

● 高等学校法学教材 ●

主 编 朱福惠

宪法学新编

GAO DENG

XUE XIAO

FA XUE

JIAO CAI

出版社

高等学校法学教材

宪法学新编

主 编 朱福惠

撰稿人 (以撰写章节先后为序)

朱福惠 曹雪峰 冉思东

莫江平 钟晓娅 陈新立

法 律 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

宪法学新编/朱福惠主编. - 北京:法律出版社, 1998.8

高等学校法学教材

ISBN 7-5036-2545-7

I. 宪… II. 朱… III. 宪法-法学-高等学校-教材
IV. DS11.01

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 20232 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/民族印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/10.125 字数/269 千

版本/1998 年 9 月第 1 版 1998 年 9 月第 1 次印刷

印数/0,001—6,000

社址/北京市广安门外六里桥北里甲 1 号八一厂内干休所(100073)

电话/63266794 63266796

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2545-7/D·2159

定价:17.50 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

前 言

为适应高等法律院校教材建设的需要,我们在吸取了近年来宪法学研究成果的基础上,编写了这部教材。教材的写作提纲经过教研室全体教师的充分讨论,在讨论过程中,黎国智教授、李权教授、吴光辉教授、卓泽渊教授、程燎原副教授提出了许多宝贵的意见。教材的出版得到了西南政法大学法律系和教务处的的大力支持,在此一并致谢!

本书各章编写分工如下:(以编写章节为序)

导言、第一、二、四、五章 朱福惠

第三章 冉思东、朱福惠

第六、七章 朱福惠、莫江平

第八、第十二章 莫江平

第九章 钟晓娅、陈新立、朱福惠

第十、十一章 朱福惠、曹雪峰

由于作者水平有限,缺点和错误在所难免,恳请读者批评指正!

编 者

一九九八年七月

目 录

导 言	1
一、宪法学的研究对象	1
二、本课程的体系	2
三、学习宪法的意义	3

第一编 宪法的基本理论

第一章 宪法的概念与特征	7
第一节 宪法的概念	7
第二节 宪法的特点	11
第三节 宪法的类型	21
第二章 宪法的产生与历史发展	27
第一节 外国宪法的产生与历史发展	27
第二节 近代中国宪法的产生及其历史发展	42
第三节 新中国宪法的产生与历史发展	52
第三章 宪法的基本原则	60
第一节 宪法基本原则的含义	60
第二节 人民主权原则	63
第三节 基本人权原则	67
第四节 法治原则	73
第五节 分权与制衡原则	79
第四章 宪法的作用	87
第一节 宪法的作用概述	87

第二节 宪法作用的表现	90
第五章 违宪审查制度	101
第一节 违宪审查制度概述	101
第二节 中国的违宪审查制度	110
第三节 宪法解释	120

第二编 国家制度与国家机关

第六章 国家性质	127
第一节 国家性质概述	127
第二节 我国是人民民主专政的社会主义国家	130
第三节 国家政权的经济基础	132
第四节 政党制度	140
第七章 国家形式	146
第一节 政权组织形式	146
第二节 国家结构形式	154
第三节 国家标志	170
第八章 选举制度	175
第一节 选举制度概述	175
第二节 我国选举制度的基本原则和程序	178
第九章 中央国家机关	189
第一节 国家机构概述	189
第二节 全国人民代表大会	204
第三节 全国人民代表大会常务委员会	212
第四节 中华人民共和国主席	217
第五节 中华人民共和国国务院	221
第六节 中华人民共和国中央军事委员会	228
第十章 地方国家机关	230
第一节 地方国家机关概述	230

第二节	县以上的地方各级人民代表大会及其常务委员会	233
第三节	乡镇人民代表大会和人民政府	244
第四节	民族自治地方的自治机关	250
第五节	特别行政区的国家机关	256
第十一章	司法机关	267
第一节	司法机关概述	267
第二节	人民法院	270
第三节	人民检察院	277
第四节	人民法院、人民检察院和公安机关的关系	284

第三编 公民的基本权利与义务

第十二章	公民的基本权利与义务	287
第一节	概述	287
第二节	我国公民的基本权利和义务	292
第三节	我国公民基本权利和义务的特点	312

导 言

一、宪法学的研究对象

法律科学的研究对象是法这一特定的社会现象,即法的产生、发展、特征、作用以及法律规范所调整和保护的社会关系,这一特定的研究对象使它区别于其它社会科学。

宪法学是法律科学的一个分支学科,当然具有法律科学的一般特征。但由于宪法在一国法律体系中处于根本法的地位,其内容和调整的社会关系与其它法律部门有较大的区别,因此,宪法学的研究对象虽与其它部门法学一样都是研究法这一特定社会现象,但它主要研究宪法现象,即宪法的产生及其发展规律;宪法的概念、特征、作用;宪法解释和宪法的实施。或者说它主要研究宪法所调整和保护的特定制社会关系。因此,由于宪法的地位和调整的社会关系的不同,使宪法学区别于其它部门法学。

