

宪法概论

三九四

湖北财经学院法律系
国家法教研室

一九八二年八月 武昌

说 明

为适应我系本科“宪法学”课程的教学需要，编写本书，命名“宪法概论”，作为讲义之用。

本书涉猎古今中外的宪法知识，试图从理论与实际的结合上，阐明我国为主的各国宪法有关问题。在编写期间，正值《中华人民共和国宪法修改草案》颁布和交付全民讨论，我们在初步学习之后，力求把它的精神和内容在书中得到反映。

我们以多年来从事宪法专业教学的讲义为基础，并学习和参考了某些兄弟校系的教材、资料，获益良多，谨致谢意。唯是编者的理论与业务水准不高，加之写作时间又极为仓促，谬误欠妥之处在所难免，敬希读者不吝赐教。

编写本书的分工如下：

蒋碧昆：第一编；

刘庆华：第二编；

李益才：第三、四、五编。

湖北财经学院法律系国家法教研室

1982年8月于武昌

目 录

第一編 宪法緒論

第一章 宪法的基本理论	(1)
第一节 宪法概念	(1)
第二节 宪法本质	(4)
第三节 宪法作用	(7)
第四节 宪法分类	(11)
第五节 宪法类型	(13)
第六节 宪法实施	(16)
第七节 宪法监督	(18)
第二章 宪法产生与发展	(24)
第一节 宪法产生	(21)
第二节 资产阶级宪法	(26)
第三节 社会主义宪法	(31)
第四节 旧中国宪政运动与宪法问题	(34)
第三章 新中国宪法简史	(44)
第一节 中国人民政治协商会议共同纲领	(44)
第二节 中华人民共和国宪法 (1954年)	(51)
第三节 中华人民共和国宪法 (1975年)	(57)
第四节 中华人民共和国宪法 (1978年)	(59)
第四章 我国宪法的特征	(62)

第一节	《宪法修改草案》的基本精神	(62)
-----	---------------	--------

第二节	《宪法修改草案》的主要特点	(70)
-----	---------------	--------

第二編 国家制度

第五章	国家制度概述	(76)
-----	--------	--------

第一节	国家起源	(77)
-----	------	--------

第二节	国家本质	(85)
-----	------	--------

第三节	不同类型宪法对国家本质的反映	(90)
-----	----------------	--------

第六章	中华人民共和国国家性质	(95)
-----	-------------	--------

第一节	我国是人民民主专政的社会主义 国家	(95)
-----	----------------------	--------

第二节	我国是工人阶级领导的以工农联盟为 基础的国家	(101)
-----	---------------------------	---------

第三节	统一战线是我国人民民主专政的重要 特点	(111)
-----	------------------------	---------

第七章	政权组织形式	(121)
-----	--------	---------

第一节	政权组织形式的概述	(121)
-----	-----------	---------

第二节	资本主义国家的议会制	(127)
-----	------------	---------

第三节	社会主义国家的人民代表制	(130)
-----	--------------	---------

第四节	人民代表大会是我国基本政治制度	(132)
-----	-----------------	---------

第八章	选举制度	(147)
-----	------	---------

第一节	资本主义国家选举制度	(147)
-----	------------	---------

第二节	社会主义国家选举制度	(151)
-----	------------	---------

第三节	中华人民共和国选举制度	(160)
-----	-------------	---------

第九章	国家结构形式	(177)
-----	--------	---------

第一节	国家结构形式的概述	(177)
第二节	两种不同的国家结构形式	(180)
第三节	中华人民共和国是统一的多民族国家...	(196)

第三編 社会制度

第十章	社会制度的概述	(216)
第一节	社会制度的基础是经济制度	(216)
第二节	经济制度与国家制度的辩证关系	(219)
第三节	不同类型宪法与两种经济制度	(223)
第十一章	中华人民共和国经济制度	(229)
第一节	社会主义经济制度的建立	(229)
第二节	生产资料公有制是我国社会主义经济制度的基础	(236)
第三节	国家保护社会主义的公共财产和公民的合法财产	(243)
第十二章	建设社会主义物质文明和精神文明	(246)
第一节	建设社会主义物质文明的基本方针 ...	(246)
第二节	发展教育、科学、文化，建设社会主义精神文明	(252)

