

公安院校法学精品课程教材

宪法学

王 彬 王玉柱 王文平 主编

XIANFAXUE

河南人民出版社

公安院校法学精品课程教材

宪法学

王 彬 王玉柱 王文平 主编

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

宪法学/王彬 王玉柱 王文平主编. - 郑州:河南人民出版社,2006.8
ISBN 7-215-05835-2

I. 宪… II. ①王…②王…③王… III. 宪法 - 法的理论 - 中国 - 高等学校 - 教材 IV. D921.01

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 129637 号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路66号 邮政编码:450002 电话:65723341)

新华书店经销 河南龙华印务有限公司印刷

开本 890 毫米×1240 毫米 1/32 印张 14.375

字数 358 千字

2006 年 8 月第 1 版 2006 年 8 月第 1 次印刷

定价:26.00 元

目 录

绪 论	1
第一章 宪法概述	9
第一节 宪法概念	9
第二节 宪法分类	14
第三节 宪法基本原则	17
第四节 宪法规范	22
第五节 宪法渊源	25
第六节 宪法结构	29
第七节 宪法创制	32
第八节 宪法作用	37
第二章 宪法基本范畴	44
第一节 宪法与宪政	44
第二节 主权与人权	49
第三节 国体与政体	52
第四节 基本权利与基本义务	55
第五节 国家权力与国家机构	58
第三章 宪法的历史发展	63
第一节 近代宪法的产生与发展	63

第二节 旧中国宪法的产生与发展	70
第三节 中华人民共和国宪法的产生与发展	79
第四章 宪法实施与宪法保障	95
第一节 宪法实施	95
第二节 宪法保障	105
第五章 国家性质	117
第一节 国家性质概述	117
第二节 中华人民共和国的国家性质	122
第三节 国家基本经济制度	134
第四节 国家基本文化制度	150
第六章 国家形式	158
第一节 政权组织形式	158
第二节 国家结构形式	179
第三节 中国民族区域自治制度	190
第四节 中国的特别行政区制度	204
第七章 选举制度	236
第一节 选举制度概述	236
第二节 选举制度的基本原则与保障	242
第三节 我国选举的民主程序	247
第四节 代表的罢免和辞职制度	251
第八章 政党制度	255
第一节 政党制度概述	255
第二节 中国的政党制度	261
第九章 基本权利和基本义务	274
第一节 基本权利和基本义务概述	274
第二节 中国公民的基本权利和基本义务	285
第三节 中国公民基本权利和基本义务的特点与行使 原则	323

第十章 国家机构	329
第一节 国家机构概述	329
第二节 中国国家机构的组织和活动原则	331
第十一章 代议制度	335
第一节 西方国家代议制度	335
第二节 中国的代议制度	343
第三节 县级以上地方各级人民代表大会及其常务委员会	359
第四节 人民代表大会代表	364
第十二章 国家元首	369
第一节 国家元首概述	369
第二节 西方国家的元首制度	377
第三节 中国的国家元首制度	383
第十三章 行政制度	390
第一节 行政机关概述	390
第二节 中国的国家行政制度	396
第十四章 军事制度	416
第一节 军事机关概述	416
第二节 中国中央军事机关	419
第十五章 司法制度	424
第一节 司法机关概述	424
第二节 中国的国家司法制度	431
第十六章 国家标志	443
第一节 国旗	443
第二节 国徽	448
第三节 国歌和首都	452
主要参考书目	455
后 记	456

绪 论

一、宪法学的研究对象与范围

(一) 宪法学的研究对象

任何一门学科之所以称为学科,其根本原因就是有自己特有的研究对象。宪法学作为一个法学部门,研究的是社会现象中的法现象,但宪法学并不研究所有的法现象,而是研究法现象中最基本的部分。法现象中的最基本部分构成了宪法学特定的研究对象。