宪法学以宪法现象作为研究对象,它与政治、经济、文化现象有十分密切的联系,因此其范围十分广泛,究竟哪些属于宪法学的研究范围,学术界尚有不同的观点,有的学者认为宪法学的研究范围包括宪法典、宪法惯例、宪法性法律、宪法解释、宪法判例等;^①有学者认为宪法学的研究范围包括宪法典、宪法性法律、国家权力的组织与活动、宪法与现实、人权保障等;^②还有学者认为宪法学是研究国家在行使权力活动中与公民之间、以及国家机关相互之间权利义务关

① 龚祥瑞:《比较宪法与行政法》,法律出版社1985年版,第2页。

② 徐秀义、韩大元著:《宪法学原理》(上),中国人民大学出版社1993年版,第7页。

系。^① 这些不同的观点都从不同的角度指出了宪法学研究的范围,说明宪法学的研究范围十分广泛,既包括宪法理论,也包括宪法制度。

宪法作为一种法律现象,在不同的国家有着某些相同的或相似的内容和表现形式,但由于不同国家间政治经济条件不同,历史文化传统各异,因此不同国家间宪法的内容和表现形式也不尽相同,宪法学作为一门科学就是要通过对纷繁复杂的宪法现象的研究,阐明宪法的产生及其发展规律,阐明宪法作为一个法律部门在一国法律体系中的地位 and 作用,从而形成本学科的基本理论体系。

宪法是由众多的宪法规范所组成的,而宪法规范除以宪法典的形式表现出来以外,还在宪法性法律、宪法惯例中表现出来。因此要研究宪法所调整的社会关系,就必须要对宪法进行全面的研究,既要研究宪法典,也要研究宪法性法律和宪法惯例。

二、本课程的体系

宪法学是高等法律院校的一门重要的专业课,但是宪法学的研究对象和研究范围十分广泛,既有中国宪法,又有外国宪法;既有宪法理论又有宪法制度。要将如此多的内容通过宪法学这一门课程表现出来是十分困难的,宪法学必须通过合理地安排课程的内容和结构,向学生提供本专业系统的专门知识。因此本教材根据这一实际情况,结合我国社会主义法治建设的需要,对宪法学的体系进行了适当的调整,表现在以下三个方面:

(一)为便于系统把握宪法学的核心内容,本教材将宪法学的内容分为三编:

第一编是宪法的基本理论,分宪法的概念和特征、宪法的产生与历史发展、宪法的基本原则、宪法的作用、违宪审查制度五章,重点阐述宪法的一般原理。

第二编是国家制度和国家机关,分国家性质、国家形式、选举制

^① 参见蒋碧昆主编:《宪法学》(修订本),中国政法大学出版社1997年版,第2页。

度、中央国家机关、地方国家机关和司法机关六章,重点阐述国家制度的一般原则以及国家机关的组织与活动原则。

第三编是公民的基本权利与义务,设公民的基本权利与义务一章,重点阐述公民基本权利与义务的内容和特点。

对宪法学的内容作如此的安排,主要考虑到在宪法所调整的社会关系中,国家与公民之间的权利义务关系是宪法调整的最主要的和最根本的社会关系。因此,将国家部分与公民部分的内容分别在一编中阐述,一方面使各部分的内容更加系统化;另一方面突出了国家与公民之间的关系这一主题。

(二)本教材主要以中国宪法的内容为主线,在论述宪法的基本理论以及宪法制度时兼取外国宪法的部分内容。在基本理论部分,外国宪法的内容采用较多,在第二编和第三编的各章中也在对本章或本节进行概述时采用少量外国宪法的内容。这样做的依据是:中国宪法作为一种宪法现象,它与外国宪法有许多相似或者相同的内容,因此,为阐述宪法的产生及其发展规律,有必要对外国宪法的内容和原则进行适当的论述,其目的仍在于加强对中国宪法的理解。

(三)加强了宪法基本理论的内容。全书共十二章,而宪法的基本理论占五章,在论述宪法的基本理论时,对宪法的基本原则、宪法的产生与历史发展、违宪审查制度进行较为详细的论述。为充分体现宪法在社会主义法治建设中的地位和作用,本教材还扩充了宪法作用一章的内容,将社会主义精神文明建设放在宪法的作用中论述,以充分体现我国宪法的社会主义性质。