第四編 公民的基本权利和义务

第十三章	公民的权利和义务的概述	(256)
第一节	什么是公民以及公民权利和义务的概念	(256)
第二节	资产阶级人权和公民权	(260)
第三节	社会主义国家的公民权利	(273)

第十四章 中华人民共和国公民的基本权利和 义务	(277)
第一节 我国公民基本权利和义务的社会主义 本质	(277)
第二节 我国公民的基本权利	(283)
第三节 我国公民的基本义务	(306)

第五編 国家机构

第十五章 国家机构的概述	(312)
第一节 国家机构的概念、类型和本质	(312)
第二节 资产阶级国家机关的组织形式和三权分 立学说	(315)
第三节 无产阶级国家机关的建立及其组织活动 原则	(318)
第十六章 最高国家权力机关	(332)
第一节 资产阶级议会	(332)
第二节 社会主义国家的最高国家权力机关 ...	(344)
第三节 中华人民共和国的最高国家权力机关	(350)
第十七章 最高国家行政机关	(367)
第一节 资本主义国家政府	(367)
第二节 社会主义国家的最高国家行政机关 ...	(372)
第三节 中华人民共和国的最高国家行政 机关	(375)
第十八章 地方政权机关	(383)
第一节 资本主义国家的地方议会和地方行政 机关	(383)

第二节	社会主义国家的地方国家权力机关和地方 行政机关	(389)
第三节	中华人民共和国的地方各级人民代表大 会和地方各级人民政府	(392)
第十九章	法院和检察机关	(405)
第一节	法院	(405)
第二节	检察机关	(417)

第一编 宪法绪论

第一章 宪法的基本理论

第一节 宪法概念

一、宪法的词义

在我国古籍中，“宪”与“宪法”的词汇常有所见，并非外来语，但含义各有不同，与现今所称的“根本法”有着重大的差别。

管子《立政篇》：“正月之朔，百官在朝，君乃出令布宪，宪已布，有不行宪者，罪在不赦”；韩非子《非命上篇》：“先王之国，所以出国布施百姓者宪也”；周礼《秋官小宰》“宪刑禁”的注释：“宪表悬之，若今新布法令也”；《尚书》“鉴于先王成宪，其永无愆”，“率兴作事，慎乃宪”；《国语》“赏善罚奸，国之宪法”；《中庸》“祖述尧舜，宪章文武”；《晋书》：“稽古宪章，大厘制度”；《唐书》“永垂宪则，贻范后昆”；《唐韵·集韵·韵会》：“悬法示人曰宪，从害省，从心，从目，观于法象，使人晓然知不善之害，接于目，怵于心，凜乎不可犯也”。上述引证，可归纳为：一般法律或典章制度，法律的公布执行，以及法制宣传等几种情况。唯是我国古代的所谓法，乃指刑法而言，当时所谓宪法，自然也是指的刑法。而世界各国的法律演进程

序，大抵是先刑法，后民法，再到政事法，即宪法。

国外使用“宪法”一词，为时也早，源于拉丁文constitutio，本意是组织、确立、建造房屋。在古罗马帝国的立法中有过“宪法”，是用以表示皇帝的各种建制，及其颁布的“谕旨”、诏令”，以别于市民会议通过的法律文件。封建时代的欧洲国家，在日常立法中对国家制度基本原则的确立，即是它们使用宪法的词义，现代法学上的所谓宪法，是以规定国家的组织、结构、体系及其相互关系为其主要内容的。

作为国家根本大法的宪法，是资产阶级革命取得胜利并建立起资产阶级专政政权的产物。从此在国家的所有法律体系中即有根本法与普通法之分。但宪法仍然是法律的一种，只不过它在法律中处于根本法的地位。因此现代宪法的一般定义可以表述为：宪法是国家的根本法，表现统治阶级的意志和利益，确认国家制度和社会制度的基本原则，是巩固阶级专政的重要工具。

《中华人民共和国宪法修改草案》序言中指出：“本宪法记载了中国人民奋斗的成果，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。”第五条规定：“一切法律、法令和法规都不得与宪法相抵触”。这是我国宪法定义的高度概括。

二、根本的法律

宪法之所以名为国家的根本法，是把它与普通法律相比较而言的。一个国家内的根本法与普通法在本质上是完全一致的，这指的是它们的阶级性和赖以建立的经济基础相同。然而它们在法律地位和特征方面却有重大的差异。

