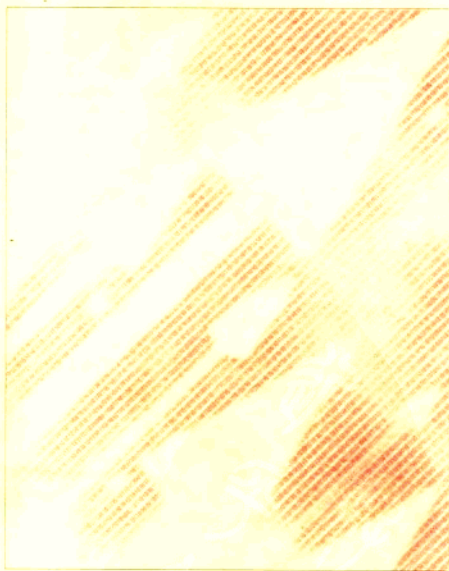


宪法学问题 研究

刘大生 著



黑龙江人民出版社

目 录

绪 论	宪法的品性	(1)
-----	-------------	-----

上 篇 实证研究:我国宪法的主要内容

第一章	我国宪法的基本原则	(5)
第二章	国家性质	(11)
第三章	国家代表和国家标志	(17)
第四章	公民的基本权利和义务	(26)
第五章	政权组织制度	(38)
第六章	国家结构制度	(49)
第七章	立法制度	(63)
第八章	行政制度	(73)
第九章	司法制度	(83)
第十章	军事制度	(96)
第十一章	经济制度	(105)
第十二章	文化制度	(118)
第十三章	村民自治制度	(128)
第十四章	社会保障制度	(135)
第十五章	环境保护制度	(144)

下 篇 务虚研究:我国宪法的发展预测

第一辑 法治问题

第三代领导集体对十六字方针的完善	(149)
从“本土资源”到“本土法治”	(155)

法治国家的标志	(180)
罪刑法定与法治国家	(195)
第二辑 经济与产权问题	
《共产党宣言》与经济体制改革	(207)
二十世纪九十年代中国产权研究综述	(217)
产权基本问题研究	(236)
第三辑 党政关系问题	
浅论法治国家与党的领导法治化	(261)
试论“党主立宪制”	(272)
再论“党主立宪制”	(279)
附录:邸秉光批评刘大生	(286)
第四辑 公民权利的完善	
权利的附加条件	(295)
有生命就有发言权	(296)
坏人人权岂可无	(299)
坏人人权价更高	(301)
从打死一个人赔偿一千元想到的	(302)
犯人何必剃光头?	(304)
被捕人会见家属害在何方?	(305)
为何要在二十四小时内通知被捕人家属?	(306)
“二十四小时之后的问题”远远没有解决	(308)
附录:朱军、柯建军批评刘大生	(309)
第五辑 机构改革问题	
政协地位问题	(312)
建立政治宣誓制度的设想	(314)
关于纵向机构改革的建议	(318)

论两级政府	(320)
第六辑 关于人口制度	
采取钢铁措施 缓解人口膨胀	(327)
从计划生育走向规范生育	(340)
第七辑 宪法语言问题	
浅论立法语言规范化	(372)
我国现行宪法语法缺陷考	(384)
第八辑 关于国家标志	
试论中国大统一以后国家标志的改革	(414)

附录 阅读参考:重要的宪法文件

美利坚合众国宪法	(422)
世界人权宣言	(440)
公民权利和政治权利国际公约	(446)
经济、社会及文化权利国际公约	(463)

