

陕西警官职业学院规划教材

SHAANXI JINGGUAN ZHIYE XUEYUAN GUIHUA JIAOCAI

中国宪法教程

贾亚丽 主编

ZHONGGUO XIANFA
JIAOCHENG

陕西人民出版社

陕西警官职业学院规划教材

中国宪法教程

主 编 贾亚丽

副主编 刘鹏飞

陕西人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国宪法教程 / 贾亚丽主编. — 西安: 陕西人民出版社,
2007

ISBN 978-7-224-08153-4

I. 中... II. 贾... III. 宪法 - 中国 - 教材 IV. D921

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 150050 号

**陕西警官职业学院规划教材
中国宪法教程**

主 编 贾亚丽

出版发行 陕西人民出版社(西安北大街 147 号 邮编:710003)

印 刷 西安市建明工贸有限责任公司

开 本 787mm × 1092mm 16 开 14.5 印张

字 数 358 千字

版 次 2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月第 1 次印刷

印 数 1 - 1620

书 号 ISBN 978 - 7 - 224 - 08153 - 4

定 价 25.00 元

《陕西警官职业学院规划教材》编委会

主 任：高呼义

副主任：段战平

成 员：刘鹏飞 张芙蓉 张平德 高 敏

黄克勤 邵鸣利 王军建 郭 秦

脱步忠

编写说明

面对汗牛充栋、愈编愈厚的宪法学教材，想找到一本适合具有实践性办学特色的职业院校的教学读本实非易事。我们本着使教材具有知识性、可读性、现实性并兼具理论前沿思想的初衷，开始了这本教材的编写工作。

本教材编写的出发点是：让宪法这门学科从纸上的条条框框、象牙塔里的抽象文字现象中“活起来”，走进现实生活，走近“寻常百姓”。放弃“为什么”，专注“是什么”、“怎么样”。关于“是什么”这部分主要以章节文本的方式，重点讲述学生应当了解、掌握的宪法理论、宪法规定。让这些知识简明、清晰地展现在学生面前。“怎么样”这部分是通过“参考资料”的方式介绍一些相关的宪政思想、宪法制度、实际案例、宪法事例。力争在增加可读性的前提下拓展学生的宪法知识视野，并通过一些我国宪政发展过程中出现的生动的、有影响的、有代表性的实例，启发学生应用宪法知识、宪政理念去思考、分析、解决现实问题。拉近枯燥条文、晦涩文字与学生之间的距离，使学生不是在单纯学习宪法，而是在“亲历”宪政。

为适应这种理论观念的转变，本书以“宪法是人民权力的授权委托书、公民权利的实现保障书、国家权力的授权委托书”为理念，构建理论体系。全书以我国现行宪法为基础，以现代宪法理论为先导，以社会现实为立足点，以宪法主体为主线构建篇章体例、结构，展开基本内容。本书有的章节作了要点内容概括或列表总结，使学生对重点知识有深刻的理解、掌握。为突出警察院校教学特色，书中除通过“参考资料”栏目介绍中外宪政经典案例外，还在每章后面提供一些典型实例分析，帮助学生提高分析、解决实际问题的能力。

哈特曾言：法律的生命不在于逻辑，而在于实践。法律的学习不单是概念、条文的识记，更应注重实践中法律思维、法律品性、法律习惯的养成，它是一门专业性很强的艺术。懂得几个原理、制度，不去深入了解它的内在生命，是不可能真正读懂法律的。正如英国著名法官丹宁所言：“只关心法律事实上是怎样，而不是它应该怎样，是只知砌砖而对自己所建筑的房子不负责任的泥瓦匠。”要想了解法律——“在图书馆读书或听教授的讲座只是给你一幅模糊的、不完整的画面，为了了解法律到底是什么，你必须看看它在实践中所起的作用。”如果本书能成为学生开启宪法殿堂的钥匙，并使学生会运用宪法知识、宪法理念去解读现实生活中的问题，则是编者万望企及的幸事。

本教材编写分工如下：

贾亚丽 第一、二、三、四、五章

刘鹏飞 第七、八、十、十一、十二章

白朝辉 第六、九章

编 者

2007年7月

序

由陕西警官职业学院规划立项、组织骨干教师编写的陕西警官职业学院规划教材陆续出版了。这是学院在推进人才培养模式改革和教学内容体系改革,推进教材建设方面进行的积极探索和取得的最新成果。

陕西警官职业学院在陕西高等教育资源整合重组的改革大潮中诞生,伴随着中国高等职业教育发展的隆隆脚步奋力前行。国家大力实施科教兴国、人才强国、依法治国和西部大开发战略为西部地区警官职业教育的发展提供了难得的历史机遇。适应区域社会经济发展和政法队伍建设的需要,培养数以万计的应用型、技能型预备警察和法律服务人才,将是学院肩负的长期的历史使命和社会责任。而高等职业教育人才培养目标的定位又为警官职业教育的人才培养模式和教学改革提出了全新的课题和任务。