(一) 宪法的内容不同于普通法。在宪法上所确认的是国家制度与社会制度的基本原则，即国体、政体、国家结构、经济制度、公民的基本权利义务和国家机构，以及国家标志的国旗、国徽、首都等。但是普通法所调整的只是国家生活的某一方面的社会关系，因而只规定特定的具体的制度。可以说它们是一种整体与部分的关系。

(二) 宪法的效力不同于普通法。在国家的整个法律体系中，宪法居于最高的地位，具有最高的效力，它是普通法的立法基础，普通法必须依据宪法原则制定，不得在精神与内容上有所违悖，否则无效，其抵触部分要进行废除或修改。因此，根本法与普通法的相互关系通常比喻为“母法”与“子法”。

(三) 宪法的程序不同于普通法。在制定与修改宪法时有特殊的程序，即较之普通立法更为严格，宪法的制定与修改，通常是由制宪会议、宪法起草委员会、宪法修改委员会等专门机构组织进行，在通过时要有绝对多数（三分之二或四分之三）为有效；而普通法的制定与修改，只须一般的立法程序，也只要过半数的相对多数通过即生效。这是由于宪法的内容和效力所决定，其目的是为了保持根本法的稳定性。

以上说明，宪法是国家的根本法。诚如马克思指出的：“宪法——法律的法律”。^①在讲到宪法与普通法的关系时，斯大林说道：“宪法并不是法律汇编。宪法是根本法，而且仅仅是根本法。宪法并不排除将来立法机关的日常立法工作，而要求有这种工作。宪法给这种机关将来的立法工作以法律

① 《马克思恩格斯选集》第一卷第426页

基础”①毛泽东在《关于中华人民共和国宪法草案》的讲话中也形象地比喻宪法是国家的“总章程”。于此可见，宪法是国家根本大法的马克思主义关于宪法的基本定义乃是一脉相承的。

第二节 宪法的本质

宪法的本质是指它的阶级性，即反映统治阶级的意志，代表和维护统治阶级的利益。在这个基本方面，宪法与普通法是沒有也不应当有什么区别的。但是又正因为宪法是根本法的法律地位，所以决定了它是阶级力量对比关系的集中表现，而普通法所反映的只是它所调整的特定的社会关系，这又要受到宪法所调整的根本的社会关系所制约，因此宪法与普通法在这方面也有着一定的差别。

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。”②根据宪法的这个基本概念与本质的正确观点，集中地表现阶级力量实际对比关系，可以概括为：宪法确认了各个社会阶级在国家中的地位及其相互关系，宪法是阶级斗争的结果和总结。宪法反映着阶级力量对比的消长即强弱程度以及阶级斗争形势的变化发展。

① 《列宁主义问题》第618页

② 《列宁全集》第十五卷，第309页

一、宪法规定了各个社会阶级在国家中地位及其关系

反映在宪法上的阶级地位与阶级关系，主要是这个国家的统治阶级与被统治阶级的关系。它表明了宪法所固有的阶级本质。在阶级斗争中取得胜利并且掌握了政权的阶级，制定根本大法镇压被统治阶级的反抗，实现国家的任务和职能，以维护、巩固与发展统治阶级的阶级统治，从而确认与规定统治阶级的国家制度和社会制度的基本原则，因此它就集中地表现了阶级力量的实际对比关系。任何类型的宪法在这个阶级性的基本点上不可能有什么差别，只不过是所表现的阶级内容不同，没有超阶级的非阶级的宪法，当然剥削阶级的国家宪法对于阶级本质的反映，所采取的是掩盖或者歪曲，其目的是为了欺骗与麻痹广大的劳动人民，而社会主义类型宪法由于它的人民性质，故公开地和真实地反映阶级本质。

二、宪法是阶级斗争的结果和总结

产生宪法必须是阶级斗争的结局，但是光有阶级斗争不行，如果一定的阶级在阶级斗争中未取得胜利并因而建立起国家政权，那也不能产生宪法，质言之，宪法乃是在阶级斗争中取得胜利并建立政权的统治阶级的产物。这既标明了宪法的由来，又反映了宪法的本质。可是统治阶级为什么需要宪法，其目的何在呢？这就是第二层的意思，即宪法是阶级斗争的总结，总结阶级斗争的胜利成果，把它确认与规定到宪法的精神与内容中去，使之巩固和发展，并通过一系列的法律手段加以维护和保障，不许受到任何侵犯。