三、学习宪法的意义

(一)有利于推动社会主义民主与法制建设

宪法是民主的制度化和法律化,因此学习宪法学有利于推进社会主义民主法制建设,我国宪法在序言中规定:“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,具有最高法律效力。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”。所以,要加强社会主义民主法制建设,国家机关和公民都必须遵守宪法,通过学习宪法的内容,把握宪法的基本精神,树立宪法至上的观念,如果国家机关工作人员和普通公民不了解国家权力的性质,不了解国家机关的组织与活动原则,不了解国家权力与公民权利之间的关系,社会主义民主和法制建设就不可能顺利进行。

(二)有利于学习其他法学课程

宪法是国家的根本法,其他法律都必须依据宪法来制定,并不得同宪法的基本原则和内容相抵触。因此学好宪法学是学习其它法学课程的基础,对于学好其他法学课程有很大的帮助。例如,民法学要研究平等主体之间的财产关系与人身关系,但民法对公民财产权和人身权的规定,是以宪法的规定为前提和基础的,宪法第13条对公民合法财产的所有权以及对公民私有财产的继承权的规定,宪法第38条对公民人格权的规定为民法提供了立法依据,因此通过学习宪法可以加强对民法的理解,而通过学习民法又反过来加深对宪法的理解。

(三)有利于全面推进我国的改革开放事业,改革开放是在总结我国社会主义建设的历史经验的基础上形成的一项基本国策,而改革又是社会主义制度的自我完善和发展,它涉及到国家政治、经济、文化等各个方面,我们的改革要符合宪法的规定和基本精神,否则就会失去社会主义法制的保障;我国现行宪法既是改革开放条件下的产物,又有力地推进改革开放的顺利进行,宪法在序言中规定国家的根本任务是在马列主义、毛泽东思想的指导下,“坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,坚持改革开放,不断完善社会主义各项制度,发展社会主义民主,健全社会主义法制”,这一规定以根本法的形式将改革开放这一基本国策固定下来,为我国的进一步改革提供了宪法依据。

国家政治体制改革与宪法的关系十分密切,国家政治体制改革表现为国家机构改革,加强和完善人民代表大会制度,理顺党政关系

等等,这些内容无一不与宪法密切相关,通过学习宪法学,可以加强对政治体制改革的一般理论和原则的认识,为进一步研究国家各种制度改革的途径和方法、进一步推动改革的进行创造有利的条件。

第一编 宪法的基本理论

第一章 宪法的概念与特征

第一节 宪法的概念

一、宪法词义的演变

中国古代典籍中早已有“宪法”这一词语,如《尚书》中有“监于先王成宪”,《国语》中有“赏善罚奸,国之宪法”,《史记》中有“怀王使屈原造为宪令”等等,这些书中的“宪”、“宪法”、“宪令”等泛指国家的典章制度和普通法律。^① 与我国现在所用的“宪法”一词有不同的含义。

在西方国家中,“宪法”一词原意为组织、确立之意,古希腊学者亚里士多德在《政治学》一书中认为宪法就是“政体”：“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 而政体就是城邦的职能组织。在古罗马,宪法用来表示皇帝发布的各种敕令、诏令和谕旨,也有组织和确立之意。到了近代,英文中宪法用 Constitution 来表示,虽仍有建立、制定、构造、组成、政体之意,但其内含则已发生了质的变化。首先是英国学者认为代议制度为英国特有的宪法,然后是法国学者蒂尔戈认为,宪法是规定国家各种政治机构之间应如何相互联系和协作以及通过三权分立的原则

① 参见何华辉著：《比较宪法学》，武汉大学出版社 1988 年版，第 9 页。

② 亚里士多德：《政治学》，商务印书馆 1956 年版，第 178 页。

保证被统治者享有一定权利的法律文件才叫宪法。^① 1787年美国宪法确立宪法高于普通法的原则,1789年法国《人权宣言》亦宣称:“凡权利无保障、分权未确立的社会就没有宪法,”从此以后,宪法专指确立国家机构的组织原理以及确认公民基本权利与义务的根本法,宪法的词义才与近代民主政治和法治密切相联。

二、宪法的概念

宪法概念的表述,由于各种因素的影响,产生了许多不同的观点,概括起来,主要有两种。

第一种是从宪法本身的内容及其法律形式的特点来表述宪法的概念,西方学者多从这个角度来表述,如加拿大学者柯里认为:“宪法决定和规定最高的国家机关的设立。它规定这些机关与公民之间、国家与个人之间的相互关系。”美国学者施华兹认为“宪法是包括治理国家的指导原则的国家根本法。”^② 这种表述的特点在于它充分反映出宪法的法律特征,明确了宪法与其它法律部门的区别。

