

司法干部培训教材

宪法讲义

法学教材编辑部编审

法律出版社

中国大学法学教材

宪法讲义

清华大学法学院教授 周叶中

法律出版社

司法干部培训教材

宪 法 讲 义

法学教材编辑部编审

〔内部发行〕

法律出版社

说 明

本讲义是适应军队转业干部参加司法专业训练的急需而编写的，同时供各地政法干部学校教学参考和司法部门在职干部自学之用。内容力求简明扼要，联系实际。

考虑到我国现行宪法正在修改，本讲义着重阐述马克思列宁主义毛泽东思想关于宪法的基本理论、我国宪法的历史发展以及现行宪法的基本内容，使讲义在新宪法颁布后仍有参考价值。

初稿委托王珉灿、兰明良、吴杰、董成美和侯洵直分别执笔。经过集体讨论后，由吴杰、兰明良根据讨论意见修改加工；王珉灿负责审订。

由于水平所限，而且编写时间仓促，错误缺点在所难免，欢迎读者提出批评和意见，以便再版时修订。

法学教材编辑部

1981年5月

目 录

第一讲 宪法的概念和本质	(1)
一、宪法是国家的根本大法	(1)
二、宪法的阶级本质	(6)
三、宪法的作用	(10)
第二讲 我国宪法的历史发展	(13)
一、新民主主义革命时期的宪政运动	(13)
二、新民主主义革命时期革命根据地的宪法性文件	(16)
三、建国初期起临时宪法作用的《共同纲领》	(19)
四、一九五四年宪法是我国第一部社会主义类型的宪法	(20)
五、一九七五年宪法	(23)
六、现行的一九七八年宪法	(25)
第三讲 我国的国家性质	(28)
一、我国是人民民主专政的国家	(28)
二、我国是工人阶级领导的以工农联盟为基础的国家	(34)
三、巩固和发展我国革命的爱国统一战线	(39)
四、中国共产党是国家的领导核心	(43)
第四讲 我国的政权组织形式	(46)
一、政权组织形式与国家阶级本质的关系	(46)
二、人民代表大会制度是我国的基本政治制度	(49)
三、人民代表大会制度是我国适宜的政治制度	(51)
四、选举制度是我国基本政治制度的重要组成部分	(54)

第五讲 我国的国家结构形式	(60)
一、国家结构形式的概念	(60)
二、我国是统一的多民族的国家	(62)
三、民族区域自治	(65)
四、坚持民族平等和加强民族团结	(68)
第六讲 我国的经济制度	(71)
一、社会主义经济制度的建立和发展	(71)
二、巩固和发展社会主义经济制度	(74)
三、国家保护公民的个人财产权	(78)
四、国家实行“各尽所能，按劳分配”的原则	(81)
五、有计划、按比例地发展社会主义经济	(83)
第七讲 我国的国家机构	(88)
一、国家机构综述	(88)
二、最高国家权力机关	(96)
三、最高国家行政机关	(101)
四、地方国家权力机关和地方国家行政机关	(103)
五、民族自治地方的自治机关	(108)
六、国家审判机关和国家检察机关	(110)
第八讲 我国公民的基本权利和义务	(115)
一、公民基本权利和义务的主要特点	(115)
二、公民的基本权利	(122)
三、公民的基本义务	(134)

第一讲 宪法的概念和本质

一、宪法是国家的根本大法

(一) 宪法的产生

宪法是法的一部分，但是宪法具有它的特点，它不是随着阶级和国家的产生而产生的。奴隶社会、封建社会并没有我们今天讲的宪法，即作为国家根本大法的近代意义的宪法。作为国家根本大法的宪法，是在资产阶级革命初期同封建专制作斗争过程中才产生的。因此，法律已经有几千年的历史了，但宪法只有几百年的历史。

“宪法”这个词是从拉丁文翻译过来的，原意是“组织”、“确认”、“结构”的意思。在欧洲，它最早用于古罗马帝国的立法中，表示皇帝颁发的“敕令”、“诏令”、“谕旨”等等，并用来区别当时那些市民会议^①通过的法律文件。当时古罗马帝国并没有概括社会生活和国家生活主要原则那样比较全面的宪法。在中世纪欧洲封建时代，出现个别带宪法性的法令，规定了封建主、城市、团体等的法律地