绪论 宪法的品性

宪法具有法律的一般品性：规范性、强制性、资源性、科学性，等等。

宪法与非宪法相比，还具有特殊的品性。

宪法作为法律的一般品性是法理学、法哲学所要回答的问题。宪法的特殊品性则是宪法学所要回答的问题。

宪法究竟具有哪些特殊的品性呢？

一、宪法的至上性

宪法的至上性是法学界以至全社会所公认的。

所谓至上性就是具有最高地位，最高的权威和效力，其他法律如果和宪法相抵触一律无效。

所以，局部的、具体的法律变革若要取得成功首先要处理好和宪法的关系：

第一，这种改革应当是宪法所要求的。比如，1996年修改刑事诉讼法，确立罪刑法定原则、取消收容审查制度等等，正体现了宪法保障公民基本权利的需要。

第二，这种改革应当是宪法所默许的。1988年以前，我国宪法并没有确认私有经济的地位，但是，一些行政法规却对私有经济予以确认和保护，使私有经济制度得以产生和发展。这种改革虽然没有鲜明的宪法根据，但是它是宪法所默许的。因为宪法第十一条确认了个体经济的地位，而个体经济和私有经济在客观上没有明显的界限，所以，私有经济的发展得到了宪法的默许，并且获得了制度上的成功。

第三，这种改革推动了宪法的变革。宪法也具有局限性，宪法的条文也不可能都是科学的。因此，局部的法律、具体的法律变革有可

能和宪法的条文产生冲突。如果冲突导致了宪法的变革,就说明这种冲突并没有危害宪法的至上性。1997年修订的《中华人民共和国刑法》取消了“反革命”罪名,这和宪法第二十八条产生了冲突,这一冲突导致了第十七条宪法修正案的产生,推动了宪法的变革。所以,刑法取消“反革命罪”的变革是成功的。

为了维护宪法的至上性,需要建立一个完善的宪法诉讼制度以便及时解决普通法和宪法的冲突。一项新的制度如果与宪法相冲突,是修改宪法还是废除普通法,应该通过宪法诉讼来解决。一般说来,立法者在突破宪法的时候就应当同时提出修改宪法的建议,如果一定时期内宪法未能修改,有关的普通法律应当废除。

二、宪法的全面性

所谓全面性是指宪法的内容涉及到国家生活和社会生活的各个方面,这是部门法所不具有的重要品性。宪法的全面性往往不被人们重视,所以,宪法教材往往只注重宪法的政治内容而不重视宪法的社会内容。在学科分类上,人们往往将宪法学和行政法学看作一个学科。其实,宪法是内容全面的原则性的根本法,而行政法则是内容单一、具体的部门法,性质上有天壤之别。

宪法不仅仅是政治的宪法,更不仅仅是行政的宪法。宪法涉及到社会生活的方方面面。

正因为宪法的内容是全面的,它才能成为所有的部门法(以及层次法)的立法基础。

三、宪法的根本性

所谓根本性是指宪法是其他法律的根据和本源。一个国家要建立秩序,首先要确立一个秩序的基本框架,而宪法就是这个基本框架的法律表现。宪法不可能很具体,国家也不能仅仅依靠宪法,于是,将宪法具体化,形成一个法律体系,就成了客观需要。

从另一个角度看,宪法的根本性也是法律体系有效运转的必要

条件。各种各样的法律如果没有一个共同的本源,势必产生各种各样的矛盾和冲突,最终导致整个体系不能运转。

所以,宪法是法律体系的根本,是其他法的立法基础。

四、宪法的原则性

宪法为其它法律提供立法基础,所以它不需要太具体。如果宪法的条文规定得很具体,那么它就成了普通法了。所以,宪法只能是原则性的。

宪法的原则性不排斥特殊的具体性。在下列情况下,宪法条文的具体性是合理的和必要的:

第一,宪法自身的程序问题和保障问题。这些问题不适宜由普通法做出具体规定,因而只能由宪法做出具体规定。我国宪法第六十四条关于修改宪法必须获得“三分之二”以上多数才能通过的具体规定属于此类情况。

第二,宪法不做出具体规定,普通法就没有办法具体化。比如,选举权与年龄的关系问题,宪法如果不具体规定,选举法就无法制定。所以,我国宪法对享受选举权的年龄做出了“年满十八周岁”的具体规定。

五、宪法的民主性

人民是历史的主人,只有人民的意志才具有最终的和最高的权威。宪法要具有至高无上的权威就必须体现、确认人民的根本意志。而体现、确认人民的根本意志就是根本上的民主。

宪法的实施要求国家立法机关、行政机关、司法机关服从宪法、遵守宪法,要求这些国家机关受到制约,而要制约国家机关,最根本的力量是人民的权利和意志力。所以,要保障宪法实施,就必须确认人民的民主权利。也就是说,宪法只有具有民主性,才有可能严格地贯彻实施。

