



上海市学术著作出版基金

中国特色社会主义宪政发展论

范进学 著



上海世纪出版集团



上海市学术著作出版基金

中国特色社会主义宪政发展论

范进学 著

世纪出版集团 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国特色社会主义宪政发展论/范进学著. —上海:
上海人民出版社, 2010
ISBN 978-7-208-09578-6

I. ①中… II. ①范… III. ①中国特色-宪法-研究-
中国 IV. ①D921.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 198789 号

责任编辑 毕 胜

中国特色社会主义宪政发展论

范进学 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 28 插页 4 字数 379,000

2010 年 12 月第 1 版 2010 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-09578-6/D·1790

定价 45.00 元

中国特色社会主义宪政发展论

序一 一部探索中国特色社会主义 宪政发展之路的力作

李步云

近年来,研究中国宪政运动史已成为人们关注的热点之一,这不是偶然的。20世纪80年代邓小平同志提出民主制度化、法律化,要对新中国成立以来的经验与教训作出科学总结,不仅启迪人们对民主制度化、法律化作深层次的思考,而且激励人们去探索具有中国特色的社会主义宪政制度。中国特色社会主义宪政发展研究的理论意义就在于它能确保宪法规定的公民基本权利得以实现,确保国家政府权力不超越于宪法之上而滥用。尤其是在中国这样一个其传统具有崇尚权力倾向的国家,以宪政作为实现民主、法治、自由、文明的社会主义目标而言,具有重要的现实意义。这一课题的研究具有五方面的理论价值:第一,有利于总结新中国宪政建设之得失,避免重走歧路;第二,有利于建构合乎中国模式的社会主义宪政之路;第三,有利于确保公民基本权利的实现;第四,有利于从制度上防范国家权力的腐败;第五,有利于社会主义和谐社会之建构。在中国宪政实践百年与改革开放30年的时代背景下,研究中国特色社会主义宪政,既具有历史意义,更凸显其现实价值。

探索新中国宪政之路,重点分析中国社会主义宪政“特色”之处,如何界定与理解“中国特色”?宪政是否意味着普遍性?有无各国自己的特色?宪政之价值与宪政之路径是不同的,中国必须完成宪政之制度建构与实践运作;同时必须分析在中国实现宪政所面临的机遇与挑战:

尤其是作为执政党的中国共产党的领导人在不同的重大场合不断确认与重申宪法的根本法地位和宪法的最高权威性与至上性,特别是由江泽民表述过、由胡锦涛明确提出的“依宪治国”方略为中国实现宪政建设提供了最大的机遇。因为“依宪治国”就意味着必须在制度上去实施宪法,使宪法成为能够制约权力与保障权利的现实的制度性力量,这样又为中国宪政提出了最大的挑战,一种自我完善意义上的挑战。所以,在分析中国宪政建设利弊得失基础之上,科学总结与分析中国特色社会主义宪政之发展历程与演进规律,就具有强烈的时代要求。

进学教授的研究重点集中于三个方面:一是1954年至1956年。该时期以1954年宪法为核心,确立了中国特色社会主义宪政之基本原则与制度,其基本经验值得认真总结;二是1957年反右扩大化以后及“文革”时期。由于这一时期是中国特色社会主义宪政遭到严重破坏的时期,民主、法治、人权普遍遭到损害甚至肆意践踏,其教训值得认真汲取;三是1982年以后至今的近30年。该时期是中国特色社会主义宪政重构与健康发展时期,尤其是自1988年以来的四次宪法修正,对中国特色社会主义宪政原则、价值与制度有一个新的认识与发展,真正符合中国特色的社会主义宪政原则已逐步确立与正在走向成熟。

本课题研究的创新点主要体现在:第一,该研究以宪政之基本因素即以自由、人权、民主与法治为逻辑起点,以新中国社会发展进程为历史脉络,分析与揭示了中国特色社会主义宪政之本质与规律。第二,避免了史记式叙述,而以史为线索,以论为主,分析各个时期之宪政原则、思想与制度。第三,围绕宪法文本,进行宪法规范分析,进而揭示中国宪政之变化规律。

在研究方法上,主要运用比较、历史分析、文本分析与价值分析等方法。比较方法是进行中西宪政制度与理念的比较;历史分析是分析新中国近60年的宪政发展变化,以历史的眼光正确对待新中国宪政发展的曲折与必然趋势;文本分析是按照新中国四部宪法文本作为分析的规范起点,以解构宪法文本所设计的宪政制度;价值分析则是把宪政自身作为一种价值,以宪政所蕴涵的价值来建构中国特色社会主义宪

