



党校法学研究生教材系列

总主编 石泰峰

宪法学

Constitution

傅思明 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



党校法学研究生教材系列 | 总主编 石泰峰

宪法学

Constitution

主 编 傅思明
副主编 韦华腾

撰稿人(以撰写章节先后为序):

刘艳梅 傅思明 莫纪宏 王雅琴
吴礼林 王建华 韦华腾 刘素华
程 洁 胡锦涛



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

宪法学/傅思明主编. —北京:法律出版社,2007.6

(党校法学研究生教材系列)

ISBN 978-7-5036-7413-6

I. 宪… II. 傅… III. 宪法—法的理论—中国—
研究生—教材 IV. D921.01

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 071176 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/王 扬

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/法律教育出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京民族印刷厂

责任印制/张宇东

开本/787×960 毫米 1/16

印张/21.5 字数/356 千

版本/2007 年 6 月第 1 版

印次/2007 年 6 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939659

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

苏州公司/0512-65193110

书号:ISBN 978-7-5036-7413-6

定价:29.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编审委员会

总 主 编： 石泰峰

副总主编： 李梁栋 卓泽渊 张恒山（常务）

编 委： （按姓氏字母顺序排列）

傅思明 姜小川 李明德 李良栋

李雅云 林 喆 罗志先 沈四宝

石泰峰 王 红 王作富 吴 慧

张恒山 张晓玲 张忠军 周 珂

卓泽渊

总 序

当前,我国正处于全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设的新的阶段,随着经济体制深刻变革,社会结构深刻变动,利益格局深刻调整,思想观念深刻变化,社会对法治的需求日益凸显。在这样的大背景下,我国的法制建设正在进入一个空前繁荣的时期。经过近 30 年的努力,我国的法制建设已经取得很大成就。但是,从经济社会发展的新特点来看,全面贯彻落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的历史任务,对法制建设的发展提出了新的更高的要求。从法制建设自身发展的特点来看,随着我国社会主义法律体系的逐步形成,行政执法和司法的组织体系和工作机制的不断完善,迫切要求进一步提高依法执政、依法行政和公正司法的水平,提高全社会特别是各级领导干部的法律意识和法制观念,提高依法执政和运用法律管理经济和社会事务的能力。

加强法制重要的是要进行教育。根本问题是教育人。加强对干部特别是领导干部的法制教育,提高领导干部的法律素质,对于加强党的执政能力建设,实施依法治国基本方略,建设社会主义法治国家,具有极为重要的意义。从 1985 年起,我国开始在全民中进行普及法律知识的教育,并将各级领导干部作为普法的重点对象之一。可以说,这是我国法制建设的一个创举。近年来,我国干部队伍的法律知识水平和法律素质有了明显的提高,有力地促进了依法治国基本方略的贯彻落实。同时,也要看到,干部队伍的法律素质状况同党的执政能力建设的新形势新任务还不相适应,同全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会和落实依法治国基本方略的新要求还有差距。比如,一些领导干部的法律知识不够、法律意识和法制观念不高、依法执政能力不强、运用法律解决复杂矛盾的本领不大,等等。江泽民同志指出,严重的问题在于教育干部。胡锦涛同志明确提出,要提高领导干部贯彻落实科学发展观的能力,要求领导干部要学习现代经济知识,提高驾驭市场经济的能力;学习科技知识提高推进自主创新的组织领导能力;学习社会管理知识,提高管理社会的能力;学习法律知识,提高依法办事的能力。学习法律知识,提高依法办事的能力,是提高领导干部贯彻落实科学发展观的能力的基本要求。我们要通过教