学院成立以来,学院党委始终坚持“特色立校,质量兴校,科研强校”、“一切服务服从教学”、“一切为了学生”的办学理念不动摇,确保教学工作中心地位不偏移,各项政策和投入向教学、教师倾斜,学院上下求团结、思稳定、盼发展的局面基本形成。教学工作按照教育部有关要求,立足于规范管理、夯实基础,在教学计划制定与调整、教学运行管理、教学质量监控与评价、师资队伍建设、校外实训基地建设等教学基本建设方面渐入佳境,人才培养模式改革和课程体系改革取得阶段性成果。在教学改革方面,几年来,学院一直大力倡导按照应用性、实践性原则重组教学内容,更新教学方法,强化学生实践能力的培养,并多次组织全院性的教学改革研讨会,营造氛围、交流体会、推广经验,教学改革业已成为我院教师的广泛共识和自觉实践。

教材是体现人才培养模式和保证教育教学质量的重要工具,教学改革与建设则是教材建设的基础。教材编写既要与学校人才培养模式和教学内容体系改革相结合,又要推进高职教育人才培养模式的改革。在学院规划教材的立项审议和组织编写过程中,我们始终把教学内容体系改革取得一定成果作为教材立项的重要条件和教材编写的主要依据,反复强调要贯彻落实“能力本位”的教育理念,着重培养学生的职业实践能力,体现高等职业教育教材应用性、实践

性的鲜明特色，并通过遴选主编和审定教材编写大纲保证教材建设的基本意图得以落实。我们相信，这些规划教材的出版和使用，对学院的人才培养模式和教学改革必将起到重要的推动作用。

改革将逐步推进，探索永无止境。这些教材与高职教育的契合度仍将有待实践的检验。随着教学改革的全局展开和不断深化，教材的局限性可能会有所显现。我们将和教材的编著者一道审视和检讨，不断锤炼和完善，努力提高和升华，力争使这些教材成为适应警官高等职业教育的高质量的特色教材。

学院对教材建设高度重视，在组织领导、资金投入等方面给予了强大支持，保证了教材的编写、出版得以顺利进行。陕西人民出版社黄剑波同志对教材的出版给予了鼎力相助，在此我们表示衷心的感谢。

《陕西警官职业学院规划教材》编委会

2007年7月

目 录

第一章 宪法基本理论	(1)
第一节 宪法概念与原则	(1)
第二节 宪法的分类与作用	(9)
第三节 宪法规范与宪法结构	(11)
第四节 宪法的监督保障制度	(13)
第二章 宪法的产生和历史发展	(24)
第一节 宪法的产生与发展	(24)
第二节 旧中国宪政运动的兴起与发展	(31)
第三节 新中国宪法的产生与发展	(35)
第三章 国家性质	(42)
第一节 我国是人民民主专政的社会主义国家	(42)
第二节 爱国统一战线	(44)
第三节 政党与政党制度	(46)
第四章 国家政权组织形式	(55)
第一节 政权组织形式概述	(55)
第二节 人民代表大会制度	(58)
第五章 选举制度	(67)
第一节 选举制度概述	(67)
第二节 选举制度的民主原则	(69)
第三节 选举的组织和程序	(73)
第六章 国家结构形式	(82)
第一节 国家结构形式概述	(82)
第二节 我国的国家结构形式	(84)
第三节 民族区域自治制度	(90)
第四节 特别行政区制度	(94)
第七章 社会经济制度	(103)
第一节 社会主义公有制经济	(103)
第二节 非公有制经济	(106)
第三节 我国的分配制度和对财产权的保护	(109)
第四节 我国的经济体制与经济政策	(112)
第八章 精神文明建设	(118)
第一节 概 述	(118)
第二节 精神文明建设的内容	(123)
第九章 公民的基本权利和义务	(127)

第一节	公民基本权利和义务概述	(127)
第二节	公民的基本权利	(134)
第三节	公民的基本义务	(155)
第四节	公民基本权利义务的特点	(160)
第五节	在中国境内的外国人的权利保护	(162)
第十章	国家机构	(171)
第一节	国家机构概述	(171)
第二节	最高国家权力机关	(174)
第三节	中华人民共和国主席	(181)
第四节	国务院	(184)
第五节	中央军事委员会	(188)
第六节	地方各级国家权力机关和国家行政机关	(189)
第七节	人民法院和人民检察院	(195)
第十一章	基层群众性自治制度	(208)
第十二章	国家标志	(216)
第一节	国 旗	(216)
第二节	国 徽	(218)
第三节	国 歌	(220)
第四节	首 都	(222)
主要参考文献		(224)