三、宪法体现阶级力量对比的强弱程度和消长的变化

这里需要一个前提条件，即是在这个国家本质和宪法类型没有发生变化，只是由于在国内的政治与经济发生了变化，阶级斗争的形势也随着有了发展，因而在阶级对比的力量方面出现强弱或消长的情况，而这种发展与变化，必然反映到宪法的修改上来，以便加以确认。例如：法国资产阶级革命在战胜封建阶级之后，从1789年到1871年的巴黎公社无产阶级革命之前的八十多年间，由于阶级力量对比关系的不断发展变化，先后更换了八个宪法。这是资本主义类型宪法在这方面的突出表现。社会主义类型宪法也不例外，1918年的苏俄宪法，1924年的苏联宪法和1936年的苏联宪法。这三部宪法分别反映了当年苏联社会主义国家在各个不同发展时期内的阶级力量对比的强弱程度。我国1949年的《共同纲领》是新中国的临时宪法，它所反映的是新民主主义社会形态的经济、政治关系和阶级力量的实际对比，主要是五种经济和四个阶级的状况。1954年的第一部宪法，确认了社会主义革命和建设的“一化三改”，即实现国家的社会主义工业化和对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，改变了国内阶级力量的对比和阶级斗争的形势。1975年的第二部宪法取消了第一部宪法中关于生产资料的四种所有制的规定，因为社会主义改造的任务早在1956年即已基本完成，因而明确规定：“中华人民共和国的生产资料所有制主要有两种：社会主义全民所有制和社会主义劳动群众集体所有制。”粉碎林彪和江青两个反革命集团以后，1978年的宪法把建设社会主义现代化强国的国家总任务第一次正式地写进了根本法。我国发展到新的历史时期，阶级状

况发生根本变化，作为阶级的地主与资本家已经消灭，社会主义社会的主人，是由工人，农民，知识分子和其他拥护社会主义的爱国者所组成，人民范围日益扩大。这种根本性的变化，将要反映到修改后的新宪法中去。

由此可见，宪法既是阶级斗争的产物，又要随着国内阶级斗争的发展而变化，以体现各个历史时期社会阶级在国家中的地位和相互关系。然而在对待阶级力量的实际对比上，不同类型的宪法采取了不同的态度，即有着不同的反映方法。

列宁指出：“当法律同现实脱节的时候，宪法是虚假的；当它们一致的时候，宪法便不是虚假的。”^①这即是所谓宪法的“虚假性”与“真实性”的问题，任何资本主义类型的宪法都有这两重性，公开地保护剥削阶级利益的那些实质性的条文是它的真实性，即一点也不虚伪；关于那些与实际情况相脱离的美妙词句，乃是它的虚假性，即一点也不真实，而且这正是资产阶级保护其利益不敢公开的表现真实性的奥妙所在。所以观察资本主义类型宪法所反映的阶级力量对比关系，不能局限于对条文的了解，又必须结合其实际的阶级斗争状况全面地进行研究，才可以得出正确的结论。只有社会主义类型的宪法敢于公开宣布社会各阶级在国家中的地位，真实地反映阶级力量实际对比关系，因之是真实的并非虚假的宪法。

第三节 宪法的作用

任何社会都有自己的经济基础和上层建筑。按照斯大林

^① 《列宁全集》第十五卷，第309页

在《马克思主义与语言学》一书中的解释，所谓经济基础就是生产关系的总和，而上层建筑即建立在基础之上的政治、法律、哲学、艺术、宗教等观点和制度。两者之间的相互关系是，上层建筑是由一定的经济基础所产生，随着自己的基础的变化而发展，并为经济基础服务。对此，恩格斯早有明确的阐述，他说：“政治、法律、哲学、宗教、文学、艺术等的发展是以经济发展为基础的。但是，它们又都互相影响并影响到经济基础。并不是只有经济状况才是积极的原因，而其余一切都不过是消极的结果。”①