所以,宪法的地位是和宪法的民主精神分布开的。正因为宪法

是确认民主的,所以才有权威。正因为宪法具有民主精神,所以越是专制独裁的人越是仇恨宪法和破坏宪法。

六、宪法的侧重性

尽管宪法是全面的,但是由于客观的社会关系的需要,各个国家的实际宪法(相对于逻辑宪法)的实际内容还是会有所侧重的。宪法往往侧重于政治问题,这是由于政治稳定的重要性所决定的。政治问题是各种社会问题的焦点,所以,要稳定社会必须首先稳定政治。

宪法的侧重性往往引起人们的误解,以为宪法就是政治法。许多教材将宪法说成“主导的部门法”就是将宪法等同于政治法的表现。其实,政治法包括选举法、组织法、行政法,是内容具体的部门法,是不能和宪法相提并论的。

宪法尽管可以侧重于政治,但是也不宜对政治生活规定得过于具体,否则,人们将它低看为组织法、选举法也就在所难免了。

第一章 我国宪法的基本原则

宪法的内容几乎都是原则,有的原则是普通原则,有的原则是基本原则。普通原则是普通法的立法依据,基本原则既是普通法的立法依据又是宪法自身的立法依据。我国宪法的基本原则包括:

一、人权保障原则

人权理论最早是由资产阶级启蒙思想家洛克、卢梭等人提出的。他们认为,自由、平等是人的天赋权利,不容剥夺。这一理论一经提出,就成了资产阶级反对封建统治的有力武器。美国的《独立宣言》是第一个确认人权原则的重要法律文件。它宣告“人人生而平等。他们从自己造物主那里被赋予了某些不可转让的权利,其中包括生命权、自由权和追求幸福的权利。”1791年法国的第一部宪法,把《人权宣言》作为序言,自此,人权原则便成了各国宪法的基本原则。

一般说来,生存权、发展权、人身自由权和政治、经济、社会、文化权构成基本人权,因为这些权利对现代社会中的每个人都是必需的。因此,世界上大多数国家的宪法对这些基本权利都有所确认。

在我国,人权理论也是民主革命的重要思想武器,先进的知识分子和先进的政党(从启蒙思想家到中国共产党),都曾经高举人权的大旗,同封建主义、帝国主义和官僚资本主义进行艰苦曲折的长期斗争。今天,我们能享受到的各种人权正是这种斗争的结果。

我国1954年宪法和1982年宪法,在总结历史经验和借鉴外国宪法的基础上,比较全面、系统、现实地规定了公民的各项基本权利,为保障人权提供了一个良好的立法基础。在实践中,中华人民共和国历届政府也为保障和发展人权做了大量的工作。

然而,由于受极左思潮和斯大林模式的影响,在相当长的一段时间里,我们国家在思想上和法律上拒绝人权概念,将人权大旗拱手让

给了西方国家和资产阶级,影响了我国人权建设事业的历史进程,在实践中甚至发生过像“文化大革命”那样严重侵犯人权的重大历史事件。

二十世纪九十年代以来,中华人民共和国的执政党和各个参政党以及中央政府,实事求是,解放思想,顺应民意和世界潮流,重新高举我们曾经高举过的人权旗帜,在国内扎扎实实地开展人权理论研究和人权建设事业,在国际关系上也积极参与国际人权对话和国际救灾、国际索赔、国际维和等人权实践活动,有力地发展了我国的人权事业,改善了我国的国家形象,提高了我国国际威望。

目前,人权原则虽然在形式上还没有写进《中华人民共和国宪法》,但宪法的内容已经比较充分地体现了这一原则。预计在不久的将来,这一原则会被正式地、庄严地载入《中华人民共和国宪法》。

二、人民主权原则

人民主权原则是法国的启蒙思想家卢梭首先提出并加以论证的。他以社会契约论为基础,论证了人民主权思想。他认为国家是人们订立契约组成的,因此,只有由缔约者个人组成的共同体,即人民才是主权者。国家主权应属于人民,它有不可分割性。资产阶级的代议制,就是体现人民主权原则的民主制度。