^① 指中世纪欧洲封建君主等级制国家中，除了有代表第一等级（贵族）、第二等级（僧侣）和第三等级（主要是商人和手工业者）代表一起参加的“三级会议”以外，还有一种专门代表第三等级利益的“市民会议”。

位，只是体现城市与国王之间、封建主与国王之间的某些妥协，这些法令并不是统一的成文形式的法令，也不是我们今天所理解的宪法。因此，在欧洲中世纪封建国家中使用“宪法”这个词和我们今天使用宪法这个词，有着不同的涵义。

在我国，不少古典书籍中也有“宪”和“宪法”的用语，但都是指普通法律，是法律的同义词。如《尚书》中的“监于先王成宪”；《国语》中“赏善罚奸，国之宪法”；《唐书》中的“永垂宪则，始范后世”等等，这些都只是指国家的一般法令，且多含刑法之意。可见“宪法”一词古已有之，但都不是今日的意义。作为国家根本法的宪法是十七、十八世纪随着资产阶级革命取得胜利后才出现的。毛泽东同志曾指出：“讲到宪法，资产阶级是先行的。英国也好，法国也好，美国也好，资产阶级都有过革命时期，宪法就是他们在那个时候开始搞起的。”^①宪法一出现就是资产阶级宪法。

资产阶级宪法的产生是资本主义经济发展和资产阶级掌握了国家政权的結果。资产阶级所以需要宪法，是为了把有利于资产阶级的社会制度和国家制度，通过根本法的形式固定下来，以巩固自己政治上、经济上的统治。具体地说：

（1）是为了防止封建势力的复辟；（2）是为了镇压和欺骗人民，制止革命的进一步发展，利用宪法作为资产阶级专政的一种工具；（3）是为了协调资产阶级内部的矛盾。所以说，宪法是资产阶级革命的产物。

最早的资产阶级宪法是英国宪法，但英国宪法不是统一

^① 《毛泽东选集》第五卷，第127页。

的、比较完整的国家根本法，而是由各个时期通过的各种法律文件构成的，如一六二八年的《权利请愿书》、一六七九年的《人身保护法》、一六八九年的《权利法案》、一七〇一年的《王位继承法》等，此外，还有法院判例和国会惯例等等，都是英国宪法的组成部分。又如一七八七年制定的美国宪法，一七八九年又增加了十条修正案，构成了最初美国宪法。再如法国资产阶级大革命后，在一七九一年颁布的法国宪法。这些就是世界上最早出现的一批资产阶级宪法。随后，其它资本主义国家也陆续制定了宪法。资产阶级宪法从十七世纪产生以来，经历了三个多世纪。随着资本主义进入帝国主义阶段，资产阶级宪法也走向公开反动。资产阶级为了巩固自己的统治，愈来愈多地颁布一些反动法律，随意破坏宪法中规定对于人民有利的民主原则。正如列宁指出：“这一新的经济基础，即垄断资本主义（帝国主义就是垄断资本主义）的政治上层建筑，就是从民主制转向政治反动。自由竞争要求民主制。垄断则要求政治反动。”^①

无产阶级革命在取得政权以后，同样需要制定宪法以巩固自己的胜利成果和实行无产阶级专政。列宁指出：“工人阶级夺取政权之后，象任何阶级一样，要通过改变所有制和实行新宪法来掌握和保持政权，巩固政权。”^②俄国十月革命的第二年，在列宁的领导下，制定了一九一八年苏俄宪法，这是人类历史上第一个社会主义的宪法。从此，世界上就产生了两种不同类型的宪法：资产阶级宪法和社会主义宪