第二种是从宪法的阶级本质来表述宪法的概念,社会主义国家的宪法学者多从这个方面来表述。如列宁认为,“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。”我国学者多从这一角度来表述宪法的概念,认为,宪法是统治阶级意志和利益的集中表现;或认为,宪法是集中表现统治阶级意志的国家根本法;近年来,有些学者将宪法的阶级本质和宪法的内容结合起来表述宪法的概念,认为,宪法是集中体现统治阶级意志,确认国家根本制度,规定公民基本权利与义务,具有最高法律效力的国家根本法。

我们认为,宪法既然是法律中的一种,那么它区别于其它部门法

① 参见何华辉著:《比较宪法学》,武汉大学出版社1988年版,第10页。

② 柯里:《民主政府与政治》,1954年英文版;施华兹:《宪法》,1979年英文版。参见何华辉著:《比较宪法学》,武汉大学出版社1988年版,第17页。

的特征是我们表述宪法概念的出发点。首先,部门法的划分主要以法律调整的社会关系不同来作为划分的标准。如行政法的特定调整对象是行政关系和监督行政关系,^①民法的特定调整对象是平等主体之间的财产关系和人身关系。宪法的特定调整对象是什么呢?从宪法的内容来看,宪法调整的社会关系十分广泛,但它调整的社会关系是国家最基本的社会关系,即基本的政治关系和基本的经济关系,在这些社会关系中,最主要的又是国家机关与公民之间的权利义务关系以及国家机关相互之间的关系,宪法的这一特定调整对象是宪法区别于其它部门法的重要标志。其次,宪法是近代民主政治的产物,宪法通过调整特定的社会关系来建构并维护国家制度,体现近代民主政治的一般原则,所以宪法是近代民主国家中的最高权威,一切国家机关、社团和公民首先必须服从宪法并以宪法作为最高行为准则,在一国法律体系中,宪法具有最高法律效力,其它法律不得与宪法相抵触,宪法同其它部门法相比便居于根本法的地位。

以上两个方面说明,宪法是调整国家机关与公民之间的权利义务的关系和国家机关之间相互关系的国家根本法。这样表述宪法的概念有以下几个优点:

第一,使宪法概念的表述方法与其它部门法概念的表述方法一致。

宪法与其它部门法一样都是由国家机关制定或认可、以权利义务关系为主要内容、由国家强制力保障实施、具有普遍约束力的行为规范,这一特点使法与其它社会现象相区别,但它反映的是部门法的共同特点,不能反映出不同部门法的特质。如上所述,部门法之间的区别首先表现为调整的社会关系不同,因此,学者们大都以法律所调整的特定社会关系来表述部门法的概念。宪法既然有其特定的调整对象,因此,用其特定的调整对象来表述宪法的概念既便于掌握宪法与其它部门法的联系与区别,又便于从宏观上把握宪法的核心内容

① 罗豪才主编:《行政法学》,中国政法大学出版社1996年版,第9页。

和范畴。

第二,突出了宪法的法律特征。

宪法要反映国内各种政治力量的对比关系,因此具有阶级性,但阶级性不是宪法的特有现象。首先,它不是宪法区别于其它社会现象的标志,政治、道德、经济、宗教等其它社会现象都有阶级性,有些社会现象所体现的阶级性比宪法更加明显和直接。其次,它不是宪法区别于其它法律部门的标志,刑法、行政法、经济法、民法、诉讼法等都体现出一定的阶级性,其中刑法、行政法、刑事诉讼法等法律所体现的阶级性也较为直接和具体。再次,用阶级性来表述宪法的概念不是一种法学的表述方法,在理论上容易掩盖宪法的社会性,混淆宪法与政治的界限;在实践中则容易忽视宪法的规范作用。宪法作为法律中的一种,它的规范性是区别于其他社会现象的标志;它作为国家的根本大法除具备法的一般特征外,还有其区别于其它部门法的特征:它调整的社会关系不同于其他部门法、它的内容不同于其它部门法、它的制定和修改程序不同于其他部门法、它的法律效力不同于其它部门法。因此,宪法与其它部门法相比具有根本法的特征,这是它区别于其他部门法的标志。

第三,保持宪法这一部门法体系的完整性。

宪法主要通过宪法规范来调整其特定的社会关系,而宪法规范除以宪法典的形式表现出来之外,还在宪法性法律、宪法惯例中表现出来,因此在宪法这一部门法中,除占主导地位的宪法典之外,还包括大量的宪法性法律,如组织法、选举法、国籍法、国旗法以及其它有关公民基本权利与义务方面的法律,在我国还包括民族区域自治法、特别行政区基本法等重要的宪法性法律。因此,我们要研究宪法调整的特定社会关系,除要研究宪法典之外,还必须要研究宪法性法律和宪法惯例。通过对宪法典、宪法性法律和宪法惯例的研究,全面地理解宪法的内容。

第四,并不否定宪法的阶级性。

以宪法调整的特定社会关系和宪法的法律特征来表述宪法的概