人民主权学说推动了资产阶级革命,是美国《独立宣言》和法国《人权宣言》的理论基础,是资产阶级革命以来各国宪法的共同原则。

人民主权原则也是我国宪法的基本原则,《中华人民共和国宪法》第二条和第三条规定:“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”。人民代表机关是国家权力机关,它由人民选举产生,对人民负责,受人民监督;国家的行政机关、审判机关和检察机关由人民代表机关选举产生,向人民代表机关负责,受人民代表机关监督。这是我国人民行使国家主权的主要方式。

我国宪法所确立的人民主权原则与资本主义宪法所确立的人民

主权原则在宪法规范的表现形式方面基本相同,人民行使主权的方式一般也是通过人民选举产生代表机关的方式来进行,但两者仍有区别,表现为:第一,资本主义国家宪法确认的人民主权原则是以“社会契约”论作为理论基础的。我国宪法确认的人民主权原则是以马克思主义的历史唯物主义为理论基础的。第二,西方国家人民主权原则主要是通过代议制和分权制得以实现和贯彻的,我国一切权力属于人民的原则主要是通过人民代表大会制和民主集中制得以实现的。

三、分权制衡原则

分权制衡原则,包括分权与制衡两个部分,分权是指把国家权力分为立法、行政和司法三个部分,分别由三个国家机关独立行使;而制衡则是指这三个国家机关在行使权力的过程中保持一种互相平衡、互相制约的关系。

近代分权学说是由英国洛克首先倡导,而后由法国孟德斯鸠完成的。这种学说认为,立法、行政、司法三种权力必须分立,并且应当“通过相互的反对权彼此箝制”,促使它们“不能不协调地前进”。^①

三权分立作为一项宪法原则最先为资本主义国家的宪法所确认。法国《人权宣言》宣布:“凡权利无保障,分权未确立的社会就没有宪法”。1787年美国宪法以孟德斯鸠的理论为依据,严格地实行三权分立。受它们的影响,以后资本主义国家普遍以三权分立作为宪法的基本原则。

我国宪法没有规定三权分立原则。我国的人民代表大会与其他国家机关之间是单向制约的关系而不是相互制约的关系,我国的国务院无权解散全国人大,我国的最高法院无权对立法机关进行司法审查。但是,分权制衡的精神在我国的宪法中还是有所体现的。比如,司法机关的行政审判工作就是对行政机关的有效制约,行政机关

^① 孟德斯鸠:《论法的精神》中文版上册,商务印书馆1961年11月第1版,第163—164。

的编制权和预算权则可以制约司法机关的工作。各级人大虽然不受其他机关的制约,但上下级人大可以相互制约。此外,人大还要受到各个参政党的监督和新闻舆论的监督。

为了充分保障人民的民主权力,保证执法机关正确执法,宪法还规定行政机关和司法机关在本系统内实行监督和制约。

当然,我国在权力制约问题上还存在一些缺陷,有些地方的问题可能还比较严重。但是,只要我们坚持分权制衡的原则,我们的国家权力的运行机制最终会达到完善的境地。

四、法治原则

法治是与人治相对立的制度和办法。在法律权威和个人权威发生矛盾时,如法律权威高于个人权威就是法治,相反,如果个人权威高于法律权威,便是人治。在资产阶级革命之前,国家制度的基本特征是权力支配法律,王权至上,君主不受法律约束。在资产阶级革命过程中,资产阶级启蒙思想家主张把这种现象颠倒过来,使之变为法律支配行政权。

法治的基本含义是:依法办事;法律面前人人平等,任何人没有特权,犯了法要受到惩罚,不允许任何人(包括国家元首)凌驾于法律之上或置身于法律之外;法律无明文禁止的,任何人的行动不受妨碍,也不算犯罪。总之,法治不仅要对公民实行法律保护,而且要对国家权力依法加以限制。