我国宪法学界对“法现象中最基本的部分”有不同的理解和认识。最具代表性的观点有以下几种:一是认为宪法学的研究对象是有关国家问题的法律规范,因而也可称宪法为国家法^①;二是认为宪法学是研究国家制度和社会制度的基本原则的科学,也就是研究宪法的产生、本质和类型,研究国家的性质、基本政治制度、国家结构形式、经济制度,研究国家机构和它的组织活动原则,以及公民的基本权利和义务等内容^②;三是认为宪法学以宪法为研究对象,宪法学是研究宪法及其发展规律的科学^③;四是认为宪法学是以宪法和宪法

① 许崇德主编:《中国宪法学》,天津人民出版社1986年版,第1页。

② 陈绍兴著:《宪法学》,法律出版社1992年版,第1页。

③ 张庆福主编:《宪法学基本理论》,社会科学文献出版社1994年版,第3页。

现象及其发展规律为研究对象的法律科学^①;等等。

上述各种观点,都从不同的侧面揭示和阐明了宪法学的研究对象,其正确性与合理性自不待言。但我们认为,宪法学仅仅研究宪法典本身是远远不够的,宪法学的研究应更多地把重点投放在活生生的宪政实践上来。这个宪政实践的范围应当包括立宪、行宪、守宪、宪法监督等方面的实际状况。因此,我们原则上同意第四种观点,即宪法学是以宪法和宪法现象及其发展规律为研究对象的法律科学,并且认为,目前中国的宪法学研究的侧重点应放在宪法现象及其发展规律的研究和总结方面上来。

(二) 宪法学的研究范围

宪法学的研究范围与研究对象是两个既相互联系又相互区别的概念。就其联系而言,研究的范围不能脱离研究的对象而随意确定;就其区别而言,同一研究对象可以从无数不同的侧面进行研究,而研究范围则是研究对象的具体表现,并且这种表现还有可能只是无数侧面中的一部分。我们认为,宪法学的研究范围应主要包括以下几个方面:

1. 宪法基础理论。主要包括:宪法的本质、特征和基本原则;宪法的产生、发展以及宪法的发展趋势与发展规律;宪法的渊源、结构、创制、作用,宪法范畴和宪法实施的监督与保障;等等。

2. 宪法规范。主要包括:(1)公民的基本权利和义务。即公民在国家中的地位,公民享有的基本权利和应当履行的基本义务。宪法确认公民享有的基本权利,意味着国家要承担相应的义务来保障公民权利的实现。宪法规定公民的义务,也即国家权力,国家有权要求公民按照宪法的规定去做或不做。(2)国家基本制度。即我国的人民民主专政制度和人民代表大会制度。人民民主专政制度是我国国家制度的核心,它决定着人民代表大会制度;人民代表大会制度对

^① 周叶中主编:《宪法》,高等教育出版社、北京大学出版社2000年版,第1—2页。

人民民主专政制度起着重要的影响作用。(3)社会各项具体制度。即围绕国家基本制度,宪法规定的若干具体制度,例如选举制度、政党制度、民族区域自治制度、特别行政区制度,等等。(4)国家机构的设置。即国家为实现对社会的管理和统治,所建立起来的一整套行使国家权力的机关。也就是说,宪法规范要对有关国家机构的设置、职权和活动原则等内容加以规定。

3. 宪法惯例与判例。研究宪法惯例,一要研究宪法惯例的成因;二要研究宪法惯例的作用与不足。研究宪法判例,一要研究其形成过程;二要研究其所隐含的法律原则或规则;三要研究其效力或拘束力。

4. 其他宪法性文件。在我国,其他宪法性文件主要包括:选举法;戒严法;集会游行示威法;全国人民代表大会组织法;国务院组织法;人民检察院组织法;人民法院组织法;民族区域自治法;香港特别行政区基本法;澳门特别行政区基本法;以及全国人民代表大会及其常委会通过的其他有关宪法性的决议和法律等。