第一章 宪法基本理论

第一节 宪法概念与原则

一、宪法的概念

(一) 宪法的含义

1. “宪法”的古代词义

“宪法”一词古已有之，是一个多义词。在中国古代典籍中，常出现“宪”、“宪法”、“宪令”等词语。人们通常在两种形式上使用这些词语：一是作名词使用，指法律、法令。如《国语·晋语》中的“赏善罚奸，国之宪法”，《管子·立政》中的“正月之朔，百吏在朝，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”以及《韩非子·宪法》中的“法者，宪令著于官府，刑罚必于民心”等。二是作动词使用，有三种含义：其一是公布、颁布，如《周礼·天官·小宰》中的“宪禁于王宫”和《周礼·秋官·小司寇》中的“宪，刑禁”；其二是遵守法律，如《中庸》中的“祖述尧舜，宪章文武”，《四书章句》释曰：“宪章者，迎守其法”；其三是制裁，如《南齐书·沈仲传》中的“中丞案裁之职，被宪者多结怨”。

在西方，主要在三种意义上使用“宪法”一词：一是指规定城邦组织与权限的法律。古希腊学者亚里士多德在《政治学》一书中指出：“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由以决定的‘最高治权’的组织。”^①“法律实际是、也应该是根据政体（宪法）来制定的，当然不能叫政体来适应法律。”^②虽然亚里士多德对宪法和普通法律进行了区分，但他所讲的宪法并不是现代根本法意义上的宪法。实际上，这些城邦的宪法“既未规定公民权利，也不限制国家权力，只是关于国家机关之组织和职掌的法律，这同我国古代的《会典》差不多，即使可以称做‘根本组织法’，也不是现代意义上的宪法。”^③二是指皇帝的诏书、谕旨、敕令、诏令。如古罗马皇帝查士丁尼的《法学总论》一书多次使用“宪令”一词指皇帝的诏书、谕旨，以区别市民议会制定的普通法律。三是指一些为人们公认的传统和原则。在14世纪的时候，法国的自然法学家曾使用“宪法”一词来指那些为人们公认的传统和原则，以便与国王的法律相区分。^④

2. 现代宪法概念的形成

在17、18世纪人文主义思潮的影响下，随着资产阶级革命的深入和扩展，“宪法”一词的含义发生了质的变化，现代意义上宪法概念逐渐形成。从现代宪法产生的过程看，“现代意义的宪法——国家根本法首先在英国播下种子，在美国开的花，在法国结的果，而后散布于欧美各国以至世界各地。”^⑤

作为一国法律秩序基础的现代宪法，其种子早在英国封建时代便已播下。1215年约翰王

①② [古希腊]亚里士多德，吴寿彭译：《政治学》，商务印书馆1965年版，第129、178、178页。

③ 龚祥瑞著：《比较宪法与行政法》，法律出版社2003年版，第28、33页。

④ 参见张庆福主编：《宪法学基本理论》（上），社会科学文献出版社1999年版，第23—24页。

⑤ 龚祥瑞著：《比较宪法与行政法》，法律出版社2003年版，第28、33页。

颁布的《自由大宪章》，作为国王与贵族间的政治协议，在一定程度上限制了国王的权力，特别是国王的征税权，实际上保护了贵族与城市市民的部分自由。《自由大宪章》虽然产生于近代以前，却已经蕴涵了现代宪法“限制国家权力，保障公民权利”的精神。当然，它并不具有现代宪法至高无上的根本法地位，只不过是现代宪法的原型。宪法作为成文根本法的观念起源于14世纪的法国。当时法国已有“国法”和“王法”之分。王法是国王自己制定的法律，不得与国法相抵触。国王除非获得贵族、僧侣和平民组成的三级等级会议的同意，不得自行制定、变更或废止国法。但从宪法发展的历史看，17世纪以前的宪法概念包括的内容广泛，既包括国王宣布的法律，又包括各种宣言、议案，而只有17世纪以后的宪法才表现为国家的根本法。^①

1787年美国颁布世界上第一部成文宪法后，现代意义上的宪法概念得以完全和普遍地确立。美国宪法是美国政府产生和存在的法律依据，它规定了国家权力的渊源并对国家权力的范围和运行进行了严格限制，具有至高无上的权威，是名副其实的国家根本法。美国宪法的产生对随后的法国革命和世界立宪运动产生了重大影响。法国1789年革命开始后，从1789年到1799年便颁布了《人权宣言》和四部宪法。日本是最早接受现代宪法概念的亚洲国家，并不同程度地影响了其周边国家。中国近代改良主义者将现代宪法观念从日本传入国内。郑观应在《盛世危言》一书中要求清政府立宪法、开议会，首次使用了“宪法”这一术语。随着内忧外困的加剧和改良主义者的不断宣传，1908年清政府正式颁布了《钦定宪法大纲》，“宪法”这一用语便失去了其旧有的含义，成为具有特定内涵的法律术语。