① 《列宁全集》第23卷，第34页。

② 《列宁全集》第30卷，第433页。

法。

在第二次世界大战以后，阶级力量对比关系发生变化，进步力量空前强大，因而战后在一些资本主义国家所颁布的宪法，一般具有某些民主色彩。战后西方资本主义国家为了发展资本主义经济，追求高额利润，资产阶级变换统治方法，通常采取改良主义政策，比较强调资产阶级法制和宪法的作用。第三世界许多国家获得了独立后所制定的资产阶级宪法，具有一些反帝反殖斗争性，有一定进步作用。

在反法西斯战争取得胜利以后，欧、亚地区先后诞生了许多社会主义国家，同时颁布了许多社会主义类型的宪法，如我国、朝鲜、南斯拉夫、罗马尼亚等社会主义宪法的颁布，具有划时代的意义。

（二）宪法同普通宪法的关系

宪法同普通法律在本质上是一致的，它和普通法律都是建立在一定社会经济基础之上的上层建筑，都是统治阶级意志的体现，但就它们所起的作用来说，就有很大的不同。宪法是国家最基本、最重要的法律，是国家的根本大法。

首先，从内容上看，宪法所规定的是一个国家最根本的原则性问题。一般包括：国家制度、经济制度、国家机构、公民的基本权利和义务等。而一般法律所规定的，只是国家生活中某些方面的重要问题，某一方面的社会关系。

其次，宪法是日常立法活动的根据，它规定的基本原则是立法机关进行立法的基础。例如我国的刑法、刑事诉讼法、选举法等等，就是根据我国宪法来制定的。也可以说宪法是“母法”，一般法律是“子法”。因此，宪法效力在一

般法律之上，一般法律如果和宪法相抵触就无效。很多国家明确规定宪法在整个国家的法律体系中处于最高地位，具有最高法律效力。如匈牙利宪法第七十七条规定：“本宪法是匈牙利人民共和国的根本法。”日本宪法第九十八条规定：“本宪法为国家的最高法规。”马来西亚宪法第四条规定：“本宪法是联邦的最高法律。”美国宪法第六条规定：“本宪法……为全国最高法律。”新加坡宪法第五十二条规定：“立法机关在本宪法生效后所制定的法律有与本宪法不符合者，其不符合部分应属无效。”索马里宪法第九十八条规定：“法律和具有法律效力的法令必须符合宪法规定。”法国宪法第六十二条，意大利宪法第一百三十六条均有类似规定。为了维护宪法的地位和效力，保证宪法的贯彻实施，许多国家在他们的宪法中专门规定了宪法保障的条款，对违反宪法的问题，有的国家规定由最高法院处理，如美国；有的专门设立宪法法院来处理，如南斯拉夫；有的由最高国家权力机关处理，如苏联；有的由宪法委员会来处理，如法国。

再次，宪法的制定和修改需要按照特定的程序来进行。例如制定和修改宪法常常需要成立制宪会议、宪法起草委员会、宪法修改委员会等专门组织。有的国家在通过宪法时还要举行全民投票。宪法的修改，一种是部分条文的修改；一种是条文不动，用修正案的办法附在条文后面；一种是整个修改，即重新制定。也有的国家规定个别内容不能修改的，如法国资产阶级革命后的宪法，曾规定“共和政体不得变更。”宪法的修改一般需要立法机关三分之二或者四分之三多数通过，而一般法律的修改只需要过半数通过即可。如我国一九五四年宪法第二十九条规定：“宪法的修改由全国

人民代表大会以全体代表的三分之二的多数通过。”美国宪法第五条规定，修改宪法须由两院议员三分之二提出或有三分之二的州议会的请求，并须经四分之三的州议会或各州四分之三的修宪会议的批准，才能生效。

可见，宪法是国家的根本大法。斯大林曾指出：“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基础。”^①但是，这里需要指出的是：在资产阶级国家宪法中，往往用什么“国家主权属于国民全体”之类的词句来掩盖资产阶级专政这一事实。有的资产阶级国家把一些琐碎枝节的、次要的问题也规定在宪法中；有的资产阶级国家宪法和普通法律效力没有什么区别。还有的资产阶级国家把宪法的修改手续规定得非常复杂。这是因为资产阶级宪法是巩固资产阶级统治的工具，他们不愿意轻易修改，但是修改只要对资产阶级有利时，他们又可以随时修改或破坏自己的宪法原则的。所以，资产阶级宪法仅仅是资产阶级国家的根本法。

