

宪法 简明教程

国务院军队转业干部
安置工作小组办公室组织编写

主 编 许 清

中国广播电视出版社

宪法简明教程

国务院军队转业干部安置工作小组
办公室组织编写

主 编 许 清
副主编 焦宏昌

中国广播电视出版社

宪法简明教程

中国广播电视出版社出版发行

(北京复外广播电影电视部灰楼 邮政编码 100866)

山东省文登市印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开 10 印张 216.3(千)字

1991 年 6 月第 1 版 1991 年 6 月第 1 次印刷

印数:1—7000 册 定价:4.90 元

书号:ISBN 7—5043—1267—3/G·444

前 言

党的十一届三中全会以后,我国社会主义建设进入了一个新的历史时期。社会主义现代化建设,需要一支革命化、年轻化、知识化、专业化的干部队伍。因此,有计划地、大规模地培训干部,已成为全党的一项重要战略任务。军队转业干部有较好的政治素质和一定的组织管理能力,但是由于工作性质、对象和环境的转变,他们一般都缺乏新工作岗位所需要的专业知识。为了尽快使他们适应地方工作需要,充分发挥聪明才智,上岗前对他们进行专业培训显得尤为迫切和必要。

自 1977 年邓小平同志提出对转业干部进行专业培训以来,培训工作取得很大成绩,并且逐步走向正规化、制度化,已成为我国军转安置和干部教育中的一项重要制度。为适应培训工作发展的需要,我们本着适应转业干部特点,突出专业内容和面向现代科学知识的原则,组织编写和出版一套党政、工交、财贸、政法及其他门类的转业干部培训试用教材。教材分为专用和通用两种,相互配套,供各类专业培训班使用。还可供有专业的干部培训和自学之用。

这本《宪法简明教程》属政法门类,与《法学基础理论》、《刑法简明教程》、《刑事诉讼法简明教程》、《民法简明教程》、《民事诉讼法简明教程》、《婚姻法简明教程》、《经济法概论》、《司法文书写作》、《公安工作概述》配套,可供司法和公安等转

业干部培训班使用。本书由许清、焦宏昌、薛小建、梁丰、王伟编写,许清主编(焦宏昌副主编),廉希圣审定。本书在编写过程中,得到了中国政法大学的大力帮助,在此表示感谢!

编写军队转业干部培训教材是第一次尝试,缺乏经验,加之时间较短,本书难免有错误和不足之处,希望有关专家、学者和从事培训工作的同志以及使用本书的同志多提宝贵意见,以便进行修改,使之日臻完善。

国务院军队转业干部安置工作小组办公室
1991年1月22日

目 录

第一章 宪法绪论	(1)
第一节 宪法的概念	(1)
一、“宪法”作为法律专用名词的演变	(1)
二、宪法的概念	(3)
三、宪法的法律地位	(5)
四、宪法的阶级性与政治性	(8)
第二节 宪法的基本原则和结构	(10)
一、宪法的基本原则	(10)
二、宪法的结构	(21)
第三节 宪法的解释与宪法保障制度	(26)
一、宪法的解释	(26)
二、宪法实施的保障制度	(30)
三、我国宪法实施的保障	(31)
第四节 中华人民共和国宪法的产生和发展	(35)
一、我国宪法的历史沿革	(35)
二、共同纲领	(37)
三、1954 年宪法	(40)
四、1975 年宪法	(45)
五、1978 年宪法	(50)
六、1982 年宪法	(53)

第二章 国家制度和社会制度	(60)
第一节 国家制度	(60)
一、我国宪法关于国家制度的规定	(60)
二、我国是人民民主专政的社会主义国家	(62)
三、人民民主是全国各族人民共同享有的民主	(66)
四、人民民主专政是民主与专政的结合	(70)
第二节 社会制度	
一、我国宪法关于社会制度的规定	(71)
二、我国的经济制度	(72)
三、我国宪法关于精神文明建设的规定	(79)
第三章 政党制度和政治协商制度	(86)
第一节 政党制度概述	(86)
一、政党和政党制度	(86)
二、宪法和法律关于政党的规定	(89)
第二节 中国共产党领导的多党合作制	(90)
一、我国多党合作制的形成和特点	(90)
二、中国各政党简况	(94)
第三节 中国人民政治协商会议	(103)
一、中国人民政治协商会议的性质	(103)
二、中国人民政治协商会议的组织	(104)
三、中国人民政治协商会议的任务和职能	(105)
第四章 国家形式和国家标志	(107)
第一节 政权组织形式	(107)
一、政权组织形式的概念和分类	(107)
二、我国人民代表大会制的含义和特征	(110)

