

^①恩格斯：《致约·布洛赫》，《马克思恩格斯选集》第4卷第477页。