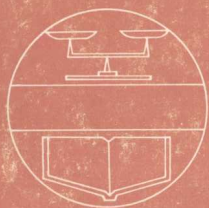


# 宪法学



吉林大学出版社

D911.01/6

24381

# 宪法学

主 编 张光博

副主编 刘采一 韩国章

撰稿人 孙卫东 吕北安 刘采一

陈守成 韩国章

吉 林 大 学 出 版 社

# 目 录

|                          |        |
|--------------------------|--------|
| 前 言                      | ( 1 )  |
| 第 一 编 绪 论                | ( 5 )  |
| 第一章 宪法的概念                | ( 5 )  |
| 第一节 宪法是法的一个部门            | ( 5 )  |
| 第二节 宪法是国家的根本法            | ( 7 )  |
| 第三节 宪法是一定社会经济基础的上<br>层建筑 | ( 14 ) |
| 第二章 宪法的产生和发展             | ( 18 ) |
| 第一节 宪法产生于资产阶级革命时期        | ( 18 ) |
| 第二节 社会主义宪法是最进步的宪法        | ( 29 ) |
| 第三节 中国的宪政运动              | ( 36 ) |
| 第四节 中华人民共和国宪法的产生和<br>发展  | ( 46 ) |
| 第 二 编 国家制度               | ( 60 ) |
| 第三章 国 体                  | ( 60 ) |
| 第一节 国体的概念                | ( 60 ) |
| 第二节 资产阶级专政的国家            | ( 62 ) |
| 第三节 无产阶级专政的国家            | ( 65 ) |
| 第四节 我国是人民民主专政的社会主<br>义国家 | ( 68 ) |
| 第四章 政 体                  | ( 81 ) |
| 第一节 政体的概念                | ( 81 ) |
| 第二节 资产阶级国家的代议制           | ( 83 ) |
| 第三节 社会主义国家的人民代表制         | ( 86 ) |

|     |                              |         |
|-----|------------------------------|---------|
| 第四节 | 我国的人民代表大会制度·····             | ( 89 )  |
| 第五节 | 选举制度·····                    | ( 97 )  |
| 第六节 | 政党制度·····                    | ( 104 ) |
| 第五章 | 国家结构·····                    | ( 110 ) |
| 第一节 | 国家结构的概念·····                 | ( 110 ) |
| 第二节 | 社会主义国家确定国家结构形<br>式的基本原则····· | ( 112 ) |
| 第三节 | 我国是统一的多民族国家·····             | ( 115 ) |
| 第四节 | 我国的行政区域划分·····               | ( 124 ) |
| 第三编 | 经济制度·····                    | ( 128 ) |
| 第六章 | 经济制度概述·····                  | ( 128 ) |
| 第一节 | 经济制度的概念·····                 | ( 128 ) |
| 第二节 | 两种不同性质的社会经济制度·····           | ( 130 ) |
| 第七章 | 我国的社会主义经济制度·····             | ( 137 ) |
| 第一节 | 我国社会主义经济制度的产生<br>和发展·····    | ( 137 ) |
| 第二节 | 我国社会主义经济制度的基础·····           | ( 141 ) |
| 第三节 | 个体劳动者经济·····                 | ( 152 ) |
| 第四节 | 外国投资和中外合资企业·····             | ( 155 ) |
| 第五节 | 公民的个人财产·····                 | ( 158 ) |
| 第六节 | 发展国民经济的基本方针政策·····           | ( 160 ) |
| 第八章 | 努力建设高度的社会主义精神文明·····         | ( 165 ) |
| 第一节 | 社会主义精神文明是<br>社会主义的重要特征·····  | ( 165 ) |
| 第二节 | 文化建设·····                    | ( 167 ) |
| 第三节 | 思想建设·····                    | ( 171 ) |
| 第四编 | 公民的基本权利和义务·····              | ( 176 ) |
| 第九章 | 公民的基本权利和义务概述·····            | ( 176 ) |
| 第一节 | 公民、权利和义务的概念·····             | ( 176 ) |