二、宪法学的历史发展

(一) 西方宪法学的历史发展

宪政思想源于古希腊,在漫长的中世纪时期也有不少思想家在政治学的框架内讨论和研究宪法或宪政思想,但受封建神学思想的影响比较大。真正近代意义上的宪法学发端于16—17世纪的英国。从此,宪法学在西方逐渐发展繁荣起来。按照宪法理论基础的不同,西方宪法学可大致分为两个阶段,即古典宪法学时期和现代宪法学时期。

第一阶段,古典宪法学时期。这一时期大致是从16世纪到19世纪末。这一时期的宪法学与古典自然法学派直接相关联,是宪法学的创始与系统化阶段。这一时期宪法学的特点主要表现在以下方面:一是深受“人民主权”、“社会契约论”和“分权制衡”,特别是自由主义、个人主义等自然法思想的影响;二是颁布了一些宪法和宪法

性文件,出现了宪法学专著;三是初步实现了宪法学研究和宪政实践的良性互动。这一时期宪政思想的著名代表人物有格劳秀斯、洛克、孟德斯鸠、杰弗逊、潘恩、汉密尔顿、麦迪逊、马歇尔等。

第二阶段,现代宪法学时期。这一时期从19世纪开始至今。这一时期,西方国家大都进入了帝国主义阶段,“法律社会化”思潮业已兴起,整个西方的法律本位已由“个人本位”或“权利本位”向“社会本位”转化,帝国主义的扩张政策和瓜分殖民地的狂潮对西方宪法学家产生了重大影响。在此基础上,西方宪法学不但在内容和体系上更为丰富和完整,而且还出现了一些为帝国主义扩张政策进行辩护的宪法言论。这一时期宪法学的特点主要有以下几方面:一是宪法学基本理论问题研究进一步深入、精细;二是宪法学研究分化出了不同流派,宪法学与其他学科相结合,出现了交叉学科和分支。这一时期的代表人物主要有戴雪、狄骥等。

(二) 中国宪法学的历史发展

中国古代的专制集权统治造成了中国古代宪法观念产生与存在土壤的缺失,宪法学的产生与存在就更无可能。中国宪法学的出现是近代的事情。近代以来,西方列强的坚舰利炮打开了封闭的封建中国的大门,为了救亡图存,具有强烈爱国思想的启蒙思想家们开始向西方国家学习,希望采用西方的政治模式来挽救灾难深重的中国。宪法观念产生了,随之而来的是制订了宪法性文件和宪法。中国宪法学的产生与发展可分为两个时期,即新中国成立前的宪法学和新中国的宪法学。

第一阶段,新中国成立前的宪法学。这一时期从19世纪下半期开始,一直延续到1949年新中国成立。在近代中国的仁人志士向西方寻求“真理”的过程中,西方法文化也传入中国,近代宪法观念与理论得到了广泛的传播。这一时期宪法学经历一个从直观走向理性,从分散到逐步系统化的发展过程。初期主要是介绍西方的宪政制度和宪法观念,尔后是宪法学知识体系的初步形成。这一时期的

代表人物主要有严复、康有为、梁启超等。清王朝灭亡后,孙中山领导的南京临时政府颁布的《中华民国临时约法》和随后马克思主义的传入,给中国宪法学的发展带来了新的生机与营养。

第二阶段,新中国的宪法学。这一时期的宪法学,既是对传统宪法学成果的继承,又是对其的发展。党的十一届三中全会以前,我国先后颁布了起临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》(以下简称《共同纲领》)、1954年宪法、1975年宪法和1978年宪法。《共同纲领》和1954年宪法的制定,为宪法学研究和发展提供了有利条件,学者们根据当时中国的客观情况深入地探讨了宪法学的理论问题,并初步建立了我国宪法学的课程体系。这一时期的宪法学呈现如下特征:一是宪法理论受苏联宪法学的影响很深,缺乏个性;二是由于人治思想、法律虚无主义思想的影响,宪法学研究实际上失去了社会基础,政治色彩过于浓厚;三是宪法学缺乏自身的科学性和学术性,研究成果仅局限于宣传性、注释性的内容。