政制度,特色是在合乎宪政所体现的基本价值基础上的特色,特色不是对宪政基本价值的抛弃,而是尊重与制度落实。

客观而言,该书是近几年以来一部探索研究中国特色社会主义宪政发展之路的力作。作者从中国特色社会主义宪政的发轫与尝试、确立与探索、重构与发展到未来与展望,系统地总结、回顾了中国特色社会主义宪政发展的历史进程,并对主要的重大宪政历史事件作出了中肯、客观的评价与反思,同时指出了中国特色社会主义宪政未来发展的路径。该书最突出的特色在于,作者分析论证了中国与西方宪政之各具特色,实事求是地总结了中国特色社会主义宪政经验,得出了“宪政之路在中国的选择就必然具有自己的特色,这一特色就是我国的人民代表大会制度、民主集中制、多党合作和政治协商,就是党的领导、人民当家作主、依法治国三者的有机统一”的科学结论。

同时该研究具有较强的理论价值。它澄清了在中国应当走什么样的宪政之路的问题,中国社会主义的宪政不是西式的宪政,必须坚持中国特色,是中国特色的社会主义宪政,而且理直气壮地宣传这一特色宪政。因此,该成果立场坚定,具有很强的理论说服力。

是为序。

中国社科院荣誉学部委员
广州大学人权研究中心主任

李步云

2010年2月23日于北京

序二 社会主义宪政发展道路的有益探索

韩大元

中国宪法与宪法学的发展已经有 100 多年的历史,相对于中华文明上下五千年的灿烂文明而言,我们的宪政文明史无疑是非常短暂的,但百年来宪政始终是中国人追求的理想与目标,其中凝聚着几代人的心血,对这一历史进程学术界需要认真梳理与反思。

新中国成立后,经过 60 年的探索与实践,建设中国特色社会主义成为普遍共识。但在如何理解社会主义发展道路,如何认识宪政和法治的价值,如何建设社会主义宪政道路的问题上,学术界仍然存在分歧。范进学教授《中国特色社会主义宪政发展论》一书以宪法历史、宪法文本、宪法现实为出发点,以综合的研究方法,力求探讨宪政发展的内在逻辑与途径,为学术界深化这一重大课题的研究提供了具有价值的研究思路与方法,是一部值得推荐的学术著作。

在研究思路上,作者首先将社会主义宪政发展道路置于整个社会结构演变的进程之中,将事实与价值关系运用到宪法制度的分析之中,拓宽了宪法存在的社会基础。作者以历史事实与宪法文本的分析为线索,探索新中国宪政之道,体现作者明确的中国问题意识。面对重大的理论课题,作者没有对制度体系泛泛而谈,将着力点放在宪政道路的“特色”论证上,使研究课题具有规范化的分析框架与理论基础。可以说,选题的中国问题意识明确、视角独特是本书的一大亮点。

根据学术论证的实际需要,作者采取史论结合的方式,将讨论议题确定为四个方面:一是社会主义宪政的起源,论证其历史方位与正当

性;二是社会主义宪政的确立与探索过程的分析,系统地研究了从《共同纲领》到1978年宪法的颁布,与以往相关的研究成果不同的是,本书既重视历史事实的挖掘,同时也关注事实背后的价值问题,善于从复杂的社会现实中提炼宪政发展的原理;三是以现行宪法的颁布为契机,分析改革开放的社会背景下,宪法是如何变迁的,特别强调执政党在宪政发展进程中的作用;四是对社会主义宪政未来的研究,对实践中的重大课题提出了作者的理论思考与观点。虽然,各章之间关系的安排存在着专题性研究的特点,但相关内容的分析保持了严密的逻辑性,使本书的理论论证具有体系性。

在论证方法上,本书作者综合运用了比较法、历史分析、文本分析与价值分析等方法,同时注意将逻辑论证与解释性论证结合起来,力求回答宪政实践中的理论难题。作者对宪政发展的各种理论的梳理以及相关概念的内涵与外延的论证是比较充分的。为了充分地论证学术命题,作者将宪法档案与党的文献的分析结合起来,力求客观地揭示社会主义宪政道路的特殊性以及同西方国家宪政道路的区别,使本书有理有据,论证充分。