（二）宪法是国家的根本大法

宪法是法，具有法律的一般特征，如都是调整社会关系的行为规范，由国家专门机关制定、认可和解释，依靠国家强制力并通过一定的程序予以实施，以权利义务双向规定为调整机制。^②但是，宪法与其他法律之间存在本质的区别，宪法是国家的根本法，以国家权力的构造和限制为核心内容，以人权保障为终极价值追求。宪法的国家根本法地位体现在以下几个方面：

1. 宪法内容的根本性

宪法集中规定一国最根本最重要的制度，以政治社会中最根本的社会关系“国家和公民的关系”为调整对象，规定的都是些重大的、根本性的内容。从世界各国立宪实践来看，各国宪法的内容几乎都涉及这样一些根本性的问题，即国家权力属于谁？服务于谁？国家权力由谁来行使以及如何行使？国家权力行使的原则和存在的价值以及如何来制约国家权力？公民享有哪些基本权利？如何去保障公民的基本权利？等等。各国宪法大都对这些问题进行了回答，其内容主要包括国家权力和国家机构、公民基本权利、宪法的修改及保障机制等。显然，与普通法律只规定国家生活和社会生活中某些方面或某一方面的一般性问题相比，宪法规定的内容具有根本性和全局性的特征。

2. 宪法效力的最高性

宪法同其他法律一样具有法律效力，即在特定空间和时间内对其管辖对象具有约束力和强制力。但是，在一国的法律体系中，宪法的效力高于一般法律，具有最高的法律效力。各国宪法几乎都对其自身的最高法律效力进行了宣告。如我国现行宪法在序言中明确宣告：

① 参见韩大元主编：《比较宪法学》，高等教育出版社2003年版，第49页。

② 参见张文显主编：《法理学》，高等教育出版社1999年版，第45—46页。

“本宪法……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。”宪法的最高法律效力系相对于普通法律的法律效力而言，主要包括以下几个方面的内容：

第一，宪法是立法机关制定普通法律的依据和基础，即所谓宪法是“母法”、“法律的法律”。翻开我国《刑法》、《民法通则》等部门法，在其总则中一般都会发现“根据宪法制定本法”的表述。表明这些普通法律是根据宪法制定的，宪法是普通法律立法的依据。

第二，任何法律、法规都不得与宪法的规定发生冲突，否则，与宪法相抵触的部分不发生法律效力。如我国宪法第5条规定：“一切法律、行政法规和地方性法规都不得与宪法相抵触。”日本宪法规定：“本宪法为国家的最高法规，凡与本宪法条款相违反的法律、命令、诏敕以及有关国务的其他行为之全部或者一部，一律无效。”

第三，宪法是一切国家机关、社会组织、公民个人的根本活动准则。我国宪法序言末段明确规定：“全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和社会团体、各企事业单位，都必须以宪法为根本的活动准则，并负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。”这里要特别指出，作为执政党的中国共产党也必须在宪法和法律的范围内活动，党章对此作了明确规定。所谓“根本活动准则”，就是衡量、评价一切行为的最高标准和最后依据。当然，一般情况下，约束国家机关、社会组织、公民个人行为的是普通法律。但是，我们应该明白，当普通法律不能或很难就某一行为作出评价，或者不同的普通法对同一行为作出了矛盾的评价时，宪法就成了评价这一行为的终极标准。

3. 宪法制定和修改程序的特殊性

宪法的制定和修改程序通常要比普通法律更为严格。在制定程序方面，一般设立专门机关按照特别程序制定宪法；在修改内容、修改时间、提议修改主体、修改权主体、修改程序等方面较之法律更为严格。

具体而言，一方面，宪法的制定则多成立特定的起草机构和特别程序批准；如我国1954年宪法由毛泽东任主席的宪法起草委员会起草，再由全国选举产生的全国人民代表大会第一次会议批准生效。宪法草案的批准程序也十分严格。如法国1946年宪法和1958年宪法均是经过全民公决后方生效。另一方面，宪法的修改与普通法律也存在重大区别。首先，宪法修改的提案主体受到严格限制。如我国宪法第64条规定，全国人大常委会或者1/5以上的全国人大代表方有权提议修改宪法。其次，宪法修正案的批准程序十分严格。如美国宪法规定只有3/4的州立法机关或州制宪会议批准宪法修改的提案，有关修改的内容才能成为宪法的一部分。在我国，宪法修正案经全国人民代表大会以全体代表的2/3以上多数通过后有效。最后，不少国家对宪法修改进行了限制性规定。这些限制通常涉及不得修改的内容、基本原则、特别状态下的宪法修改及宪法修改的时间及时间间隔等。如法国宪法第89条规定，宪法的修改不得有损领土完整，不得修改政府的共和政体。西班牙宪法第169条规定，在战时、紧急状态和戒严状态下不得修改宪法。希腊宪法第110条第6款规定，在上次宪法修改后未满足5年，不得对宪法进行修改。