|      |                                |         |
|------|--------------------------------|---------|
| 第二节  | 公民基本权利和义务的两种类型···              | ( 180 ) |
| 第十章  | 我国公民的基本权利和义务·····              | ( 188 ) |
| 第一节  | 我国公民的基本权利·····                 | ( 188 ) |
| 第二节  | 我国公民的基本义务·····                 | ( 219 ) |
| 第三节  | 在中国境内的外国人的合法权<br>利和利益·····     | ( 226 ) |
| 第五编  | 国家机构·····                      | ( 229 ) |
| 第十一章 | 国家机构概述·····                    | ( 229 ) |
| 第一节  | 国家机构的概念·····                   | ( 229 ) |
| 第二节  | 国家机构的两种类型·····                 | ( 231 ) |
| 第十二章 | 我国的中央国家机关·····                 | ( 242 ) |
| 第一节  | 全国人民代表大会·····                  | ( 242 ) |
| 第二节  | 中华人民共和国主席·····                 | ( 258 ) |
| 第三节  | 国务院·····                       | ( 262 ) |
| 第四节  | 中央军事委员会和<br>我国的武装力量·····       | ( 269 ) |
| 第十三章 | 我国的地方国家机关·····                 | ( 274 ) |
| 第一节  | 地方各级人民代表大会·····                | ( 274 ) |
| 第二节  | 地方各级人民政府·····                  | ( 284 ) |
| 第三节  | 民族自治地方的自治机关·····               | ( 289 ) |
| 第十四章 | 审判机关和检察机关·····                 | ( 295 ) |
| 第一节  | 审判机关和检察机关在国家机<br>构中的地位和作用····· | ( 295 ) |
| 第二节  | 我国的人民法院·····                   | ( 297 ) |
| 第三节  | 我国的人民检察院·····                  | ( 305 ) |
| 第十五章 | 国旗、国徽、首都·····                  | ( 310 ) |
| 第一节  | 国旗·····                        | ( 310 ) |
| 第二节  | 国徽·····                        | ( 311 ) |
| 第三节  | 首都·····                        | ( 312 ) |

## 前 言

“宪法学”是以宪法为研究对象的一门社会科学。作为法学一个部门的宪法学，它的任务主要是研究宪法的本质及其产生、发展、消亡的规律性。即宪法学具体研究：宪法的起源和本质、类型和特点、内容和形式，发展和消亡的过程；宪法规范在社会生活中的作用；中外宪法思想和制度发展的历史；宪法同经济、政权及其他法律部门的关系。可见，宪法学的研究范围是很广泛的。

宪法学在法学这门古老的社会科学里面，是一门比较年轻的学科，这是由宪法学研究对象的内容所决定的。宪法是资产阶级在同封建专制制度作斗争的过程中，随着资产阶级革命的胜利而创造出来的。它作为资产阶级民主制度的法律化成为国家的总章程和根本大法，从而也就成为资本主义上层建筑的重要组成部分，成为资产阶级维护自己的统治，保障资本主义生产方式的发展所不可缺少的重要法律武器。随着封建专制制度的覆灭和资产阶级民主制度与法治原则的确立，资产阶级宪法科学也就登上了历史舞台，被称之为“宪法学”或“国家法科学”。资产阶级的宪法学在历史上有其进步的意义。它提出了“人民主权”的思想、“权力分立”的原则，和“法治国家”的原理，尽管这些东西有其资产阶级的特定的含义，但是比起前资本主义愚昧的“君权神授”，专制的“朕即国家”，以及封建主义的“人治”来，毕竟是历史上的一个巨大的进步。然而，由于资产阶级的局限性以及唯心主义历史观，决定了资产阶级宪法学家不可能弄清宪法的本质及其发展的规律性。同时，资产阶级宪法学归根到底还是资产阶级利益的反映，是为资产阶级的统治服务的，它不可能对宪法的本质和产生发展的

客观规律给以科学的说明，相反，为了维护资产阶级的统治，资产阶级宪法学竭力掩盖宪法的本质和作用，歪曲和否定对于宪法的科学真理的认识。只有在马克思主义产生以后，宪法学的发展才进入了一个崭新的阶段，使宪法学成为真正的科学。