育培训,进一步提高干部特别是领导干部的法律知识水平、法律意识和法制观念,提高领导干部依法办事的能力。

党校教育是全国各级党政领导干部培训轮训的主渠道。加强对领导干部的法制教育,提高领导干部的法律素质,是干部教育的重要内容之一。中央党校于1982年正式成立法学教育机构,开展法律教育。在中央党校开展法律教育25周年之际,政法教研部组织编写了这套法学教材,既是对25年的一个总结和纪念,也是从一个侧面展现了党校法学教育的成果。在我国近代100多年的法律教育的发展过程中,作为干部教育的法律教育时间并不长。可以说,将法律教育作为干部教育的一项重要内容,本身就是我国社会发展和法制建设发展的一个重要标志。25年来,党校的法律教育有三个突出的特点:第一,紧密结合我国经济社会发展的实际,坚持围绕中心、服务大局,着力提高领导干部的法治理论水平,树立社会主义法治理念。通过法律教育,使领导干部从当代中国社会的实际状况、发展要求和总体布局中深刻认识和把握社会主义法治的精神和原则,把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来,尊重和维护宪法、法律的权威。第二,紧密结合领导干部的工作和思想实际,坚持突出重点,通过学习宪法、行政法、市场经济运行和管理的相关法律,着力提高领导干部的法律知识水平。第三,紧密结合党的执政能力建设和我国法制建设的实际,着力提高领导干部依法执政、依法行政和依法办事的能力,把树立法治理念、掌握法律知识和提高运用法律的能力有机统一起来。

中央党校的法律教育从初创到发展,经历了一段艰难跋涉、不断探索的岁月,不仅在干部法律教育中成绩显著,而且对国家的法律学位教育作出了应有的贡献。在一定意义上,这套教材也展示了党校法律教育的特点和成就。当然,由于党校的法学教育队伍还比较年轻,对干部法律教育的规律和特点还需要进一步探索,这套教材从体系到内容都有不完善之处。衷心地希望党校的法律教育有更多更好的成果出现,为推动党的干部教育事业,推进依法治国的进程作出贡献。

石泰峰
2007年5月

目 录

第一章 宪法与宪政	(1)
第一节 宪法概念	(1)
一、宪法的词义	(1)
二、西方国家宪法概念及其历史演变	(4)
三、中国宪法概念的演变及分析	(6)
第二节 宪法分类	(9)
一、传统的宪法分类	(9)
二、马克思主义宪法学者对宪法进行的分类	(12)
第三节 宪政的概念、特征和类型	(14)
一、宪政的概念	(14)
二、宪政的特征	(19)
三、宪政的类型	(21)
第二章 宪法的一般原则与中国宪法的基本原则	(23)
第一节 宪法的一般原则	(23)
一、人民主权原则	(23)
二、人权原则	(25)
三、法治原则	(26)
四、分权原则	(28)
第二节 中国宪法的基本原则	(30)
一、坚持四项基本原则	(30)
二、以人为本原则	(32)
三、依法治国原则	(32)
四、民主集中制原则	(32)
第三章 宪法制定和宪法修改	(35)
第一节 宪法制定权	(35)

一、制宪权的由来	(35)
二、制宪权的性质	(37)
三、制宪权与主权、宪法修改权、条约缔结权之间的“应然” 关系	(38)
第二节 宪法制定的主体	(42)
一、制定权主体的历史演变	(42)
二、宪法制定的主体应当推定为人民	(44)
三、人民性在我国宪法制定活动中的体现	(45)
四、我国宪法制定的主体应当是具有政治意义的“人民”	(46)
第三节 宪法修改的性质和成因	(48)
一、宪法修改的性质	(48)
二、宪法修改的原因	(49)
第四节 宪法修改的方式和程序	(53)
一、宪法修改的方式	(53)
二、宪法修改的程序	(54)
第五节 我国宪法修改的历史发展	(55)
一、旧中国宪法修改的历史	(55)
二、新中国宪法修改的历史演变和发展	(56)
三、现行宪法的修改和不断完善	(60)
 第四章 宪法解释	(68)
第一节 宪法解释概述	(68)
一、宪法解释的概念	(68)
二、宪法解释的对象	(68)
三、宪法解释的功能	(76)
第二节 宪法解释主体	(79)
一、宪法解释主体的一般理论	(79)
二、宪法解释主体的类型	(83)
第三节 宪法解释的程序	(88)
一、立宪解释的程序	(88)
二、行宪解释的程序	(89)
三、违宪司法审查解释程序	(90)
四、监督解释的程序	(90)