（三）宪法是民主制度的法律化

在现代意义上来看，民主首先是一种国家制度，包括国体和政体双重含义。就国体而言，民主是一种国家形态；就政体而言，民主是一种国家形式。它们都意味着人民在国家政治生活中当家做主以及人民在国家事务中广泛的政治参与。而民主作为一种政治制度，它是作为专制的对立面出现的，它意味着由人民全体直接或推举代表组成代议机关间接来行使国家权力。

民主一词，除了国家制度、政治制度这一最重要的含义外，通常还在“人民权力”这一意义上引申出思想观念、工作作风的非专制性等意思，如民主作风、民主精神等。

从宪法的政治内容来考察，宪法和民主政治是不可分的。宪法是民主政治的产物。在封建专制制度下，没有民主可言，也就不可能出现宪法。资产阶级宪法是在反封建专制和建立资产阶级民主制的过程中产生的。宪法的产生发展和民主制的产生发展是同一个过程。资产阶级在推翻封建专制、争取民主的斗争中逐渐建立了一套合乎资产阶级利益的民主制度，革命成功后，必须将这些民主制度加以巩固，所以，便以“人民”的名义制定宪法，把一系列的民主制度用法律的形式固定下来，使之不受破坏。同样，无产阶级取得革命胜利后，也要用法律手段来确认已经争得的民主成果。因此，一部宪法发展史实际上就是民主运动史。毛泽东主席曾总结了这个历史事实：“世界上历来的宪政，不论英国、法国、美国，或者苏联，都是在革命成功有了民主事实之后，颁布一个根本大法去承认它，这就是宪法。”^①

由此可见，宪法与民主政治有着密不可分的联系：民主是立宪的政治前提和理论基础，没有民主就没有宪法；宪法是民主的确认和保障，是民主的制度化、法律化。

（四）宪法是政治力量对比关系的集中体现

宪法作为国家根本大法，集中体现了统治阶级的意志，但是这种意志的体现并不是随心所欲、轻易而为的，统治阶级必须充分考察本国的各种政治力量对比关系，并以这种力量对比关系为依据来确定宪法的基本内容。正是在这层意义上，我们说宪法是政治力量对比关系的集中体现。在有阶级或者阶级对抗相对激烈的社会里，所谓政治力量对比首先是阶级力量的对比。

宪法和普通法一样，都是统治阶级意志和利益的体现。但体现的程度和方面有所不同，宪法是统治阶级在国家政治生活和社会生活各个领域、各个方面的根本利益和根本要求，而不仅仅是某一方面的意志和利益。另外，从统治阶级的阶级结构来看，不止一个阶级或阶层，这些不同的阶级、阶层有着各自的意志和利益，彼此之间还可能是矛盾的。因此，经过协调，最终制定的宪法所体现的也不只是其中某一个或某几个阶级、阶层的意志和利益，而是整个统治阶级的整体意志和利益。

宪法体现阶级力量对比关系还表现在宪法内容随着阶级力量对比关系变化而改变，换句话说，阶级力量对比关系是影响宪法内容的重要因素。当统治阶级力量变弱，被统治阶级力量变强，阶级力量对比关系发生质的变化时，阶级斗争形势剧烈变化，原来的统治阶级被推翻，而被统治阶级夺取了政权，成为新的统治阶级，引起统治与被统治地位的改变，必然导致不同类型宪法的产生。例如二战以后，中国、朝鲜、南斯拉夫、罗马尼亚等国打败了法西斯侵略，推翻了本国反动政权，废除旧宪法，制定了自己新生国家的宪法。

当统治阶级与被统治阶级力量对比关系没有发生根本性的质的改变，只是强弱程度有所变化。这种情形下统治与被统治地位不会改变，但统治阶级实行统治的方式要作相应调整，因而宪法要作相应的修改和补充，但不会发生根本性质的改变。例如法国资产阶级革命胜利后，从1791年到1875年，80多年就先后颁布过11部宪法。有的规定君主立宪制，有的规定共和制、也有复辟帝制，每次变更都反映了法国当时各阶级力量的消长。此外，国际间阶级力量对比关系的变化也会影响一国宪法的制定或修改。比如二战的结果是民主进步力量战胜了法西斯反动势力，德、意、日在战后制定的宪法里就写进了民主主权、民主和平等原则等