我国有过几千年的封建专制历史,人治传统根深蒂固,因此,在1999年以前,我国宪法一直未能确认法治原则。由于法治原则未能及时确立,中华人民共和国的法制建设的历史进程受到了严重的耽搁,甚至还出现了反右派运动和“文革”那样严重的破坏法制的重大事件。改革开放以来,法制得到了恢复,1982年宪法第五条明确规定:“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权”;“一切违反宪法和法律的行为,必须予以追究”。这些规定在一定程度上体现了法律至上的法治精神,但是由于法律体系自身不完善,人民的主体

地位尚未到位,所以这种法制还是一种较低级的法制,还没有达到法治的水平。这种较低级的法制抗干扰能力较差,在一些地方经常受到人治传统的干扰和破坏,影响社会公正和法律权威的建立。

1999年通过的第十三条宪法修正案规定:“中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家。”根据十五大报告的解释,法治的主体是人民,法治的客体是国家事务和社会事务,法治的依据是宪法和法律。因此,为了建设法治国家,就必须不断弘扬人民的主体地位,完善宪法和法律的体系,提高立法质量,实行执法制度和司法制度的配套改革。

五、保护合法财产原则

在封建社会,实行“普天之下,莫非王土”,“率土之滨,莫非王臣”的产权制度,臣民的财产都是国王的“赏赐”,不具有完整意义上的所有权,国王随时可以收回。由于法制不健全、不严格,即便是国王不想收回“赏赐”的财产,军阀、官僚、土匪、恶霸等等也会千方百计地掠夺人民的财产。所以,臣民(包括那些位极人臣的臣民)的财产根本没有法律上的保障。

近代、现代各国的革命之所以爆发,人民的财产没有保障是根本原因之一。无论是英国、法国的资产阶级革命,还是俄国革命和中国革命,都是如此。

资产阶级革命胜利以后,确立了私有财产神圣不可侵犯的宪法原则,这对于巩固革命成果,防止封建专制制度复辟,发展资本主义经济发挥了重要作用。

中国革命胜利以后,在五十年代、六十年代、七十年代将近三十年的时间里,尽管宪法也承认要保护公民个人的合法财产,但在实际上并未能严格保护公民的合法财产。之所以漠视公民个人的合法财产,是因为在理论上将“保护私有财产”的原则当成了资产阶级的专利,认为这个原则只对资产阶级一个阶级有利。这种理解是片面的,也是有害的。

改革开放以来,由于法制建设的不断发展,公民个人的财产权利才逐步有了严格的法律保障。现行宪法规定,“国家保护公民的合法的收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权”,“国家保护个体经济、私营经济的合法权利和利益”。

我国宪法第十二条规定:“社会主义公共财产神圣不可侵犯。”这是我国宪法的一个重要特点。公共财产是人民劳动成果的积累,是人民福利和经济建设的物质基础,也是文化建设、法制建设、国防建设的物质基础。所以,宪法规定公共财产神圣不可侵犯是完全应该的。遗憾的是,这一规定并未能得到严格的执行,公共财产被非法侵害的事件时有发生。这个问题应当在依法治国的过程中予以重视和解决。

六、建设精神文明原则

1918年苏俄宪法以马克思主义国家学说为指导,除了规定政治制度和公民的权利自由以外,还规定了社会经济制度和文化方面的制度。以1919年的德国威玛宪法为标志,资本主义国家宪法也开始注意规定文化方面的内容。如威玛宪法对教育和学校作了专章规定,并涉及到思想道德方面的内容。但是直到我国现行宪法颁布之前,无论是社会主义国家的宪法,还是资本主义国家的宪法,都没有提出精神文明的概念,更没有将关于精神文明的宪法规范作为调整本国文化关系的法律基础,所以,社会主义精神文明建设是我国现行宪法特有的一个基本原则。

我国现行宪法在序言中指出,国家的根本任务之一就是要“把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”。现行宪法还在总纲中明确使用了精神文明的概念,宪法第二十四条规定,“国家通过普及理想教育、道德教育、文化教育、纪律和法制教育……加强社会主义精神文明的建设。”此外,宪法在规定文化、教育、科学、卫生体育等制度方面和在规定公民基本权利与义务时也反映了社会主义精神文明这一宪法基本原则的要求。