第四节 宪法解释的效力	(94)
一、立宪解释的效力	(94)
二、行宪解释的效力	(94)
三、违宪司法审查解释的效力	(95)
四、监督解释的效力	(96)
第五章 选举制度和政党制度	(100)
第一节 选举制度	(100)
一、选举与民主	(100)
二、选举制度的原则与构成	(105)
三、民主宪政国家选举分析的相关认识和启示	(113)
四、中国选举制度的完善	(118)
第二节 政党制度	(121)
一、政党的概念与功能	(121)
二、政党制度的概念和类型	(125)
三、政党制度与宪法	(128)
四、当代中国的政党制度	(132)
第六章 人民代表大会制度	(137)
第一节 政权组织形式	(137)
一、政权组织形式的概念	(137)
二、政权组织形式的种类	(139)
第二节 代议制度	(143)
一、代议制的涵义	(143)
二、议会制度的产生与发展	(143)
三、议会的结构和组织机构	(146)
四、议会的职权	(149)
第三节 人民代表大会制度	(152)
一、人民代表大会制度是我国的政权组织形式	(152)
二、人民代表大会制度是我国的根本政治制度	(154)
三、人民代表大会制度是适宜于我国的政治制度	(156)
第四节 人民代表大会与“一府两院”的关系	(158)
一、人大与“一府两院”的产生与被产生的关系	(159)

二、人大与“一府两院”的决定与执行的关系	(160)
三、人大与“一府两院”的监督与被监督的关系	(164)
第七章 政府制度	(167)
第一节 政府制度概述	(167)
一、政府的涵义	(167)
二、政府的起源	(168)
三、政府体制	(170)
第二节 政府体制	(170)
一、内阁制政府	(170)
二、总统制政府	(172)
三、混合制政府	(173)
四、当代中国的政府体制	(176)
第三节 政府职能与职权	(177)
一、发展社会生产力的经济调控和监管职能	(178)
二、保卫国家安全维护公共秩序的国防和治安职能	(179)
三、保障公民充分享有政治和文化、社会权利的公共服务 职能	(181)
四、当代中国政府的职能转变	(184)
第八章 司法制度	(186)
第一节 司法和司法制度的概念	(186)
一、司法的涵义	(186)
二、司法权的概念与特征	(188)
三、司法机关的定义与职权	(190)
四、中外司法制度之比较	(192)
第二节 司法体制	(193)
一、司法体制的概念与分类	(193)
二、法院的体制	(195)
三、检察机关的体制	(199)
第三节 我国的司法体制改革	(202)
一、已进行的司法体制改革	(202)
二、新一轮的司法体制改革	(206)

第九章 民族区域自治制度与特别行政区制度	(209)
第一节 国家结构形式	(209)
一、国家结构形式的涵义和分类	(209)
二、我国的国家结构形式	(214)
第二节 民族区域自治制度	(220)
一、民族区域自治制度概述	(220)
二、中国共产党对解决民族问题具体方式的探索	(224)
三、我国民族区域自治制度的建立和发展	(227)
四、民族自治地方的自治机关和自治权	(231)
第三节 特别行政区制度	(235)
一、设立特别行政区的指导方针	(235)
二、特别行政区的设立及其特征	(238)
三、特别行政区的法律地位	(239)
四、中央与特别行政区的权限划分	(241)
五、特别行政区政治体制	(246)
六、特别行政区政权机关	(249)
第十章 公民的基本权利	(257)
第一节 基本权利的一般理论	(257)
一、人权、公民基本权利和公民权利的概念辨析	(257)
二、公民基本权利的概述	(258)
三、公民的基本权利的属性	(261)
四、基本权利的主体	(261)
五、基本权利的限制	(262)
第二节 生命权	(263)
一、生命权的概述	(263)
二、生命权的法律保护	(265)
三、生命权的保护状态	(265)
第三节 平等权	(266)
一、平等权的概述	(266)
二、平等权的法律保护	(269)
三、平等权的性质	(270)
第四节 人身自由	(271)