马克思主义产生之后，用马克思主义为指导思想来研究宪法，产生了马克思主义的宪法学。马克思主义宪法学从辩证唯物主义和历史唯物主义出发，科学地揭示了宪法的阶级实质和它的经济根源，从而批驳和戳穿了资产阶级宪法学对宪法的本质和根源的种种谬论和歪曲，科学地揭示了宪法的产生和发展的客观规律。马克思主义宪法学从经济基础和上层建筑的联系中，分析说明了宪法是一定社会经济条件的产物，它在一定的经济基础之上产生并为这个经济基础服务。虽然不同国家的宪法都有自己的民族和历史传统的特点，但是归根到底它的发展变化是受社会经济生活发展变化的制约和影响的。马克思主义宪法学从阶级和国家的关系中，分析说明了宪法作为国家的总章程、根本大法，只能是统治阶级意志的反映，是维护统治阶级专政的工具。另外，马克思主义宪法学认为，人类社会发展的总方向是社会主义取代资本主义，是消灭阶级、消灭剥削，在将来实现共产主义社会。所以社会主义宪法取代资本主义宪法是历史发展的必然结果。社会主义宪法建立在生产资料公有制的基础之上，是占社会人口绝大多数的无产阶级和全体劳动人民对一小撮人民的敌人实行专政的工具，因此它是宪法产生以来最民主最进步的宪法。社会主义宪法随着社会主义事业的发展而不断健全和完善，直至人类进入共产主义社会，随着国家的消亡，社会主义宪法也就完成了自己的历史使命。这样，马克思主义宪法学科学地揭示了宪法产生、存在和发展的根源，揭示了宪法的本质和发展变化的客观规律，使对宪法这种社会现象的研究建立在科学的基础之上，并在这个基础上去认识 and 解决与宪法有关的其他方面的问题，所以，马克思主义宪

法学的出现开创了宪法学发展的崭新的历史阶段。

学习宪法的意义，首先有助于提高我们的政治觉悟，帮助我们认清资本主义民主的阶级本质，认清资产阶级宪法的虚伪性，使我们更深刻地懂得社会主义制度的无比巨大的优越性，从而增强我们建设伟大的社会主义祖国的信心，增强实现宪法所确立的社会主义政治、经济等各项基本制度的坚定性，促进全国人民在坚持宪法的根本原则的基础上团结起来，向着共产主义的远大目标前进。其次，学习宪法学，有助于提高我们维护和发扬社会主义民主，遵守和加强社会主义法制的自觉性。通过学习，使我们有条件运用宪法学原理去分析和认识在社会主义民主和法制建设中所遇到的实际问题。最后，宪法学研究的是国家的根本大法，所以宪法学既是学习法学专业的基础课，又是一门独立的专业课。它在法学体系中起着承上启下的作用，所以学好宪法学对于深入学好法学具有重要的意义。

学习宪法学，首先必须坚持阶级分析的方法，坚持马克思主义、列宁主义、毛泽东思想的基本立场和观点，对所研究的问题进行阶级分析。其次，学习宪法学还要坚持历史分析的方法。我们在研究宪法时，一定要用历史的态度来考察政治形式问题，考察宪法的产生和发展的规律。最后，学习宪法学应当采用比较的方法，注意在中外各国宪法和我国的几部宪法的相互比较中揭示宪法的本质和作用及其产生和发展的客观规律。但是必须明确，这种比较并不是就条文论条文，而是要研究这些宪法条文产生的实际社会条件，包括制定这些条文的政治、经济、文化和社会传统等方面的因素，挖掘在一个问题上规定的相同，实际意义有所不同；这些相同与不同之处本质是什么等等。这样才能真正的揭示出客观的、科学的规律。否则，宪法学的研究就成了没有任何价值的了。要掌握这种学习方法，必须有刻苦钻研的精神，要多方求索，深入思考，锲而不舍。



# 第一编 绪论

## 第一章 宪法的概念

### 第一节 宪法是法的一个部门

宪法是法发展到一定阶段的产物，是法的一个部门。法是统治阶级意志的反映，即以公开的武装强制执行的国家意志。它具体地表现着国家活动的内容、程序和式式，并随着国家 and 法的发展，逐渐划分为不同的部门。但是在奴隶制和封建制时代，由于国家的活动内容、程序和形式都比较简单，因而法的部门划分也不很发达。就以我国古代的情况来说，象我们今天这样的民法、婚姻法、继承法和诉讼法在那时都与刑法合体存在，尚未形成独立的法律部门。在外国，古罗马有公法和私法之分，突出的是民法，其他部门的划分就不很分明了。虽然那时也有“宪法”这个语词，记载在我国古书中，如《尚书》中的“鉴于先王成宪，其永无愆”，《国语》中的“赏善罚奸，国之宪法。”宪法一词也曾用于罗马帝国的立法中，表示国王的各种建制和诏令，但实际上这都是指普通法律的一种，或者是普通法律的别称；尚未从普通法律中分离出来而形成为一个独立的法律部门。当社会发展到了资本主义阶段，资产阶级首先在英国改变了“主权在君”的专制制度，产生了“人民主权”观念，并通过资产阶级的代表组成的议会掌握了一切大权。也就是经过资产