第二章 国家性质

所谓国家性质主要是指国家的阶级属性,即各个阶级在国家中的地位,通常又叫国体。

一、我国宪法关于国家性质的规定

宪法第一条规定:“中华人民共和国是工人阶级领导的,以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。”这就是我国的国体,它包括以下几个重要内容:

(一)工人阶级领导

工人阶级之所以能成为社会主义国家的领导阶级,是由我国工人阶级的本质和它所担负的历史使命决定的。

第一,工人阶级是先进生产力的代表。工人阶级是工业文明的产物,它从一产生就与社会化的大生产紧密联系在一起,这种社会化的大生产自然而然地将工人阶级锻炼成为有严密的组织性和严格的纪律性的阶级。它在数量上超过地主阶级和资产阶级,在素质上超过农民阶级。它善于从事多种形式的政治运动,善于组织政党有计划地进行社会改革和社会革命。

第二,社会主义运动是从工人运动中发生发展起来的,工人阶级是社会主义理想和社会主义制度最积极的追求者。在近现代历史上,社会主义从空想到科学,从理论到实践,从运动到制度,每一步都是由工人阶级积极推动的。因此,工人阶级也就历史地变成了社会主义国家的领导阶级。

(二)工农联盟

工农联盟是指工人阶级和农民阶级为了政治、经济上的共同利益和共同的社会理想而结成的长期的政治联合。

在这个联盟中,农民阶级承认工人阶级的领导,并接受工人阶级

提出的社会主义的长期政策和纲领,和工人阶级一起反对一切剥削制度和专制制度,建立社会主义的经济政治制度;工人阶级承认农民的特殊利益和要求,帮助农民进行土地改革并逐步实现农业现代化。在工业现代化和农业现代化实现以后,工农联盟将随着城乡差别的消失和工农融合而自然消亡。

(三)人民民主专政

人民民主专政包含人民民主和人民专政这两个方面的政治内容。

所谓人民民主,就是由人民行使当家作主的权力,由人民统治国家。宪法第二条规定:“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”这是对人民民主专政中的“人民民主”最准确的解释。

所谓人民专政,就是人民专享政权,不和地主阶级、资产阶级分享政权。今天,地主阶级和资产阶级已经不复存在,所以人民专政的含义就是人民不让那些破坏社会主义制度的敌对分子分享政权。具体做法就是剥夺他们的政治权利,不让他们参与国家政权的选举,使他们处于被统治的地位。

宪法第一条第二款规定:“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。禁止任何组织和个人破坏社会主义制度。”第十七条宪法修正案规定:“国家维护社会秩序,镇压叛国和其他危害国家安全的犯罪活动……。”宪法第三十四条规定:“中华人民共和国年满十八周岁的公民,不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限,都有选举权和被选举权,但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。”这几条就是对人民专政的最准确的解释。

(四)社会主义

社会主义制度主要包括社会主义的经济制度和政治制度,其中社会主义经济制度是基础,起着决定性的作用。

在经济制度上,我国宪法第六条规定:“中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制,即全民所有制

和劳动群众集体所有制。社会主义公有制消灭人剥削人的制度，实行各尽所能，按劳分配的原则”。“国家在社会主义初级阶段，坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。”

在政治制度上，我国现行宪法规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民”；“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”。全国人民代表大会、地方各级人民代表大会和其他国家机关实行民主集中制的原则。

我国宪法第一条第二款规定：“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度”。

二、我国的政党制度

政党制度是国家性质的直接体现。我国政党制度的主要内容包
括：

（一）中国共产党的领导地位

宪法序言宣告：“中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就，是中国共产党领导中国各族人民，在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下，坚持真理、修正错误，战胜许多艰难险阻而取得的”。宪法序言同时宣告：“中国各族人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论指引下，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路，坚持改革开放，不断完善社会主义的各项制度，发展社会主义市场经济，发展社会主义民主，健全社会主义法制，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家。”这表明，中国共产党是由宪法确认的国家的领导党。

（二）各民主党派的参政地位

我国大陆地区现有各民主党派都是社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的政治组织。它们分别是：中国国民党革命委员会（简称民革），成立于1948年，是从中国国民