一、人身自由的概述	(271)
二、人身自由的性质与特征	(273)
三、人身自由的法律保护	(274)
第五节 通信自由	(277)
一、通信自由的概述	(277)
二、通信自由的性质	(278)
三、通信自由的法律保护	(281)
第六节 精神自由	(284)
一、精神自由的概述	(284)
二、思想自由	(286)
三、表达自由	(287)
 第十一章 公民基本义务	(291)
第一节 宪法公民基本义务概述	(291)
一、宪法公民义务条款的历史发展	(291)
二、宪法规定公民基本义务的理论依据	(293)
第二节 宪法对公民基本义务的一般规定	(295)
一、法律义务的分类	(295)
二、宪法规定公民基本义务与基本权利的重合	(296)
第三节 中国宪法中所规定的基本义务	(297)
一、中国宪法中义务条款规定的变迁	(297)
二、现行宪法关于公民基本义务规定的内容	(298)
 第十二章 违宪审查	(304)
第一节 违宪审查概述	(304)
一、违宪与违宪审查	(304)
二、违宪审查的起源	(308)
三、违宪审查的基本功能	(311)
第二节 现代违宪审查体制	(314)
一、最高代表机关审查制	(314)
二、司法审查制	(317)
三、宪法法院审查制	(319)
四、宪法委员会审查制	(321)

第三节 中国的违宪审查制	(323)
一、中国违宪审查体制沿革	(323)
二、中国违宪审查制度的基本内容	(323)

第一章 宪法与宪政

第一节 宪法概念

从中外宪法史的发展来看,宪法概念本身从来不是固定不变的,它呈现出多样性的特征,这不仅反映不同国家、不同地区、不同政治文化和不同治国理念背景下人们对宪法的认识不同;同时也反映了同一国家、同一地区、同一政治文化背景下,人们对宪法的认识也有一个随着实践而发展的过程。因此,重视研究宪法概念,不仅为宪法学基本理论和制度构建打下坚实的基础,同时有利于我们更加深刻、全面、动态分析和把握丰富多彩的宪政实践。

一、宪法的词义

宪法观念及其制度实践是首先从西方国家产生和发展起来的,因此,探讨宪法概念起源一般也从西方开始。

从词源学上讲,宪法的英文表达词语是“Constitution”,是由拉丁文“Constitutio”发展而来的,其词根的含义是组织、结构、确立、政体等。在不同的历史时期、不同的国家或同一个国家的不同发展时期,“宪法”一词在多种意义上出现。古希腊著名政治学家亚里士多德最早使用“宪法”一词,他在汇集158个城邦国家法律的基础之上,根据法律的作用和性质,分成两类:一类为普通法律,另一类为宪法,即规定国家机关的组织与权限的法律。他指出:“政体(宪法)为城邦一切政治组织的依据,其中尤其着重于政治所决定的‘最高治权’的组织。”^{〔1〕}可见,亚里士多德所说的“宪法”,是有关城邦组织和权限的法律,实际上是关于城邦政体的法律规定。在古罗马时期,“宪法”一词被应用在当时的立法中,用来指皇帝的诏书、谕旨敕令等,以区别市民社会通过的法律文件。除了在称谓上有一些不同外,对于普通的法律,罗马的行政长

〔1〕 亚里士多德:《政治学》,吴寿彭译,商务印书馆1983年版,第129页。

官即可变更,但对关系到国家根本组织的法律,则需由护民长官参加。总之,古希腊、古罗马时期的宪法已经有了较为确定的客观内容,即国家的政权结构,包括国家政权构成要素及其相互关系。但在形式上并无一种法典形式,也没有大致统一的形式。在欧洲中世纪,由于世俗君主的权力受到来自于教会和地方诸侯的限制,“宪法”一词则用来表示教会和封建主的特权与国家的关系的法律。如1164年英王亨利二世颁布了《克拉伦敦宪法》以规定英王与教士的关系,主要内容是限制教会法庭的权限,体现教会与世俗政权之间的妥协。1215年英国约翰王颁布《大宪章》来规定英王和贵族、诸侯与僧侣的关系。这一文件是英王约翰在贵族的逼迫和压力之下签署的文件,主要是限制王权以及保障教会、领主的特权和骑士、市民的某些利益。