阶级反对王权的斗争，国家权力由国王手里逐步转移到了资产阶级的议会手里。资产阶级取得了胜利，建立了议会民主制的政权。当时，英国人把这样的一种政治制度称为“Constitution”，这个词翻译过来就是今天所说的“宪法”。我们说英国是近代立宪政体的母国，就是从这里来的。但是，英国这样的制度没有最终由一个集总成文的法律文件概括起来，而是由一些个别的宪法性文件、习惯和传统分别体现出来的，并且在形式上与其他法的部门也未完全区别开来。随着资本主义制度的发展成熟，资产阶级的代议制度无论在理论上还是在实践上都愈发健全和完备起来，立法技术和立法经验也不断提高和丰富起来，特别是社会关系的复杂化和秩序化，就需要用一个集总成文的法律文件把这种民主制的统治形式概括起来，并明确赋予它以最高的法律效力，使其在形式上也同其他普通法的部门区别开来，成为法的一个主导部门。这样，就产生了内容和形式都与普通法律不同的成文宪法。最早制定成文宪法的是美国和法国，这两个国家在资产阶级革命取得胜利之后，分别于一七八七年和一七九一年制定了成文宪法。从此，成文宪法陆续传播到世界上其他国家，进入了一个所谓世界性的宪法运动时代。直到现在，世界上大约已经有一百五十个国家制定了自己的宪法。

这种意义的宪法，最早传入中国是在戊戌变法期间。一八九八年康有为在给皇帝的奏折中提出“举国君民合为一体”，“立宪法以同受其治”的建议，但并没有制定成功这种宪法。虽然后来曾经几次出现过所谓“约法”，那不过是临时性的宪法文件冠以“约法”名称而已，其影响都很小，没有通用起来，在蒋介石的《训政时期约法》之后再也没有出现过。一般地说，从戊戌变法开始，宪法的近代含义在我国基本上确定下来了。从此，宪政运动成为我国政治生活中的一项重要内容，宪法也成为法的一个独立部门。清朝末代皇帝、北洋军阀和蒋介石王朝先后都搞过宪法性文件或宪法，但都是一些

与民主制毫无关系的骗人的东西，受到人民的唾弃。中华人民共和国成立之后，我国人民在中国共产党的领导下，于一九五四年制定了中华人民共和国宪法。这是一种社会主义类型的宪法，是我国法律体系中的一个主导部门。

## 第二节 宪法是国家的根本法

宪法是法的一个部门，但不是法的普通部门，而是国家的根本法，在整个法的体系中处于主导地位。它的这种特殊地位，具体地表现在它的内容、法律效力和制定与修改程序的特殊性上。

### 一、宪法是国家的总章程，是民主制的法律化

从宪法的内容来看，它是国家的总章程。国家，用形象的说法，是一架实行阶级压迫的机器。这部机器有自己的基本构件、基本功能、以及基本运转程序和工作形式，也就是它有一套组织和活动的原则和制度。所谓国家的总章程，就是对国家机器的组织和活动的原则及其制度所作的总的规定，包括国体、政体、国家结构、经济制度、公民的基本权利和义务，以及国家机构的组织和活动程序等等。也可以概括起来说，就是指社会制度和国家制度的基本原则。毛泽东同志更明确地说：

“一个团体要有一个章程，一个国家也要有一个章程，宪法就是一个总章程，是根本大法。”<sup>①</sup>

宪法是国家的总章程，根本大法，按理说，有国家，就应当有它的总章程；有法，就应当有它的根本大法。但是，实际上并不是这样。宪法并不是随国家和法同时产生的，而是近代资产阶级民主制的产物，是民主制国家的总章程，是民主制度的法律化。

---

① 《毛泽东选集》第5卷，第129页。

由于奴隶主阶级专政国家和封建地主阶级专政国家，大都在等级制的基础上实行君主专制，那里“几乎到处都可以看到社会完全划分为各个不同的等级，看到由各种社会地位构成的多级的阶梯。”<sup>①</sup>处在这种等级制的金字塔尖上的是君主。他代表上帝，在人间实行绝对的统治。在那里，国家已经人格化了，皇帝就是国家，“朕即国家”，国家也就是皇帝的化身。这种国家制度如何建立，国家机关的组织 and 活动原则是什么，通常都是由国王一个人说了算。就是存在于习惯中或者见于某些法规之中的国家制度的基本原则，也由国王予以认可，而且可以随时被废弃。由此可见，在那样的国家里不可能有一个规定国家和社会制度基本原则的总章程。而且由于地方特权、等级特权和人身束缚的存在，也不可能有一个统一的和人人都平等地遵守的法律，因此，也无需有一个统一一切法律的根本大法。