^① 《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1966年版，第693页。

内容。

在政治力量对比关系中除了居于首要地位的阶级力量的对比之外，还包括了与阶级力量有直接联系的同一阶级内部的各个阶层、派别的力量对比以及与阶级力量既有若干联系又有重大区别的各种社会集团的力量对比。总之，宪法所体现的政治力量对比关系是全面的，而其他法律虽然也体现政治力量对比关系，但只侧重于某一个或几个方面，只有宪法才能全面、集中地体现各种政治力量对比关系。

综合以上分析，可以对宪法的概念作如下归纳：所谓宪法，就是规定国家的根本性问题，使民主制度法律化，集中体现统治阶级意志和利益，具有最高法律效力，反映政治力量实际对比关系的国家根本法。

二、宪法的基本原则

任何一部宪法都不是凭空产生的，它的制定或修改必然要根据一定的理念、遵循一定的准则；任何一部宪法的实施也不是随心所欲的，必然要依照一定的指导思想、遵循一定的准则，这些准则就是宪法的基本原则。具体而言，宪法基本原则是指人们在制定和实施宪法过程中必须遵循的最基本的准则，是贯穿立宪和行宪整个过程之始终的基本精神。它们寓于宪法之中，是各国运用宪法规范据以调整社会关系、确认国家和社会制度的基本要求和准绳。

（一）西方国家宪法的基本原则

1. 人民主权原则

又称主权在民原则，指国家的一切权力源自人民，属于人民，人民有权参与国家事务的管理。主权，通常是指国家固有的对内至高无上、对外独立自主的权力，或者说是指国家独立自主地处理其内外事务而不受他国干预或限制的最高权力。

近代主权观念最先由法国古典法学家让·波丹提出，卢梭创立了人民主权学说。卢梭以社会契约论为基础，认为国家是人们订立契约组成的共同体，大家必须服从公意。所谓公意就是最高权力即主权。主权应属于人民，具有不可转让性和不可分割性。人民主权学说推动了资产阶级革命的发展，成为资产阶级反对封建专制统治的强大思想武器。这一学说最初是以理论形态表现出来的，继而以宣言的形式用于政治实践。1776年的美国《独立宣言》和1789年的法国《人权宣言》，都对这一学说作了明确的表述，后来又被写进宪法，成为资本主义宪法的一条共同原则，“民有、民治、民享”思想在许多国家宪法中得到体现。

2. 基本人权原则

人权即作为一个自然人所应享有的权利，它是针对封建王权而提出来的。天赋人权学说的基本内容是：每个人都有与生俱来的自由和平等权利；这种权利既不能被剥夺，也不能被赋予；人们通过契约的形式组成国家，其目的就是为了保障自己的权利和自由，因而国家必须保障人的基本权利。资本主义宪法所确认的公民权利就是基本人权的法律化，正是因为宪法载入了这一原则，而被称作人权保障书。

3. 分权与制衡原则

三权分立原则，是指将国家权力分为立法、行政、司法三部分，并分别由议会（国会）、总统（内阁）、法院三个不同的国家机关掌握行使，同时又互相牵制和约束，以保持国家权力的制约与平衡，防止权力的垄断和专横。

三权分立学说，最初是由英国的洛克提出来的，后来又为法国的孟德斯鸠所发展。三权分立作为资本主义国家政权的组织原则，在法律上和实践中的表现，就是以权力制衡权力，以权力对抗权力。它的实质最初表现为阶级分权，是对封建专制主义的挑战，即新兴的资产

阶级要求改变封建君主的专制独裁；当资产阶级取得政权以后，则表现为资产阶级内部不同利益集团之间的分权。各资本主义国家宪法都以不同形式确认了分权原则，美国是实行三权分立的典型国家。

4. 法治原则

法治即“法的统治”，是与人治相对立的一个概念，它是指按照民主原则把国家事务制度化、法律化，严格依法治国的思想理念、制度体系和运作实施状态的总称。其基本内容可概括为：依法治国，依法维护社会秩序；法律面前人人平等；公民的基本权利和自由应得到法律的保护；法律至上，宪法至上；司法必须独立；无罪推定和法律的正当程序；反对特权和滥用权力等。否定人治，推行法治是人类历史的一大进步，法治已成为各国一项共同的宪法原则。

5. 财产神圣原则

为了发展资本主义经济，资产阶级启蒙思想家反复论证了私有财产的神圣不可侵犯性。与生产资料的资本主义私有制相适应，资本主义宪法对私有财产的保护，是为了维护资本主义的经济基础，为了维护资本主义制度，为了资产阶级的根本利益。