在古代中国,“宪法”一词也很早就开始使用,除了“宪法”一词外,还有“宪”、“宪章”、“宪令”、“宪典”等。同样,“宪法”一词在我国也是个多义词。有的学者把我国古代典籍中的“宪”字的含义归纳为七个方面:第一,最基本的意义是指法,既可以是指除刑律之外的国家的典章制度,也可以是指包括刑律、典章制度在内的国家的整个法律制度。第二,指一般的法律、法令。第三,指法律或禁令的公布。第四,指效法、遵循。第五,指受法律的惩罚和制裁。第六,指御史和监察机关。第七,指具有最高效力的法律、法令。^[2]也有学者认为,我国古代一般在两种意义上使用“宪法”、“宪”等这些词语。一是指法、法律或典章制度。如周朝《国语》中“赏善罚奸,国之宪法也”。《管子·立政》中“正月之朔,百官在朝,君乃出令布宪于国,宪既布,有不行宪者,谓之不从令,罪死不赦”。这里的“宪法”或者“宪”显然指的是法律法规。二是指公布遵守法律和实行法律制裁。如《周礼》中“宪,刑禁”。《中庸》中“祖述尧舜,宪章文武”等。^[3]

可见,无论西方或者中国,在近现代宪法产生以前,宪法一般都用来指代一般的法律制度,这与近现代宪法在词义上尚有很大差距的。当然,古代西方与中国在“宪法”一词的使用上也略具差别,如西方语境中的宪法也用来表现政体的组织法,早在古希腊时期这一含义就表现出来,而古代中国的“宪法”则不具有这一含义。

宪法词义发生质的变化是在近现代宪法产生以后。近代宪法是指什么时候的宪法,并不十分确切。一般是以资产阶级革命时候算起,因此普遍认为直

[2] 钱大群:“‘宪’义略考”,载《南京大学学报》1984年第2期。

[3] 李步云主编:《宪法比较研究》,法律出版社1998年版,第8页。

到18世纪后期,北美殖民地脱离英国殖民统治而独立,建立美利坚合众国,颁布世界上第一部成文宪法,“宪法”这个词的现代意义才最后完全、普遍地确立。^{〔4〕}在近现代宪法中,“宪法”一词通常是在限制国家权力、保障公民权利的意义使用的。这也是近现代宪法区别古代宪法的一个重要特征。如法国1789年《人权宣言》第16条规定:“凡权利无保障和分权未确立的社会,就没有宪法。”世界上第一部成文宪法——1787年美国宪法更集中体现了近代宪法的基本精神。值得注意的是,从近代意义上的宪法具有的限制国家权力的作用的角度看,英国历史上更早出现的《自由大宪章》、《权利请愿书》、《人身保护法》等一些宪法性法律,都体现了限权的思想,只不过是限制王权。尽管如此,这种理念对近现代宪法含义的演变起到了促进作用。所以,有些英国学者倾向于认为英国1215年的《自由大宪章》为近代意义宪法的源头。

至于宪法词义的这一变化的根本原因,有学者认为取决于其所确认的立宪政体。立宪政体区别于专制政体表现出来的特征有两个方面:一是确立了个人在国家中的主体地位。人和人之间不存在基于不平等而产生的人身依附关系,每个人都具有独立的人格和尊严,都有追求自己的幸福和实现其价值的权利。在法律面前,人与人是平等的。二是在国家权力的来源和行使上强调“主权在民”和权力的有限行使。在立宪政体国家,奉行的是“人民主权”原理,国家权力属于人民,国家机关行使的权力在性质上都来源于人民的委托,在目的上是为了保障人民的权利和利益的实现。为了防止权力的行使违背人民委托的初衷,就需要对权力进行限制。一方面,国家将人民委托给它的权力划分为不同的部分,设立不同的机关来行使,并在不同机关之间建立制衡关系;另一方面,它又实行法治,将国家权力的行使纳入法治的轨道。

