



高等教育系列教材(法学专业)

宪法学

(上册·教材)

田 瑶 主编

中央民族大学出版社

高等教育系列教材(法学专业)

宪法学

(上册·教材)

总 主 编 田 瑶

本 册 主 编 田 瑶

本册副主编 刘胜利

中央民族大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

宪法学/田瑶主编. —北京:中央民族大学出版社,2002.10

高等教育系列教材(法学专业)

ISBN 7-81056-713-6

I. 宪… II. 田… III. 宪法-法的理论-高等学校-教材 IV. G634

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 055043 号

责任编辑 凌 弘

特约编辑 张 辉

装帧设计 时 代

出 版	中央民族大学出版社	
	(北京市海淀区中关村南大街 27 号)	邮编:100081
	电话:68472815 68932751	传真:68932447
印 刷	北京昌平前进印刷厂	
发 行	新华书店	
开 本	787×960(毫米) 1/16	印张:45.25
字 数	812 千字	
版 次	2002 年 10 月第 1 版	2002 年 10 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 7-81056-713-6/O · 56	
印 数	0001—5000 册	
定 价	44.60 元(上、下册,单价 22.30 元)	

版权所有 翻印必究 (图书如有质量问题,本社负责调换)

法律全称	简称
《中华人民共和国宪法》	我国宪法
《中华人民共和国民法》	《民法》
《中华人民共和国民族区域自治法》	《民族区域自治法》
《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级代表大会选举法》	《选举法》
《中华人民共和国香港特别行政区基本法》	《香港基本法》
《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》	《澳门基本法》
《中华人民共和国国籍法》	《国籍法》
《中华人民共和国国旗法》	《国旗法》
《中华人民共和国国徽法》	《国徽法》
《中华人民共和国集会游行示威法》	《集会游行示威法》
《中国人民政治协商会议共同纲领》	《共同纲领》
《中华人民共和国居民委员会组织法》	《居民委员会组织法》
《中华人民共和国村民委员会组织法》	《村民委员会组织法》
《中华人民共和国刑事诉讼法》	《刑事诉讼法》
《中华人民共和国治安管理处罚条例》	《治安管理处罚条例》
《中华人民共和国人民法院组织法》	《人民法院组织法》
《中华人民共和国人民检察院组织法》	《人民检察院组织法》
《中华人民共和国民事诉讼法》	《民事诉讼法》
《中华人民共和国立法法》	《立法法》
《中华人民共和国兵役法》	《兵役法》
《中华人民共和国妇女权益保障法》	《妇女权益保障法》
《中华人民共和国国家赔偿法》	《国家赔偿法》
《中华人民共和国劳动法》	《劳动法》
《中华人民共和国刑法》	《刑法》
《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》	《组织法》
《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组织法》	《地方组织法》
《中华人民共和国国务院组织法》	《国务院组织法》

编审说明

我国现行宪法是1982年制定的,在经过1988年、1993年及1999年三次修正案的修改后,内容上更加适应当代中国社会政治经济发展的客观要求。与之相应,通过立法、执法和司法机关的积极活动,宪法越来越具体化,对社会生活起到了越来越大的调整与规范作用,与实际生活的联系也愈发紧密。同时,随着我国社会改革开放的日益深入和发展,为适应社会实际不断提出的各种宪法需求,我国宪法的理论近年来也在不断发展进步。1998年教育部颁布了《全国高等学校法学专业核心课程教学基本要求》,其中对宪法学课程教学提出了新的、更高的规范。本书就是根据这一最新要求,结合我国宪政最新理论与实践,组织中国政法大学等高等院校专家、教授精心编写而成的。与同类教材比较,本书具有如下特点:

一、在体例方面

本书上册分为三编二十二章,以宪法基本理论——宪法基本制度——宪法实施和解释为主线。第一编宪法基本理论不但详细论述了宪法的概念、历史演变及基本原则,而且论述了宪法的制定、宪法形式与宪法典结构、宪法规范、宪法关系、宪法的价值与作用及宪法与宪政,从而使宪法基本理论趋于完整。第二编宪法基本制度,详细阐述了宪法的各项基本制度,并作了纵向的历史比较及各国间的横向比较。第三编以三章的篇幅对宪法解释进行了系统论述,从而建立了宪法实施的基本理论框架。本书下册为学习指导书,分为学习提要、综合练习题、法律法规选编三个部分内容及附录:“综合练习题参考答案”。