1982年宪法制定和颁布后,新中国的宪法学才走向恢复和繁荣发展的阶段。随着经济体制、政治体制改革的不断深入和我国法制建设的不断发展,“依法治国,建设社会主义法治国家”治国方略的确立,宪法学也逐步走向法理化,形成了具有现实性、开放性的宪法学理论体系。这一时期宪法学的主要特点有:一是重视宪政实践和宪法学理论与宪政的结合;二是在研究方法上,从静态的注释宪法学走向动态宪法学;三是注重宪法的社会价值,强调宪法的经济分析;等等。

三、本教材的结构体系

本教材编写的基本思路是力求全面、准确、易懂,以中国宪法与宪政实践的内容为主,同时介绍国外法治国家的现行宪法内容与宪政实践经验,努力做到宪法理论与宪政实践的最大化结合,以宪法理论指导宪政实践。在结构安排上,除绪论外,全书共分十六章。第一章是宪法概述。主要阐述宪法概念、分类、原则、规范、渊源、结构、创

制与作用。第二章是宪法的基本范畴。主要阐述宪法与宪政、主权与人权、国体与政体、基本权利与基本义务、国家权力与国家机构这五对宪法的基本范畴。第三章是宪法的历史发展。主要阐述近代宪法的产生与发展及新中国宪法的产生与发展。第四章是宪法实施与宪法保障。主要对宪法实施与宪法保障从理论和实践两个方面进行阐述。第五章是国家性质。主要从国家性质、中国的国家性质、基本经济制度和基本文化制度四个方面进行阐述。第六章是国家形式。主要从国家政权组织形式、国家结构形式、民族区域自治制度和特别行政区制度四个方面进行阐述。第七章是选举制度。主要阐述了选举制度的概念、基本原则、民主程序、代表的罢免与辞职制度。第八章是政党制度。主要阐述了政党、政党制度及中国的政党制度。第九章是公民的基本权利和义务。主要阐述了基本权利和义务的概念、中国公民所享有的基本权利和义务、基本权利和义务的特点及行使原则。第十章是国家机构。着重阐述了国家机构的概念、体系与组织活动原则。第十一章是代议制度。着重对西方国家和中国的代议制度进行了阐述和比较。第十二章是国家元首制度。着重阐述了国家元首的概念、西方和中国的国家元首制度。第十三章是行政制度。着重阐述了行政机关的概念和中国的行政机关。第十四章是军事制度。着重阐述了军事机关的概念和中国的军事制度。第十五章是司法制度。着重阐述了司法机关的概念和中国的司法制度。第十六章是国家标志。着重阐述了国旗、国徽、国歌与首都。

四、学习和研究宪法学的方法和意义

任何一门科学都有与之相适应的学习和研究方法,宪法学的学习和研究也有自己的方法。结合宪法学的学科特点,我们提出以下几种学习和研究方法,以供学习和研究宪法学时参考。

(一)学习和研究宪法学的方法

1. 本质分析法。人们对事物的认识总是先接触事物的表面现象,然后透过事物的表面现象看事物的本质,学习和研究宪法学也是

如此。目前,世界上存在着两大类型的宪法,即通常所说的资本主义国家的宪法和社会主义国家的宪法。只有透过宪法的表面现象,才能认识宪法的本质,了解资本主义国家宪法所规定的民主、宪政赖以存在的基础、宪法所规定的公民的基本权利以及权利的实现途径与保障等方面的本质内容,从而揭露其虚伪之处,吸取其长处,为我所用,不断丰富和完善我国的宪法内容与宪政实践。本质分析法包括阶级分析法、经济分析法等。在学习宪法时,既要善于运用这些方法,又不能过于僵化。本质决定并产生现象,现象反映并表现本质。因此,提倡本质分析法绝非意味着不重视现象。宪法学本身有大量的形式和表象的东西,甚至可以说,宪法学必须重点去研究它们。但必须指出的是,不能脱离宪法的本质去研究宪法的形式和表象,否则,会导致认识和实践上的错误。