总之，宪法是规定有利于统治阶级社会制度和国家制度基本原则的根本大法。

二、宪法的阶级本质

（一）宪法是阶级力量对比关系的集中表现

对于宪法的了解仅仅限于宪法是国家根本法是不够的，

^① 《斯大林选集》下卷，第409—410页。

我们还要了解它的阶级本质。

作为国家根本法的宪法是阶级斗争的总结，是阶级斗争中阶级力量对比关系的集中表现，是统治阶级利益的集中表现，是统治阶级专政的重要工具。

列宁在同那些恶意歪曲宪法本质的俄国社会革命党人论战时指出：“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

宪法是阶级斗争中阶级力量对比关系的集中表现，主要可从下面两方面来理解：

一方面，宪法首先反映了一个国家社会各阶级在国家中的地位和相互关系，即统治阶级和被统治阶级的关系。这说明宪法的阶级性，没有超阶级的宪法。由于宪法是掌握了政权的统治阶级所制定，它必然集中地体现统治阶级的意志，并规定有利于统治阶级进行统治的社会制度和国家制度。资产阶级宪法反映了资产阶级的统治地位和广大劳动人民被统治的地位，集中反映了少数剥削者对大多数劳动人民进行专政的阶级力量对比关系。相反，社会主义宪法则是反映了以工人阶级为领导的和以工农联盟为基础的国家政权，对少数反动阶级、反动派的专政的阶级力量对比关系。

另一方面，由于国内阶级力量对比关系的变化，也常常引起宪法具体内容的变化。宪法是随着国内阶级斗争的形势发展变化而变化的。如法国资产阶级在战胜了封建阶级之后，从一七八九年到一八七〇年巴黎公社之前这八十多年的

^① 《列宁全集》第15卷，第309页。

时间里，由于国内阶级力量对比关系的不断变化，先后换了八个宪法。社会主义类型宪法也反映着各该国不同时期的阶级力量对比关系。如苏联在列宁、斯大林领导时期颁布的三个宪法，即一九一八年苏俄宪法、一九二四年苏联宪法和一九三六年苏联宪法，也是随着国内阶级力量对比关系的改变而制定出来的，它反映了各个时期苏联国内阶级状况。我国一九四九年的共同纲领、一九五四年宪法、一九七五年宪法、一九七八年宪法以及将要通过的新宪法所反映的阶级力量对比关系也是不同的。

由此可见，宪法是阶级斗争的产物，任何国家的宪法都不是永恒不变的，它是阶级发展到一定阶段上的产物，并且将随着阶级斗争中各种力量的实际对比关系的变化而发生变化的。当然，并不是任何国家的宪法条文都能充分地反映该国的阶级力量实际对比关系。

列宁在揭示了宪法的阶级本质以后，接着指出：“当法律同现实脱节的时候，宪法是虚假的；当他们一致的时候，宪法便不是虚假的。”^①所有资产阶级宪法都包含着“虚假的”和“真实的”两重性。所谓“真实的”，就是公开保护资产阶级利益的那些实质的东西，所谓“虚假的”就是那些和实际相脱离的美妙词句。所以对资产阶级宪法和资产阶级国家的阶级力量实际对比关系，不能单从资产阶级宪法的某些条文上去了解，而必须研究资产阶级宪法实质性的条文，特别是把它和资产阶级国家的阶级斗争的实际情况结合起来进行研究，才能得出正确的结论。世界上，只有社会主义类

^① 《列宁全集》第15卷，第309页。

型宪法才敢于真实地公开宣布谁是统治阶级，谁是被统治阶级，规定了社会各阶级在国家中的地位，真实地反映了阶级斗争中阶级力量对比的实际关系。这是社会主义宪法区别于资产阶级宪法的一个重要方面。