到了资本主义国家情况就不同了。资产阶级专政采取了民主形式，即实行了代议民主制。也就是整个资产阶级的成员都平等地决定国家制度和管理国家事务。怎么实现这种平等地管理呢？这就是由资产阶级选出代表组织议会，再把他们的意志集中起来，制定一个国家制度及其组织和活动的章程，然后按照这个章程设置各种国家机关，实现其阶级统治。所以说资产阶级宪法就是资产阶级民主制的法律化。宪法和民主制这种一般关系，在相反的阶级内容上对社会主义国家也是适用的。民主和法制作为实现阶级统治的一种组织形式和方法，虽然为资产阶级所创造，但在无产阶级取得政权之后经过批判地继承，不仅可以吸收有益的东西为我所用，而且使之得到改造、提高和科学化，从而达到了民主和法制发展的更高阶段。社会主义国家的宪法就是社会主义民主制的法律化。

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，第251页。

资产阶级国家宪法的主要内容是人权和国家机构，而把国家的阶级性质和社会经济制度这些关系国家阶级本质的问题都淹没在这两项内容之中。也就是通过公民在国家中形式上平等的法律地位和国家机构所实行的“三权分立”原则，把他们国家的、也是宪法的阶级本质和经济根源掩盖起来了。这是因为资产阶级国家是少数有产者压迫广大人民的工具，资本主义经济制度是资本家剥削工人的雇佣奴隶制度，所以它们的宪法都不敢说明真象。社会主义国家的宪法，除了公民的基本权利和义务和国家机构这两项内容之外，一般都以突出的地位规定了国家的阶级性质和社会经济制度，使其作为国家总章程的内容更为全面、更为科学了。因为社会主义国家是人民当家作主的国家，社会主义经济制度是以生产资料公有制为基础的，消灭了人剥削人的现象，因此宪法越是科学地反映国家的阶级性质和社会经济制度，就越能动员起人民的积极性，为保卫和发展社会主义的政治制度 and 经济制度而奋斗。

宪法既然是国家的总章程，是民主制的法律化，它就必然成为国家的具体组织活动，也包括制定普通法律规范的日常立法活动的依据。各个部门法都是对宪法原则的引伸，即在它们分管的社会关系领域中将宪法原则具体化。如刑法具体化了宪法中关于维护现存社会统治秩序的原则，规定了犯罪的界限和刑罚的尺度等问题，以防止和打击犯罪分子对社会现存秩序的破坏。民法具体化了宪法中关于财产关系方面的原则，解决纠纷，以安定社会秩序。诉讼法则具体化了宪法中关于司法机关审理民事、刑事案件的原则和活动程序。宪法和各部门法的这种关系，就使宪法所确立的民主原则贯彻到整个法制当中。因此说民主是法制的基础，法制是民主的保障和表现。这样宪法作为国家总章程，民主制的法律化的同时，也就成为整个法制的自身基础和核心。

## 二、宪法具有最高的法律效力

宪法作为民主制度的法律化，国家的根本大法，具有最高的法律效力。宪法规定全部国家机关的组织 and 活动的基本原则，规定着公民的基本权利和义务，一切国家机关和国家公职人员，都必须在宪法规定的原则下活动，所有公民都必须以宪法作为自己行为的最高准则。宪法既管着国家机关，又管着所有的公民，既管着普通老百姓，又管着国家最高领导人。任何个人特权和等级特权都与宪法的要求不相容，对宪法的任何违反都是对民主制度的直接破坏。同时宪法规定着国家的根本问题，是产生其他普通法的依据。因此，宪法又管着普通法，是“法律的法律”。<sup>①</sup>一切普通法作为宪法的引伸和具体化，都不能同宪法相矛盾和冲突，宪法以其根本法的地位和最高的法律效力统一着整个法律规范的体系，统一着整个国家机关的步调和全体公民的行动。

宪法这种最高法律效力在多数国家的宪法中都有着直接规定。例如美国宪法第六条第二款写道：“本宪法与依照本宪法所制定的合众国法律，及以合众国的权力所缔结或将缔结的条约，均为全国的最高法律。即使与任何州的宪法或法律有抵触，各州法官均应遵守。”法国宪法第十二条规定：“被宣布为违宪的条款不得公布，也不得执行。”日本宪法第九十八条规定：“本宪法为国家的最高法规，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的全部或一部，一律无效。”在不成文宪法的国家里，譬如英国，虽然没有成文的关于宪法的最高法律效力的规定，但在实际生活当中，有关宪法性的法规和惯例，其高于普通法律的地位也是很明显的。