二、在内容方面

一是注重宪法及宪法制度的演变历程。通过对各国宪法及其具体制度演

变过程的论述,认识宪法的确立与宪法规范的实施,都脱离不开具体的历史条件与时代背景。

二是注重西方宪政发展与中国宪政发展的横向比较。在各章中对西方国家的宪法及其宪法制度进行了阐述,并且与中国相应的宪法制度进行了对比与分析,从而使读者更好地把握二者之间的差异。

三是注重宪法的最新发展趋势。当代世界各国的宪法依然处于不断发展变化的进程之中,本书对于世界各国宪法发展趋势的论述,将会有助于读者了解这一特点。

本书由中国政法大学田瑶副教授主编。上册由田瑶主编,刘胜利担任副主编,下册由刘胜利主编,由蒙飞龙担任副主编,参加编写工作的还有祖力克、史飏、王卫全、张凤杰、李建白、管征、蓝仑山等同志。

本书在编写过程中,编者参阅了国内外大量同类教材、专著的研究成果,由于编写时间仓促,未能一一征求原著者意见,谨此一并向上述作者和出版者致以诚挚的谢意。

由于编者水平和编写时间所限,书中难免存在疏漏、错误之处,敬请广大读者不吝批评指正,以便不断修订完善。

高等教育教材建设指导委员会

2002年10月

目 录

第一编 宪法基本理论

第一章 宪法的概念	(3)
第一节 宪法释义.....	(3)
第二节 宪法的本质	(10)
第三节 宪法的分类	(12)
第二章 宪法的历史发展	(15)
第一节 近代宪法的产生和发展	(15)
第二节 旧中国宪法的产生和发展	(22)
第三节 新中国宪法的产生和发展	(29)
第四节 宪法发展的趋势	(41)
第三章 宪法的基本原则	(45)
第一节 宪法的指导思想	(45)
第二节 资本主义宪法的基本原则	(48)
第三节 我国宪法的基本原则	(52)
第四章 宪法的制定	(58)
第一节 宪法的制定权	(58)
第二节 宪法的制定机关	(65)
第三节 宪法的制定程序	(67)
第五章 宪法的形式与宪法典的结构	(69)
第一节 宪法的形式	(69)
第二节 宪法典结构	(77)
第六章 宪法规范	(80)
第一节 宪法规范概述	(80)
第二节 宪法规范的主要特性	(86)
第七章 宪法关系	(90)
第一节 宪法关系概述	(90)

第二节 宪法关系的主体	(93)
第三节 宪法关系的客体	(97)
第四节 宪法关系的内容	(101)
第八章 宪法的价值与作用	(105)
第一节 宪法的价值	(105)
第二节 宪法的作用	(108)
第三节 宪法发挥作用的条件	(111)
第九章 宪法与宪政	(114)
第一节 宪政概说	(114)
第二节 宪法与宪政的关系	(120)
第三节 建设有中国特色的社会主义宪政	(122)

第二编 宪法基本制度

第十章 国家性质	(127)
第一节 国家性质概述	(127)
第二节 我国的国家政权	(131)
第十一章 政权组织形式	(145)
第一节 政权组织形式概述	(145)
第二节 人民代表大会制度是我国的政权组织形式	(148)
第三节 基层群众性自治组织	(154)
第十二章 国家结构形式	(161)
第一节 我国是统一的多民族国家	(161)
第二节 我国的行政区划	(166)
第三节 我国的民族区域自治制度	(170)
第四节 特别行政区	(173)
第十三章 社会主义初级阶段的经济制度	(181)
第一节 经济制度概述	(181)
第二节 社会主义公有制经济	(183)
第三节 社会主义市场经济的非公有制经济	(189)
第四节 我国的经济体制和基本经济政策	(192)
第十四章 社会主义精神文明建设	(199)
第一节 精神文明建设概述	(199)
第二节 我国宪法关于社会主义精神文明建设的内容	(201)