而“宪法”一词在我国具有近现代意义,最早主要受日本的影响。日本在明治维新时期,开始介绍西方的“Constitution”,但对该词的翻译开始时并不一致,或称之为“根本法律”、“国宪”,或称之为“政规典则”、“建国法”等。明治十五年(1882),伊藤博文出使欧洲各国调查各国立宪情况后,第一次使用了“宪法”一词。明治二十二年(1889年)《大日本帝国宪法》颁布,自此以后,“宪法”一词在日语中专指国家根本法。

1840年清政府在鸦片战争中失败后,中国逐渐沦为半殖民地半封建社会,国家面临着严重的经济和政治危机。当时的许多先进人物,为了改变国家

〔4〕〔美〕迦纳著:《政治科学与政府》(第3册)《政府论》,林昌恒译,商务印书馆1947年版,第806-807页。

的命运,努力学习西方,希望按照资产阶级国家的模式改造中国。以康有为、梁启超为首的资产阶级改良派认为,中国之所以落后,备受西方国家的欺凌,除西方国家船坚炮利之外,他们完善的国家组织也是重要原因;只有像西方有的国家那样,制定宪法,召开国会,实行以三权分立为基础的君主立宪政体,国家才能强盛。1895年中日甲午战争之后,他们举起“变法”、“维新”的旗帜,提出了“伸民权,争民主,开议院,定宪法”的政治纲领。清政府为了缓和国内各方面的矛盾,1905年派五大臣出洋考察国外宪政。1907年五大臣出洋考察回国,在密折中奏明立宪的好处,促使清政府决定实施预备立宪,并于1908年颁布《钦定宪法大纲》。从此,“宪法”一词在我国开始具有现代意义。尽管当时的宪法只不过是统治者的道具,是借宪法的民主外衣而继续行专制之实的政治伎俩,但“宪法”一词的限权、民主、人权等内涵却已得到进步学者、维新先驱如康有为、严复、梁启超等人的阐释。

二、西方国家宪法概念及其历史演变

欧美国家是宪法的发源地,何华辉教授认为,在西方学者中最早谈论宪法而且影响最大的是亚里士多德。^{〔5〕}在其《政治学》这一巨著中,他通过对158个城邦政体的分析,提出政体(宪法)为城邦一切组织的依据,其中尤其着重于政治所决定的“最高治权”组织。^{〔6〕}在资产阶级革命过程中,西方启蒙思想家对宪法概念作了深入地探讨。由于相似的文化、理念、历史等因素的原因,其宪法概念呈现出一定的共性,着重从法律特征上揭示宪法的构成要素,既强调宪法作为法律秩序基础的要素,又强调宪法对政治权力运作过程进行限制的属性,普遍采用广义的宪法概念,把历史上形成的宪法惯例、法院判例等也纳入宪法的外延。如美国作为典型的成文宪法的国家,除了一部宪法典之外,一些涉及宪法问题的法院判例也是其宪法的内容之一。例如通过1803年的“马伯里诉麦迪逊案”的判决,实际上扩大了最高法院职权范围,使它拥有了宪法没有明文赋予的司法审查权。当然,各国学者依据不同的视角对宪法概念的认识也有所差异,从而使宪法概念呈现出多样化。《美国百科全书》对宪法的定义是:宪法是治理国家的根本法和基本原则的总称。宪法规定政府体制、政府及其各部门和官员的一般职能和权限,以及如何行使这些职权,宪法是整个国家的法律安排,并且既有公认的惯例,也有未经法律规定的习惯。

〔5〕 何华辉:《比较宪法学》,武汉大学出版社1992年版,第9页。

〔6〕 亚里士多德:《政治学》,吴寿彭译,商务印书馆1983年版,第129页。