2. 理论联系实际的方法。理论以实践为基础,正确的理论又反过来指导实践。因此,在学习中必须学会理论联系实际。运用理论联系实际的方法研究宪法学,就是将书面的东西与活生生的客观现实情况联系起来;将有关的宪法理论知识与我国宪法的历史和现状联系起来,建立和发展有中国特色的宪政理论。同时用我国独具特色的宪政理论指导我国的宪政实践,从而不断完善我国的宪政制度,构建我国的宪政秩序。如果在学习中只满足于书面上的论述,那么对问题的理解就难免抽象而且空泛,这样也不利于深刻领会宪法的精神实质。

3. 历史分析法。历史分析法是一种具体事物具体分析的方法。它指的是必须运用历史的眼光将宪法和宪法规定的内容置于真实的历史背景中和具体的历史条件下去研究、认识和评价。宪法是在特定社会的特定历史时期产生的,它总是与特定历史时期的政治、经济、文化等社会现象紧密相联,并在相互影响、相互制约的过程中发展变化。因此,要认识宪法产生、发展和变化的规律,必须对宪法进行历史分析。

4. 比较的方法。有比较才能有鉴别,才能发现优劣,才能扬弃,才能吸取比较后之精华。许多宪法现象常常是相对的,即在宪法学领域里存在着许多形式上相类似或者相同的东西,或者对同一宪法问题,人们对它持有不同观点、不同学说,所以必须通过比较分析,才能判断其是非曲直,找出其内在合理的或不适宜的方面。比较的方法要求:(1)把中国宪法同外国宪法相比较,吸收外国的制宪成果和经验为我所用;(2)将我国不同历史时期的宪法进行比较,总结我国制宪、行宪的经验,为进一步完善我国的宪法及其相关制度服务。

5. 实证分析法。实证分析法侧重于用科学分析和逻辑推理的方法研究现实中的宪法现象和宪法制度。其特点在于将宪法置于社会生活领域,通过观察和分析社会现实生活中的大量的宪法现象和历史上有关宪法的资料,来建立和检验各种宪法理论命题。实证分析法的基本问题就是“宪法在实际上是怎样的”。它的主要作用主要表现为描述宪法现象、检测宪法规范、评价宪法制度和预测宪法现象等。

(二)学习和研究宪法的意义

宪法是国家的根本大法,规定了国家的根本政治制度、经济制度、文化制度和公民的基本权利和义务等方面的内容。学习和研究宪法学对国家、社会、公民及宪法学科本身的建设都具有重大意义。首先,学习和研究宪法学有助于推进政治、经济体制改革,服务于我国的民主政治建设和法治建设。其次,学习和研究宪法学有助于提高公民的法律素养,培育公民的法律意识,为当好合格公民创造条件。再次,学习和研究宪法学还能为法学的其他学科的学习和研究奠定基础。

第一章 宪法概述

第一节 宪法概念

一、宪法词义

“宪法”一词源远流长,古代的中国和西方都曾使用过,但它们的含义又与近、现代的宪法完全不同。

在中国古代典籍中,“宪”和“宪法”曾被广泛使用,虽然在使用过程中,它们之间的含义存在着差别,但大体说来有以下几种情况:一是指一般的法律、法度。如《尚书·说命》中的“监于先王成宪”,《国语·晋语》中的“赏善罚奸,国之宪法”,等等。二是指优于刑法等一般法律的基本法。如《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,罪之不赦”,等等。三是指颁布法律、效法、实施法律。如《周礼·秋官·小司寇》中的“宪、刑禁”,汉郑玄注曰“宪表也,谓悬之也”,等等。

在中国,将“宪法”一词作为根本法始于19世纪80年代,当时的近代改良主义者基于国内外形势的需要,提出了“立宪法”、“开议院”,实行君主立宪的主张。郑观应则在其著作《盛世危言》一书中首次使用“宪法”一词。