三、人民代表大会制度的发展和完善	(116)
第二节 国家结构形式	(118)
一、国家结构形式的概念和分类	(118)
二、马列主义关于国家结构形式的基本观点	(122)
三、我国的国家结构形式	(124)
第三节 国家标志	(128)
一、国旗	(128)
二、国徽	(130)
三、国歌	(131)
四、首都	(132)
第五章 选举制度	(134)
第一节 选举制度的概述	(134)
一、选举制度的概念	(134)
二、新中国选举制度的历史发展	(135)
第二节 选举制度的基本原则	(138)
一、选举权的普遍性	(138)
二、选举权的平等性	(140)
三、直接和间接选举并用	(141)
四、秘密投票	(142)
五、差额选举	(143)
第三节 选举的组织 and 程序	(143)
一、选举的组织机构	(143)
二、选举的程序	(144)
第六章 中央国家机构	(149)
第一节 中央国家机构概述	(149)

一、国家机构的概念	(149)
二、我国国家机构的发展变化	(151)
三、国家机构的原则和要求	(160)
第二节 最高国家权力机关	(162)
一、全国人民代表大会	(162)
二、全国人民代表大会常务委员会	(172)
三、全国人民代表大会的各专门委员会	(183)
四、全国人民代表大会代表	(186)
第三节 中华人民共和国国家主席	(190)
一、国家元首的概念	(190)
二、我国国家主席制度的历史发展	(191)
三、1982 年宪法对国家主席的规定	(192)
第四节 国务院和中央军事委员会	(196)
一、国务院	(196)
二、中央军事委员会	(203)
第五节 最高人民法院和最高人民检察院	(205)
一、最高人民法院是最高国家审判机关	(205)
二、最高人民检察院是最高国家法律监督机关	(206)
第七章 地方国家机构	(207)
第一节 我国的行政区划划分	(208)
一、我国行政区划的概念与原则	(208)
二、我国行政区划的结构与特点	(209)
三、我国行政区划变更的法律程序	(211)
第二节 县级以上地方各级人民代表大会	(212)
一、县级以上地方各级人民代表大会的性质、地位、	

组成和任期	(212)
二、县级以上地方各人民代表大会的职权	(213)
三、县级以上地方各级人民代表大会的工作程序	(214)
四、县级以上地方各级人民代表大会常务委员会	(217)
五、人民代表	(221)
第三节 县级以上地方各级人民政府	(222)
一、县级以上地方各级人民政府的性质和地位	(222)
二、县级以上地方各级人民政府的组成、任期和领导体制	(222)
三、县级以上地方各级人民政府的职权	(223)
四、县级以上地方各级人民政府所属工作部门	(224)
五、派出机关	(225)
第四节 民族区域自治机关	(225)
一、民族区域自治制度	(225)
二、民族区域自治机关	(228)
第五节 基层政权与群众性自治组织	(232)
一、基层政权	(232)
二、群众性自治组织	(235)
第六节 特别行政区的政治体制	(237)
一、特别行政区的建立	(237)
二、特别行政区的地位	(238)

三、香港特别行政区的政治体制	(239)
第八章 人民法院和人民检察院	(244)
第一节 人民法院	(245)
一、人民法院的性质和任务	(245)
二、人民法院的组织系统和职权	(246)
三、我国的审级制度	(250)
四、人民法院工作的基本原则和制度	(251)
第二节 人民检察院	(254)
一、人民检察院的性质和任务	(254)
二、人民检察院的组织系统	(256)
三、人民检察院的领导体制	(257)
四、人民检察院的职权和工作原则	(259)
五、公、检、法三机关在办理刑事案件中的关系	(261)
第九章 公民的基本权利和基本义务	(264)
第一节 概述	(264)
一、公民的基本权利和基本义务	(264)
二、公民基本权利的发展变化	(271)
第二节 我国公民的基本权利	(274)
一、政治权利和自由	(275)
二、宗教信仰自由	(281)
三、公民的人身自由权利	(284)
四、公民对国家机关及工作人员的监督权	(287)
五、公民的社会经济权利	(289)
六、公民的文化教育权利	(290)
七、国家保护妇女的权利和利益	(291)