为了保证宪法的最高法律效力，还需要有对宪法的解释和监督的特殊程序。宪法在实行的过程中难免发生歧意或漏洞，

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第1卷，第426页。

需要有权的解释才能正常地发挥自己的效力，而在遇到有违宪的行为时，也必须通过审查监督工作才能保证其应有的约束力。而宪法要保证自己最高的法律效力，维护自己的根本法的地位，只靠一般的对普通法律进行解释和监督实施的机构和手段是不够的。所以各国宪法一般都确立一套宪法解释和监督实施的特别程序和机构。

对宪法的解释，一般有两种：一是对具体条文的含义进行权威性的解释，以免造成适用上的困难，这通常称之为“补充解释”；二是确认某项法律是否违反宪法，以维护宪法的尊严，保证宪法的最高法律效力，这叫“违宪解释”。而行使这种解释权和监督权的机构，各国宪法的规定也不同。一般的说，凡是承认立法权至高无上的资本主义国家，大都把这个权力赋予国会，如瑞士宪法和法兰西第三共和国宪法。这就是所谓的立法解释。而象美国，则把宣布联邦或州的法律是否符合宪法的权力赋予最高法院，称之为“司法审查权”。美国最高法院的这种权力不是宪法上明文规定的，而是在审判实践中形成的惯例。后来，有许多资本主义国家，如日本都采用了这个制度。但是日本是在宪法中对此予以明文规定了：“最高法院为有权决定一切法律、命令、规则以及处分是否符合宪法的终审法院。”（第八十一条）这种类似美国、日本的宪法解释监督制度一般称之为司法解释制。最后，还有特设机构对宪法进行权威解释和监督实施的。法国一九五八年宪法规定，由任期九年的九个委员和历届前任总统组成的宪法委员会负责宪法解释和监督实施，“各项组织法在颁布以前，议会两院的内部规章在执行以前，均应提交宪法委员会审查，以裁决是否符合宪法。为了同样目的，各项法律在颁布以前，应由共和国总统、内阁总理或两院中任何一院的议长提交宪法委员会审查。”西德一九四九年宪法和南斯拉夫一九七四年宪法都规定，组成联邦宪法法院行使宪法解释权。总之，各国对宪法的解释和监督

实施所采取的具体方式虽有不同，但是都给予特别的重视和特别的规定则是共同的。它的意图主要在于维护宪法的权威，保证宪法的最高法律效力。当然，宪法的效力和对它的解释与监督并不单纯是一个法律问题。宪法在实际生活当中贯彻执行的情况如何，监督工作是否能收到实效，还要受社会各种条件的影响，特别是要受社会实际斗争中阶级力量对此关系的影响。在中外历史上，宪法无法执行而成为摆设，甚至被废除被践踏的情况并不少见。一九一九年德国的威玛宪法，被称为近代资产阶级最好的宪法之一，但是没有实行多久就被希特勒在实际中废弃了。孙中山的中华民国临时约法也是一个比较好的资产阶级宪法性文件，由于缺少实际执行的力量，很快就被袁世凯撕毁了。所以，我们不能就效力论效力，法律效力本身就是政权的强制力量的具体表现，徒法不能自行，离开实际实行的力量，离开巩固政权的斗争来谈法律效力和监督，是什么也说不清楚的。

### 三、宪法具有特殊的制定和修改程序

宪法作为民主制度的法律化，是国家组织和活动的总章程，而作为根本大法它又是整个国家法制的自身基础和核心。因此，它的制定和修改就必然影响到民主政治的生命和社会生活的稳定，这就不能不要求对待宪法的制定和修改，要比普通法律更为慎重。所以，一般宪法中都规定了宪法制定和修改比普通法律更为严格的程序和更为庄重的机构。

就宪法的制定来说，一般的国家都为制定宪法成立专门的机构。如美国一七八七年宪法和法国一七九一年宪法都是由制宪会议制定的。我国一九五四年宪法制定时首先成立了宪法起草委员会，提出宪法草案，然后由人民代表大会通过的。对于宪法草案通过和批准的手续，各国也都有比较严格的规定。如美国宪法当时要求十三个州中有九个以上的州批准才能生效，