在西方,“宪法”在英文中为 Constitution 或 Constitutional Law,是

由拉丁语 *Constitutio* 发展而来。*Constitutio* 在拉丁语中是组织、结构、规定的意思。在古代西方,“宪法”一词也有多种含义。一是指有关规定城邦组织与权限方面的法律;二是指皇帝的诏书、谕旨,以区别于市民会议制定的普通法规;三是指有关确认教会、封建主以及城市行会势力的特权,以及它们与国王等的相互关系的法律。同样,早期西方对“宪法”一词的使用,含义也与近现代宪法不同。宪法词义的根本性变化始于 17、18 世纪欧洲文艺复兴时期人文主义思潮产生巨大影响以后,特别是随着近代资产阶级革命的不断发展和近、现代意义上的宪法最终形成。

由上可知,尽管古代中国与西方在运用“宪法”一词时既有相同之处,如都具有法律的意义,都有优于普通法的某种倾向,但也有不同之处,如古代西方的宪法往往侧重于组织法方面的意义,而古代中国的宪法却无此意,等等。但两者在使用“宪法”一词时的含义与近、现代宪法根本不同方面则完全一致。

二、宪法的特征

宪法作为特定国家法律体系中的重要组成部分,具有同行政法、刑法、民法、经济法、诉讼法等一般法律相同的特征,即它们都是统治阶级意志和利益的表现,都是具有国家强制力的行为规范,都是实现阶级统治的重要工具,它们的内容都主要地取决于社会的物质生活条件。然而,与其他一般法律相比,宪法又具有自身的基本特征。

(一) 宪法的内容具有根本性

宪法规定国家最根本、最重要的问题,诸如国家的国体、国家的政体、国家的结构形式、国家的基本国策、公民的基本权利和义务、国家机构的组织及其职权等,都在国家宪法中有明确规定。这些规定不仅反映着一个国家政治、经济、文化和社会生活等各个方面的主要内容及其发展方向,而且从社会制度和国家制度的根本原则上规范着整个国家的活动,因而与其他法律所规定的内容通常只是国家生活中的一般性问题且只涉及国家生活和社会生活中某些方面或某一

方面相比,宪法具有国家总章程的意义。

(二) 宪法的效力具有最高性

法律效力是指法律所具有的约束力和强制力。国家的任何法律都应具有法律效力,在成文宪法国家中,宪法的法律效力高于一般法律,在国家法律体系中处于最高的法律地位。现行《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)在序言中明确规定:“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,具有最高的法律效力。”宪法的最高法律效力主要表现在:(1)宪法是制定普通法律的依据,任何普通法律、法规都不得与宪法的原则和精神相违背。《宪法》规定:一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。(2)宪法是一切国家机关、社会团体和全体公民的最高行为准则。《宪法》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。”

(三) 宪法制定和修改程序的严格性

在成文宪法国家中,宪法是规定国家最根本、最重要的问题,具有最高法律效力的国家根本法,那么必然要求宪法具有极大的权威和尊严,而严格宪法的制定和修改程序,则是保障宪法权威和尊严的重要环节。宪法制定和修改程序的严格性主要表现在:(1)制定和修改宪法的机关,是依法特别成立的,而并非普通立法机关。如1787年的美国宪法由55名代表组成的制宪会议制定;我国的1954年宪法由1953年1月13日成立的中华人民共和国宪法起草委员会制定;等等。(2)通过或批准宪法或者其修正案的程序,比普通法律的通过或批准严格,宪法或者其修正案一般要求由制定机关或者国家立法机关的全体成员的 $\frac{2}{3}$ 以上或者 $\frac{3}{4}$ 以上的多数表决通过,才能颁布施行,而普通法律则只要求立法机关全体成员的过半数通过即可。1982年《宪法》第六十四条规定:“宪法的修改,由全国人民