八、国家保护婚姻、家庭、母亲、儿童和老人·····	(291)
九、国家保护华侨、归侨和侨眷的权利和利益·····	(292)
第三节 我国公民的基本义务·····	(293)
一、维护国家统一和各民族的团结·····	(293)
二、遵守宪法和法律、尊重社会公德·····	(294)
三、维护祖国安全、荣誉和利益·····	(296)
四、依法服兵役和参加民兵组织·····	(296)
五、依法纳税·····	(297)
第四节 我国公民行使权利、履行义务的原则·····	(298)
一、平等原则·····	(298)
二、权利、义务相一致的原则·····	(299)
三、不得滥用权利和自由的原则·····	(300)
附录 各类国家机关体系图表·····	(303)
图 1:建国初期我国中央国家机构组织简表·····	(303)
图 2:1982 年宪法规定的中央国家机构组织简表·····	(303)
图 3:人民法院组织简图·····	(304)
图 4:人民检察院组织简图·····	(304)
图 5:地方各级人民代表大会组织简图·····	(305)

第一章 宪法绪论

内容提要 宪法是规定国家制度、社会制度的根本大法，是民主与法治的最高准则。宪法的功能是多方面的，其中最重要的作用是以法治权，制约权力，这就是宪法具有最高法的意义。既然它是最高法律，就需要有特殊的宪法保障。目前世界上可以概括为三种宪法解释体制，各有优缺点，都可以研究比较吸取有用的东西。我国宪法监督制度正在不断地改进过程中，目前的关键问题之一是在理顺国家政治生活中和国家权力体制中的党政关系，强化宪法保障的机构和制度。建国以来，我国宪法的频繁修改，是由于社会主义国家初期面临体制改革变化发展快速的形势所致，另方面也说明我们对宪法的理论和实践值得认真研究的问题还很多。1982年宪法是建国以来，内容最丰富，条文最多的一部宪法，它是动员全国人民为实现社会主义现代化和完成祖国统一大业而斗争的伟大纲领性的政治法律文件。

第一节 宪法的概念

一、“宪法”作为法律专用名词的演变

从历史上来考察，作为法律专用名词的“宪法”，来源于拉丁文“constitution”，是组织、确立的意思。在古罗马时期，它是

指皇帝的“诏令”和“谕旨”。中世纪以后，英国首先建立了代议制度，这种代议制度称为“constitution”，后来代议制度普及于欧美许多国家，人们就把规定代议制度的法律称为“constitution”，意思是确认立宪政体的法律。最初日本称为“律例”，以后用过“根本律法”、“国制”或“朝纲”。后来又使用过“建国法”和“国宪”。从十九世纪的80年代起，日本译为宪法，宪法一词被逐渐采用下来。我国接受了日本译法，使用宪法这一词。

我国古籍中早有宪法之类的词汇，例如晋书中的“稽古宪章，大厘制度”，唐书中的“永垂宪则，贻范后昆；”等等，指的是有关国家建制的立法，虽然也涉及到国家机构制度的一些原则规定，但从总体上看它和今天我们所说的宪法，即近代或现代意义的宪法，无论在内容上、形式上以及性质和功能上等都完全不同了。

近代意义的宪法，是治国的总章程、根本法、最高法。最初它主要是规定国家权力的归属和调整行使国家权力过程中有关社会制度和国家制度基本原则的法律。近代意义的宪法，是为实施宪政的法律，所谓宪政就是树立宪法作为国家根本大法的地位，以维护统治阶级的民主与法治的制度。这是从17、18世纪以来英美法等资产阶级革命反对封建专制而逐步建立起来的法律制度。近代意义上的宪法，它所建立的宪政制度，简言之可以概括为两个基本点：即民主与法治。这里所指的民主是指以议会为基础的民主制度。宪法既承认被统治者的民权，也授予宪政政府以统治的权力。宪法的民主制度主要是规定分权与制衡的制度，目的是制约政府的权力，保护人民的权利。宪法规定的法治，就是法律面前人人平等，不存在任