第十五章 公民的基本权利和义务	(207)
第一节 公民的基本权利和义务概述.....	(207)
第二节 我国公民的基本权利.....	(211)
第三节 我国公民的基本义务.....	(232)
第四节 我国公民基本权利和义务的特征及行使原则.....	(237)
第五节 保护在中国境内的外国人的合法权利.....	(240)
第十六章 选举制度	(242)
第一节 选举制度概述.....	(242)
第二节 我国选举制度的基本原则.....	(250)
第三节 我国选举的民主程序.....	(253)
第四节 我国选举制度的保障和完善.....	(257)
第十七章 国家机构	(260)
第一节 国家机构概述.....	(260)
第二节 全国人民代表大会及其常务委员会.....	(264)
第三节 中华人民共和国主席.....	(274)
第四节 国务院.....	(275)
第五节 中央军事委员会.....	(279)
第六节 地方各级人大和地方各级人民政府.....	(280)
第七节 民族自治地方的自治机关.....	(286)
第八节 审判机关和检察机关.....	(289)
第十八章 政党制度	(295)
第一节 政党和政党制度概述.....	(295)
第二节 我国的政党制度.....	(299)
第十九章 国旗、国徽、国歌和首都	(307)
第一节 国 旗.....	(307)
第二节 国 徽.....	(309)
第三节 国 歌.....	(310)
第四节 首 都.....	(311)

第三编 宪法实施和解释

第二十章 宪法实施的概述	(315)
第一节 宪法实施的概念与特点.....	(315)

第二节	宪法实施的原则·····	(319)
第二十一章	宪法实施的条件与过程·····	(322)
第一节	宪法实施条件概说·····	(322)
第二节	宪法实施保障·····	(324)
第三节	宪法实施的过程·····	(333)
第二十二章	宪法解释·····	(338)
第一节	宪法解释概说·····	(338)
第二节	宪法解释的机关·····	(343)
第三节	宪法解释的原则和方法·····	(346)
第四节	宪法解释的程序·····	(348)
主要参考文献	·····	(350)

第一编

宪法基本理论

第一章 宪法的概念

宪法学是以宪法这一特殊的社会现象作为研究对象的法律科学。所以,要保证宪法学建立在科学的基础之上,首先必须弄清楚什么是宪法。由于宪法是一个国家的根本法,是一个国家统一的法律体系的核心,是依法治国的前提和出发点,所以,没有准确和明晰的宪法概念,就很难通过宪法学的学习,掌握和理解宪法在依法治国中的作用。

第一节 宪法释义

一、宪法的词义

宪法,英文为 Constitution,德文为 Verfassung,法文为 La Constitution,其皆来源于拉丁语 Constitutio 一词,最初的词意是规定、组织、结构、确立、敕令等。

(一)古代西方对于“宪法”一词的含义

“宪法”一词在古代西方语言中的使用,与法律有关的有以下几种含义:

1. 在古希腊,宪法是法律的一种。亚里士多德曾将古希腊各城邦的法律分为宪法和普通法律。他的《政治学》就是以对希腊各城邦宪法的研究为基础的。在古希腊时期,宪法是有关城邦组织和权限的法律,其中主要包括公民资格、公民权利与义务的法律和城邦议事机构、行政机构和法庭的选任、权限、责任的法律。

2. 在古罗马,宪法或宪令是指罗马皇帝所颁布的诏书、谕旨、敕令等,经常出现在罗马的法律和法学著作中。由罗马皇帝查士丁尼钦定的《法学总论》的序言中,曾四次使用“宪令”一词,就是在上述意义上使用的。

3. 在中世纪,宪法是用来表示教会和封建主特权及其与国家关系的法律。前者如 12 世纪英王亨利二世曾用《克拉朗顿宪法》来规定英王与权势的关系;后者有 1215 年英王约翰颁布的《大宪章》(Magna Carta),其规定的是英王与英国贵族、诸侯及僧侣关系。

(二) 中国古代关于“宪法”一词的含义

中国古籍中提到“宪”与“宪法”的主要有：

《尚书·说命》：“监于先王成宪，其永无愆。”其意为，根据先王的旨意制定典章、法度，将无过错。这里的“宪”，即典章、法度。

2.《周记·秋官·子司寇》：“宪，刑禁。”汉郑玄注曰：“宪表也，谓之悬也。”

3.《管子·七治》：“有一体之治，故能出于令，明宪法矣。”其意为国家只有统一进行治理，才能发号令，使天下人明白法律。

4.《康熙字典》：“悬法以示人曰宪，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。”

综上所述可以看出，“宪”或“宪法”在中国古籍中有两种不同的用法。前两例中，作为名词使用，指的是一般的法律、法度。由于古代中国诸法合体，民刑不分，“法，刑也”，因此古代“宪”或“宪法”主要是指刑法。在后两例中，则作动词用，指的是颁布法律。

比较古代中西学关于“宪法”的含义，可以发现“宪法”一词都具有法律的意思，所不同的是：在西方宪法被视为与普通法律不同的组织法，而在中国则无此区别。近现代意义的宪法概念，正是在这种与普通法律不同的意义上发展起来，并用“宪法”这一符号来表示一种新的法律现象，且其内容与组织法还有一定的关系。