（二）我国宪法的基本原则

我国宪法的基本原则与其所遵循的总的指导思想，即坚持四项基本原则相联系。但四项基本原则是我国一切领域的共同指导原则，并不完全等同宪法的基本原则。在四项基本原则指导下，根据宪法是国家根本法的这一地位和特点以及具体国情，我国宪法还有其自身的基本原则。这些原则是指导思想的体现和运用。

1. 一切权力属于人民原则

我国宪法规定“中华人民共和国的一切权力属于人民”，就是对人民在国家中地位的确认，表明国家权力源于人民，人民是行使国家权力的主体。这一原则是社会主义民主的本质和核心，体现了宪法是民主制度法律化的原理。国家权力属于人民原则在宪法规范中的表现是多方面的，最直接的体现是：①我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的社会主义国家；②人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会，各级人民代表由人民直接选举或间接选举产生，对人民负责，受人民监督；③人民群众通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务，并可通过群众性自治组织及企业中的职工代表大会实现人民的直接民主；④宪法规定公民享有广泛的权利和自由等。

2. 社会主义原则

坚持社会主义道路和方向是我国人民所作出的历史性选择。它不仅作为四项基本原则之一写入宪法序言，而且作为宪法的基本原则直接写为宪法规范。我国宪法规定社会主义原则的有关内容是：①社会主义制度是我国的根本制度。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度；②生产资料的社会主义公有制是我国社会主义经济制度的基础；③规定实行各尽所能，按劳分配的原则；④宣布社会主义公共财产神圣不可侵犯；⑤在建设社会主义物质文明的同时，还要努力建设社会主义精神文明。

3. 民主集中制原则

民主集中制是一种民主与集中相结合的制度，是在民主基础上的集中，在集中指导下的民主，二者相互依存，对立统一。民主集中制作为我国国家机构的组织与活动原则，与资本主义国家的三权分立有着原则差异：①在民主集中制原则基础上产生的国家机构，彼此不是权力分立，而是一种职能分工，表明了国家权力不可分割的原理；②在民主集中制的国家机

构体系中，国家权力机关居于主导地位，不存在三权分立制下的互相牵制，以求平衡的关系；③民主集中制在不同的国家机关的运用方式虽有所不同，但实质上都包含了民主和集中两个方面。

4. 平等与法治原则

在我国，法治是一个综合概念，包括立法、执法、守法三个方面。“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”是社会主义法治原则的最高概括。我国宪法所体现的法治与平等原则主要是：①中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家；②最高国家权力机关行使立法权；一切国家机关及其工作人员依法行使职权；③全国各族人民、一切组织和全体公民都必须遵守宪法和法律，国家维护社会主义法制的统一和尊严；④公民在法律面前一律平等，任何组织和个人都不允许有超越宪法和法律的特权；⑤任何公民都享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义务；⑥对法律的监督与保障。

5. 合法财产受保护原则

宪法规定“社会主义公共财产神圣不可侵犯”的同时，规定“公民的合法的私有财产不受侵犯，国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权”。

【参考资料】

[1—1] 法典是人民自由的圣经

——马克思

凡权利无保障或分权未确立的社会就没有宪法。

——法国《人权宣言》

宪法是人民意志的表现，所以它适当地控制着政府一些权力，包括国会权力的行使。宪法不是道德说教，它是具有法律力量的。

——[美] 马歇尔

[1—2] 卢梭关于人民主权原则的论述

卢梭的人民主权理论是以自然状态为逻辑起点的，他认为，“人是生而自由的，但却无往不在枷锁之中。”人们最初生活在自然状态中，人的行为受自然法支配。自然法以理性为基础，赋予人类一系列普遍的、永恒的自然权利，即生存、自由、平等、追求幸福、获得财产和人身、财产不受侵犯的权利。然而自然状态存在种种弊端，人们不可能很好地享有这一切的权利，因此，人们要想很好的生活，便以平等的身份订立契约，从自然状态中摆脱出来，“寻找出一种结合的形式，使它能以全部共同的力量来卫护和保障每个结合者的人身和财富，并且由于这一结合而使每一个与全体相联合的个人又只不过是在服从自己本人，并且仍然像以往一样地自由。”这种结合的形式就是国家。由于国家是自由的人们以平等的资格订立契约产生的，人们只是把自然权利转让给整个社会而并不是奉献给任何个人，因此人民在国家中仍是自由的，国家的主权只能属于人民。