（二）资产阶级宪法的阶级本质

资产阶级常常用“主权在民”的词句掩盖资产阶级宪法的阶级本质。资产阶级学者把宪法作了形式主义的分类，把宪法分为：（1）“成文宪法”和“不成文宪法”。说凡是用统一的书面文件规定的宪法叫“成文宪法”，如一七九一年法国宪法、一七八九年的美国宪法；而没有统一书面的文件，只是用普通法律文件和习惯等构成的宪法叫“不成文宪法”，如英国宪法。（2）“钦定”宪法和“民定”宪法。说由君主自上而下赐予“臣民”的宪法叫“钦定”宪法，如日本的明治宪法；“民定”宪法是指由议会、立宪会议或“全民投票”通过的宪法。（3）“刚性”宪法和“柔性”宪法。说修改宪法的程序比普通法律的程序复杂的叫“刚性”宪法，如美国宪法；宪法修改程序和普通法律相同的宪法叫“柔性”宪法，如英国宪法。这种形式主义的分类是根据宪法的外表特征，而不是宪法的本质属性。与此相反，只有根据宪法的阶级本质以及与其相应的生产关系的历史类型，把宪法分为资本主义类型的和社会主义类型的两种，才能够揭示出宪法的阶级本质和它的基本特点，以及不同宪法在国家生活中所起的作用。

三、宪法的作用

(一) 宪法是上层建筑重要组成部分

宪法是上层建筑的一个重要组成部分。它是由一定经济基础产生、随着经济基础的发展而发展变化，并为自己的经济基础服务。正如恩格斯所指出：“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宪法作为上层建筑的重要组成部分，对于自己的经济基础的形成、巩固和发展，以及对于上层建筑其它组成部分的巩固和发展，都起着重要的作用，包括积极作用和消极作用。这是和宪法的性质有关，也和统治阶级是否能正确运用宪法的有关规定来适应不断发展变化的社会关系有关。资产阶级制定宪法是为了把他们取得的胜利成果，用根本大法的形式固定下来，规定适合于资产阶级政治上和经济上统治的社会制度和国家制度的基本原则，其实质是为了维护生产资料的资本主义所有制，并进而发展资本主义。社会主义宪法对于社会主义经济基础和其他上层建筑所起的作用具有完全新的性质，它是为了巩固和发展生产资料的社会主义公有制的。

(二) 我国宪法的作用

我国宪法对于我国社会主义经济基础的形成、巩固和发

^① 《马克思恩格斯书信选集》人民出版社1962年版，第517页。

展的积极作用是多方面的。主要表现在：我国宪法以根本法的形式，规定了我国的主要所有制和经济成分在社会中的地位，并保证社会主义公有制经济的不断发展、壮大；宣布社会主义公共财产不可侵犯的原则，并规定了我国发展国民经济的总方针。特别是规定了实现社会主义现代化的任务。

我国宪法对于社会主义的上层建筑其他组成部分的积极作用同样是多方面的。它规定了我国的政治制度，确认了工人阶级和中国共产党在国家生活中的领导作用，反映了工农联盟和革命的祖国的统一战线的进一步巩固和发展的事实，规定了一整套有利于人民民主专政的国家制度。宪法规定了有利于进一步加强社会主义法制，对加强我国人民的法制观念具有重要意义。有了根本法，国家就可以根据宪法所规定的基本原则来制定各种法律、法令，使社会主义法制更加完善。我国宪法也是培养人民社会主义道德品质的有力武器，宪法教育人民要热爱祖国、热爱社会主义制度，教育每个公民要遵守宪法和法律、遵守劳动纪律、遵守公共秩序、尊重社会公德等等。宪法对我国人民社会主义和共产主义道德品质的形成和发展有着重大作用。宪法对于巩固和发展马列主义的哲学、文学、艺术等上层建筑也起着积极的推动作用。宪法保障公民进行科学技术研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事科学、教育、文学、艺术和其他文化事业的公民的创造性工作，给予鼓励和帮助。

由于我国几千年封建思想余毒和多年来“左”的错误思想的影响，使人们对宪法不很重视，特别是林彪、江青反革命集团的干扰破坏，一九五四年宪法一度成为废纸。我国现行宪法的公布，开辟了社会主义法制建设的新阶段，为我国