(三) 近现代意义上“宪法”一词的用法

近现代意义上对宪法概念的使用，其最根本的特征是强调宪法必须是控制国家的权力、保证公民权利的基本法律。凡是不符合上述特征的法律都不能称之为宪法。如法国 1789 年人权宣言第 16 条就规定：“凡权利无保障和分权未确立的社会，就没有宪法。”历史上最早出现的成文宪法——1787 年美国宪法，就集中体现了近代宪法的基本精神。

将近代意义上的宪法的含义引进汉语中作为“宪法”一词含义的新释，始于近代日本社会对西方宪法观念的介绍和引进的影响。19 世纪 60 年代，日本明治维新时期，开始介绍西方的“Constitution”的概念，但是，对此概念的译法很不统一，或称之为“国宪”，或称之为“建国法”、“根本法律法”和“统治法则”。明治十五年（1882 年），伊藤博文出使欧洲各国，调查各国实行立宪政治情况后，第一次正式使用了“宪法”一词。明治二十年（1889 年）颁布了《大日本帝国宪法》，自此“宪法”一词在日语中专指国家根本法。19 世纪 80 年代，中国近代改良主义思想家郑观应提出立宪与议院政治的主张，他在其所著的《盛世危言》一书中，首次使用“宪法”一词，要求清廷“立宪法”、“开议院”。

1898年戊戌变法时,有的维新派人士也要求清廷制定宪法,实行法治。1908年,清政府为了敷衍民意,不得不颁布了《钦定宪法大纲》,从此,“宪法”一词在汉语中始用来作为专门的法律名词术语。

二、关于宪法概念的一些学说

究竟应该给宪法下一个什么样的定义?目前国内外学者尚未达成共识,也没有形成一个统一的定论。学者们基本上是根据自己对宪法的理解,从各个角度去定义宪法的。大致上有以下几种认识:

第一,从强调宪法规定的内容的角度定义宪法。如德国学者格奥尔格·耶林内克(Georg Jellinek)认为:宪法是“规定最高国家机关的相互关系和职权,以及个人对国家政权的原则地位的各种原则的总和”。苏联学者法尔别洛夫认为:“宪法是规定国家政治形式、国家机关体制、国家机关成立和活动的程序以及公民基本权利和义务的根本法。”

第二,从强调宪法表现形式的角度去定义宪法。鲍格德(Borgeard)说:宪法是一种根本大法,根据它可以建立国家的政府,可以协调个人与社会的关系;它可以是成文的,由主权者制订具体的条文;它也可以是历史的结晶,由不同时期不同来源的国会法、判例,以及政治习俗所组成。马金铎(Mackintosh)说:一种成文的或不成文的基本法而规定高级行政官吏的权力以及人民的主要权利者,称之为国家的宪法。

第三,从强调宪法的功能与作用的角度定义宪法。如美国学者特里索利尼认为:“宪法有双重功能,即授予权力并限制权力。”我国学者采用“宪法是治国安邦的总章程”,也是从强调宪法的功能与作用的意义上说的。

第四,从强调宪法在整个国家法律体系中的地位的角度去定义宪法。日本《新法律学辞典》认为,宪法“指规定国家统治体制基础的法(根本法或基础法)的整体。”我国及有些日本学者主张的“宪法是国家的根本大法”,更为明显的是以宪法在国家中的地位理解宪法的。

第五,从强调宪法的政治性、阶级性的角度去定义宪法。如赫马·芬纳(Herman Finer)认为:“宪法就是基本政治制度的体系。”我国和其他社会主义学者主张的“宪法是统治阶级意志的集中表现”或者“宪法是统治阶级意志和利益的集中体现”,都是从这个意义上理解宪法的。

三、本书对宪法概念的认识

有序的社会生活是依靠法律来调整的,因而法就是一种社会规范,它由众多不同的法律规范所构成。如果给法下一个定义,我们可以这样说:法是由掌

握了国家政权的那个阶级所制定的,并由国家强制力保障实施的各种行为规范的总和。每一种规范调整着不同的社会关系,它们都是统治阶级的统治工具。宪法是法的组成部分,当然具有法的上述共性。然而由于宪法所调整的社会关系的不同,它在整个法律体系中的地位也不同。其概念可以从以下几个方面予以归纳:

(一)宪法是国家的根本法

宪法是法的一个重要组成部分,它是规定国家权力的归属和有关社会制度与国家制度基本原则的法律。这正是它与其他法律的不同之处。毛泽东同志曾说过:宪法是国家的总章程,是根本法。宪法正是以其自身的法律特征,发挥着根本法的作用。其法律特征主要表现在以下几个方面:

1. 从内容上看,宪法规定着一国的根本制度

宪法所调整的都是有关社会制度和国家制度的最重大、最基本的问题。包括国家政权的性质、国家政治制度、国家结构形式、社会经济和文化制度、公民的基本权利和义务,以及国家机构的组织系统、职责权限、工作原则和制度等。这些内容都是一国的立国之本,也因此,宪法被称作“国家的根本法”。相对而言,其他部门法律所规定的内容只涉及了国家生活和社会生活一个方面的问题,不具有问题的根本性和广泛性。如:刑法规定的是犯罪与刑罚内容;民法规定的是公民或法人间的财产关系与人身关系的内容;婚姻法规定的是婚姻与家庭关系的内容;选举法规定的是选举的原则和程序的内容;等等。这些内容显然与宪法规定的内容不同。

当然,宪法所调整的社会关系的根本性和广泛性,并不是说它可以对所有问题都予以规定。斯大林说过:“宪法并不是法律汇编。宪法是根本法,而且仅仅是根本法。”它表明宪法的内容绝不是包罗万象的,倘若宪法对任何问题都能作出详尽、具体的规定,那么,它不可能成为“根本法”,部门法也失去了存在的必要。

2. 从法律效力上看,宪法在整个法律体系中居于最高的法律地位

正是由于宪法的内容反映的是国家生活和社会生活中最根本的问题,因此,宪法的法律效力最高。世界上绝大多数国家的宪法均在其文本中确认了这一点。我国宪法在序言中宣告:“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。”宪法的法律效力高于其他普通法律,是通过两个方面来表现的。

(1)宪法在整个国家法律体系中处于最高地位

宪法是其他普通法律的立法基础和依据。一切法律的制定都必须以宪法

为根据,其内容不得与宪法相违背。如果普通法的内容与宪法相抵触,则必须修改普通法或宣布违宪的普通法丧失法律效力。因此,人们通常把宪法形象地称为“母法”,把其他法律称为“子法”,以此显示其从属关系。

(2) 宪法是一国之内所有组织和个人的最高行为准则

我国宪法在序言中规定:“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、各企业事业组织,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。”这是宪法具有最高法律效力的又一表现,它表明任何组织和个人都必须遵守宪法的无条件性。

3. 在制定和修改程序上,宪法较之普通法更为严格

正因为宪法是国家的根本大法,具有最高的法律效力,因此维护宪法的尊严和最高权威性,保护宪法的连续性和稳定性,成为一国宪法制度的重要内容。世界上多数国家在制定宪法和修改宪法时都规定了不同于普通法的严格程序。

(1) 在宪法制定方面

它与普通法的制定相比,有以下两点区别:

第一,制定一部宪法一般需要成立专门的机构。各国对该机构的称呼有所不同,如制宪会议、立宪会议、宪法起草委员会等。这种专门机构是一种临时性的机构,其职责就是负责起草或者制定宪法,一旦该任务完成,则予以解散。如美国于1787年5月在费城成立了专门的“制宪会议”负责起草宪法;我国在1954年成立了“宪法起草委员会”,制定了新中国第一部宪法。相对来说,普通法的制定只由国家立法机关进行,而无需成立专门机构。

第二,宪法草案的通过程序比普通法更为严格。

宪法草案出台之后,并非直接就可以产生法律效力,而是要由国家最高立法机关的议员或者代表的绝大多数赞成才能正式通过,如立法机关全体成员的 $\frac{2}{3}$ 或 $\frac{3}{4}$ 以上的同意,有些国家甚至要求举行全民公决。而普通法律的通过则是由国家立法机关全体成员的 $\frac{1}{2}$ 以上的同意即可。如我国宪法第64条规定:“法律和其他议案由全国人民代表大会以全体代表的过半数通过。”

(2) 在宪法修改方面

它与普通法的修改相比,也有一定的区别:

第一,提出修改宪法的主体有特别限定。如美国宪法第5条规定:“国会两院 $\frac{2}{3}$ 议员认为必要时,应提出宪法的修正案,或根据各州的 $\frac{2}{3}$ 州议会的请求,召开制宪会议提出宪法修正案。”我国宪法第64条也对提出修改宪法的特定主体作了规定:“宪法的修改,由全国人民代表大会常务委员会或者五分