何特权。国家机关、政府官吏、社会团体、政治党团和公民个人都必须遵宪守法,任何人都不得滥用权力。近代意义上的宪法是同资产阶级的民主制度相联系的。最早的一批近代意义上的宪法是17世纪的英国宪法和18世纪的美国、法国宪法。英国最早发生资产阶级革命,因此是第一个制订宪法的国家,是近代宪法的发源地。英国首创议会制度,并且确立了非经国会同意国王不得征税和立法的原则。英国学者称这种代议制度为英国特有的宪法。这时,宪法的辞义才开始发生演变,才从政体中具体说明国家权力的运用原则和国家的立法原则。但宪法辞义演变起了质的飞跃,还是发生在欧洲的文艺复兴时期人文主义思潮的巨大影响以后。从17、18世纪开始,宪法的内容起了质的变化。法国学者蒂尔戈认为,君主制的法国没有宪法可言,因为没有任何一个法律文件规定帝国各种政治机构之间应如何相互联系和协作。当时一些法国学者认为宪法的功能在于规定权力的分立与制约,保证被统治者的权利。这个观点为1789年的《法国人权宣言》所吸收。从此,宪法中的人权占有重要地位,这是宪法辞义起了根本性变化的标志。1787年美国宪法的诞生,是人类历史上第一部整体国家的成文宪法。美国革命家托马斯·潘恩在他的《人权论》中强调宪法的政治意义时指出:“宪法是一种先于政府的东西,而政府只是宪法的产物。一国的宪法不是其政府的决议,而是建立其政府的人民的决议”。以根本法的形式和人民主权的内容相结合的近代意义上的宪法,属于这种意义的宪法,无论是从中国或外国的历史来考察,都不是自古就有。宪法一辞不是今日的创新,而是旧辞新用,因为宪法的概念已出现了新的含义。

二、宪法的概念

自从近代宪法产生以后,宪法学家、政治学家对宪法作了许多说明,为宪法的辞义增添了许多新的内容。从资产阶级革命以来所有的立宪运动,都是为了建立宪政制度,近代各国宪法的内容可以归纳为下面 3 个方面:

第一,各国宪法都不同程度地列举了公民的基本权利,作为国家主权的归属。人权是人民心理上认为最宝贵的利益和愿望,要求能得到政府的承认和保护。早期资产阶级思想家提倡人的生命、自由、财产是政府不可剥夺的自然权利,要求以列举公民的基本权利的“权利法案”作为各宪法的重要内容而加以保护。

第二,规定权力结构和国家机构的组织是宪法的重要内容。社会主义国家实行民主集中制,国家机构的组织与活动体现权力属于人民。资产阶级国家认为权力分立与互相制衡是人权体现的组织保证。可见,不同类型的宪法,立宪的理论观点和宪法的阶级本质各有不同,但它们的宪法都有关于国家机关的职权和相互关系的规定:有的国家甚至把政府的组织法作为国家的宪法或者是宪法性的法律。例如,法国第三共和国的宪法,实际上由几个组织法构成,国家权力的组织结构就是国家的宪法。

第三,各国的成文宪法,都以各种方式规定了宪法修改的严格程序。因为宪法既保护人权又授予政府权力,同时还规范政府权力的运用,这和普通法律以规范公民的个人权利与义务不同。从理论上说,制定宪法的权力属于人民,但实际上国家权力均由政府直接行使,重大政治权力皆操纵于政府手中,如果用宪法来规范政府,那么必须使宪法超越政府而不受政府所操纵,主张立宪的人,力求避免权力过于集中,用宪法制

约权力,因而都想方设法赋予宪法的最高权威,和较为稳固而不许任加改变,就有必要设计一种比较困难的修改宪法的程序,有了这种严格的法定程序作保证,宪法方能超然于政府之外,成为人民监督政府的最高法律保证。

从近代和现代宪法的产生和发展看,宪法调整的范围在不断地扩大,宪法的内容也逐步深化和充实,因而宪法的社会功能也随着加深,然而,在一定意义上说它始终是以规范国家权力结构,制约国家机构的权限为核心。由此对宪法的概念,可以概括地表述为:宪法集中地反映统治阶级的意志和利益,是国家的根本法。它规定国家制度、社会制度的基本原则,是国家实行民主与法治的基础,在整个法律体系中占首要地位,并且有最高法律效力。宪法的主要功能在于规范国家权力和制约权力滥用。

三、宪法的法律地位

一个国家有许多法律,如民法、民事诉讼法、刑法、刑事诉讼法、行政法、经济法等等,宪法只是其中的一种,是国家的根本法。因为统治阶级取得政权以后,首先要确立立国的基本原则规定在一部法典中,从而建立新的法律制度和秩序,发挥其统治作用。宪法本身也是国家应有的法律形式。当一个国家要实行宪政的时候,尽管各国的宪政体制不尽相同,但至少都坚持着这样一个原则,就是以宪法为基础,实行法治。宪法是国家的全部法律中具有根本性质的处于最高地位的法律,宪法是“母法”,其他的法律都是“子法”,正如马克思所说的,宪法是法律的法律。国家的所有法律的形式和内容,都直接或间接来自宪法。有些学者认为,国家的公法包括宪法、刑法、行政法等等,宪法则是公法中的最高规范。公法的特点是调整公民与国家