宪法在社会的上层建筑中，是一个重要组成部分。它对于自己的经济基础和其它的上层建筑的巩固和发展都要起到积极的重要作用。作为社会主义上层建筑的宪法还要对社会主义的经济基础的形成和发展起着确认与保护的作用，这是由于社会主义生产关系不能自发地产生于资本主义社会这个历史特点所决定的。资产阶级国家制定与执行宪法的目的在于用它们的根本法总结和固定其已经取得的胜利果实，确认资产阶级专政的国家制度和社会制度基本原则，以维护和巩固资本主义经济基础，进而发展资本主义制度。与此完全相反，社会主义社会性质决定了社会主义的上层建筑和经济基础一种新的关系，既要巩固与发展生产资料的社会主义的公有制，又要巩固与发展全部的社会主义上层建筑，使它们之间不断地相适应地发展与巩固，以推动社会的前进。

一、宪法对基础的作用

经济基础即社会经济制度，生产资料所有制是它的核心

① 《马克思恩格斯书信选集》人民出版社1962年版，第517页

问题。宪法作为上层建筑对自己的经济基础起着反作用。资本主义类型宪法确认与维护生产资料的私有制；社会主义类型宪法在于巩固与发展社会主义经济制度。

我国宪法是社会主义类型的宪法，它对于自己的经济基础的积极作用，主要地表现在形成、巩固和发展几个方面。

建国时的临时宪法《共同纲领》第三条规定：“没收官僚资本归人民的国家所有”，第廿八条规定：“凡属有关国家经济命脉和足以操纵国民生计的事业，均应由国家统一经营”，第三十一条规定：“在必要和可能的条件下，应鼓励私人资本向国家资本主义方向发展”。特别是一九五四年的第一部宪法更加明确地规定：“国家通过国家行政机关的管理、国营经济的领导和工人群众的监督，利用资本主义工商业的有利于国计民生的积极作用，限制它们的不利于国计民生的消极作用，鼓励和指导它们转变为各种不同方式的国家资本主义经济，逐步以全民所有制代替资本家所有制”（第十条），“国家指导和帮助个体农民增加生产，并且鼓励他们根据自愿的原则组织生产合作、供销合作和信用合作。国家对富农采取限制和逐步消灭的政策”，这一切足以说明人民民主专政的国家运用政权创建全民所有制和集体所有制的经济，以形成社会主义经济基础。这是无产阶级革命与政权区别于资产阶级革命与政权在对待自己的经济制度的态度上的重要特征。

我国几部宪法都确认与规定了自己的社会主义经济基础，其目的是为了保护、巩固和发展，这在现行宪法的第八条规定得更为全面：“社会主义的公共财产不可侵犯，国家保障社会主义全民所有制经济和社会主义劳动群众集体所有制经

济的巩固和发展。国家禁止任何人利用任何手段，扰乱社会经济秩序，破坏国家经济计划，侵吞、挥霍国家和集体的财产，危害公共利益。”以根本大法为依据，《中华人民共和国刑法》的分则专门列有“破坏社会主义经济秩序罪”和“侵犯财产罪”。将要颁布的我国民法典则更是全面系统地保护、巩固与发展社会主义的经济基础。对此，我国所有的宪法都把爱护与保卫公共财产作为公民的基本义务之一，而有关的法律条文也都定为禁止性规范，以约束公民去履行。

二、宪法对其它上层建筑的作用

在社会上层建筑中，宪法是重要的组成部分，它们之间有着相互促进的作用。宪法对于其他上层建筑的促进作用表现为许多方面。这不论是资本主义类型宪法还是社会主义类型宪法均是如此，只不过是各自的阶级性质不同罢了。

我国宪法的积极作用还表现在对于社会主义的其它的上层建筑的各个方面。首先是人民民主专政的政治制度的巩固与发展。新中国的各部宪法都是极其显著地规定了工人阶级与中国共产党在国家生活中的领导地位，确认了工农联盟和爱国统一战线在政权中的重要作用，规定了完整的社会主义国家制度与国家机构，这就是把各个社会阶级在国家生活中的地位和关系用根本法固定下来，加强人民内部的民主制度和对敌人的专政制度。其次就是我国宪法对健全社会主义法制起着十分重要的作用，它本身是根本大法，为其它法律确定了立法精神与原则。党的十一届三中全会以来，由于恢复了马克思主义的正确路线，我国的法制新阶段到来，近年来我国立法机关以宪法为基础制定出许多重要的法律，大大加强了社会主义法制建设。同时我国宪法也是培养公民社会主