卢梭的主权理论以“公意”为基础。他认为“主权……不外是公意的运用”。卢梭关于公意的理论是与社会契约理论密不可分的。他说：“既然任何人对于自己的同类都没有任何天然的权威，既然强力并不能产生任何权利，于是便只剩下约定才可以成为人间的一切合法权威的基础。”他认为“如果我们抛开社会公约中的一切非本质的东西，我们就会发现社会公约可以简化为如下词句：我们每个人都以其自身及其全部的力量共同置于公意的最高指导之下，并且我们在共同体中接纳每一个成员作为全体之不可分割的一部分”。他认为，公意赋予了共同体生命、意志及公共人格。共同体也因而脱离个人而成为了独体实体，公意是该实体的灵魂或精神。为了保证共同体的正义性，卢梭的公意与众意是有区别的，认为众意是个别意志的总和，而公意则只着眼于公共的利益。“公意不能理解为公民多数人的意志，而

应理解为公共利益的体现。众意可以通过不同公民集团所代表的不同利益之间的一致来体现；相反，公意作为人民意志的体现则只能是一致的，因此它也就总是正确的。”社会契约和公意是互为表里的一对事物。社会契约是公意的外在表现形式，而公意则是社会契约的精神内核。正因为公意永恒正确、一致，主权也就是绝对的、至高无上的。卢梭认为“正如自然赋予了每个人以支配自己各部分的绝对权力一样，社会公约也赋予了政治体以支配它的各个成员的绝对权力”。

卢梭认为：主权是不可转让的，因为国家由主权者构成，只有主权者才能行使主权；主权是不可分割的，因为代表主权的意志是一个整体；主权是不可代表的，因为“主权在本质上是由公意所构成的，而意志又是绝不可以代表的；它只能是同一个意志，或者是另一个意志，而绝不能有什么中间的东西。因此人民的议员就不是、也不可能是人民的代表，他们只不过是人民的办事员罢了；他们并不能作出任何肯定的决定”。同时，主权是绝对的、至高无上和不可侵犯的，因为主权是公意的体现，是国家的灵魂。他认为：既然国家的主权只能属于人民，人民主权不可分割，代表主权的意志是一个整体，那么，把主权一分为三，就是错误的。他认为，主权者唯一的权力是立法权，政府只是主权者根据法律所建立的，行政权应当服从立法权。这就使其人民主权理论与孟德斯鸠的三权分立学说分道扬镳。

卢梭还以人民主权理论为中心论述了法律基本理论，指出法律是人民公共意志的体现，是人民自己意志的记录和全体人民为自己所作的规定。“当全体人民对全体人民作出规定时，他们便只是考虑着他们自己了……这时人们所规定的事情就是公共的，正如作出规定的意志是公意一样。正是这种行为，我就称之为法律。”法律的特点在于意志的普遍性和对象的普遍性，前者指法律是人民公意的体现，只有主权者依据公意的要求才能制定法律；后者指“法律只考虑臣民的共同体以及抽象的行为，而绝不考虑个别的人以及个别的行为”。“一切有关个别对象的职能都丝毫不属于立法权力。”“唯有服从人们为自己所规定的法律，才是自由。”“任何人拒不服从公意的，全体就要强迫他服从公意。这恰好就是说，人们要迫使他自由。”此外卢梭还系统地提出了立法理论。他认为要依法治国就要有理想的法律，在制定法律时必须遵循下列原则：立法必须以谋取人民最大幸福为原则；立法权必须由人民掌握；由贤明者具体承担立法的责任；立法要注意各种自然的社会条件，法律只不过是保障、遵循和矫正自然的关系而已；既要保持法律的稳定性，又要适时修改、废除不好的法律。

[1—3] 孟德斯鸠与三权分立

孟德斯鸠是近代资本主义法律思想的创立者，是近代最伟大的法律思想家之一。他于1689年1月18日出生在法国波尔多市附近的拉勃烈德城堡，全名查尔斯·路易斯·孟德斯鸠(Charles Louis Montesquieu, 1689—1755)。主要著作有《波斯人信札》、《论法的精神》和《罗马盛衰原因论》。他自幼受过良好教育；19岁时获法学学士学位，出任律师；1714年开始担任波尔多法院顾问；1716年，继承了波尔多法院院长（他的祖父、伯父一直占有这个职务）职务，并获男爵封号。1721年孟德斯鸠化名“波尔·马多”发表了名著《波斯人信札》。1726年，他出卖了世袭的波尔多法院院长职务，迁居巴黎，专心于写作和研究。这期间他漫游了欧洲许多国家，《波斯人信札》就是在这期间完成的。1731年他回到法国后，潜心著述。1748年，他最重要的著作《论法的精神》发表。

孟德斯鸠在《论法的精神》一书中对资产阶级的国家和法的学说给予了详细的阐述，这也是他最重要的贡献。他在克洛分权思想的基础上提出了“三权分立”学说，指出：“一切有权力的人们都容易滥用权力，这是万古不易的一条经验。”“要防止滥用权力，就必须以权