在研究内容上,本书作者梳理了新中国成立以后宪法发展的档案资料与学术文献,并对学术命题进行类型化的分析。如作者在第五章“宪政的未来与展望”中提出宪法保障机制、宪法修改与宪法解释等实践性问题,并以开放的学术理念探讨在普适性与地方性知识中如何寻求平衡的问题。作者提出两个基本命题:宪法需中国化,宪法学研究需中国化;学习西方宪政,研究中国问题。以中国问题的分析为出发点,关注世界宪政的发展动态是本书的重要特点之一。作者在本书中注意到了变革中的社会现实对宪法发展产生的深刻影响。同时,以文献资料分析为出发点,探讨宪法对社会发展产生的影响。社会发展,一方面成为宪法不断发展的一个重要动力,另一方面又给宪法学研究带来新的课题。在作者看来,只有宪法与社会发展保持良性互动,才能有效地推动宪政发展,国家与公民之间力量对比的变化才是具有决定意义的。这些观点是颇有见地的。

本书是范进学教授近年来思考与研究中国特色社会主义宪政理论的阶段性成果,体现了他对中国特色社会主义宪政道路的关注、思考与期待。由于本书所研究的课题涉及问题比较多,有些理论难题需要进一步的思考。因此,在研究内容与学术论证方面,本书仍有进一步思考和完善的空间:如宪政的理论体系与宪政的现实形态的关系,宪政发展与政治发展之间的关系,执政党的宪法观与社会、国家的关系以及文化对宪法发展产生的影响等。综合的研究方法是必要的,但在方法论体系中,如何突出方法的专业性特色也是本书提出的理论课题。

希望作者再版时增加有关内容,为学术界提供更丰富的学术信息和研究线索,以推动中国社会主义宪政事业的发展。

中国人民大学法学院院长、教授、法学博士

韩大元

2010年3月1日于中国人民大学明德法学楼研究室

目 录

序一 一部探索中国特色社会主义宪政发展之路的力作·····	李步云	1
序二 社会主义宪政发展道路的有益探索·····	韩大元	1
第一章 导言·····		1
一、何谓宪政·····		1
(一) 宪政:一种阐释比较的考察·····		1
(二) 宪政:一种历史文化的考察·····		4
(三) “三位一体”的宪政概念界说·····		7
二、何谓中国社会主义宪政之特色·····		10
三、为何必须走中国特色社会主义民主政治之路·····		16
第二章 中国特色社会主义宪政的发轫与尝试·····		22
一、毛泽东及其中国共产党人的法律观与宪政观·····		22
(一) 法律观·····		22
(二) 人民共和的国体观·····		24
(三) 民主集中制的政体观·····		34
(四) 政党合作式的监督观·····		41
(五) 人民权利观·····		45
(六) 新民主主义的宪政观·····		50
二、废除国民党“六法全书”对新中国宪政建设的影响·····		53
(一) 废除国民党“六法全书”原因之理论分析·····		54

(二) 废除国民党“六法全书”对新中国宪政之影响	60
三、《中国人民政治协商会议共同纲领》及其实施与评价	68
(一) 中国人民政治协商会议的筹备与召开	68
(二) 《中国人民政治协商会议共同纲领》的制定	73
(三) 《中国人民政治协商会议共同纲领》:新民主主义 宪政体制的确立	74
(四) 政府体制的确立与宪政发展	81
(五) 新民主主义宪政的实施	85
(六) 电影《武训传》的批判与对学术自由的侵害	87
(七) 新中国的新民主主义宪政之评价	90
 第三章 中国特色社会主义宪政的确立与探索	105
一、1954 年宪法:中国特色社会主义宪政框架的基本确立	105
(一) 为何要制定 1954 年宪法	105
(二) 1954 年宪法的制定过程	108
(三) 1954 年宪法:中国特色社会主义宪政基本框架的 确立	112
(四) 1954 年宪法的立宪目的分析	119
(五) 1954 年宪法的局限性	127
二、公民学术自由与宪法保障	129
(一) 对俞平伯“红楼梦”研究的政治批判	129
(二) “胡风反革命集团”案及其宪法思考	132
三、1957 年反右扩大化及其教训	135
(一) 正确处理人民内部矛盾:反右扩大化前党的基本 政策	135
(二) 党内整风与反右派斗争	139
(三) 反右扩大化事件及其宪法分析	142
(四) 反右扩大化对中国民主法治的影响	145
四、“文化大革命”与 1954 年宪法的命运	149

(一) 对《海瑞罢官》批判的政治化:“文革”的序幕	149
(二) 宪法秩序外的“政治革命”	155
(三) 砸烂“公、检、法”与法律虚无主义	158
(四) 接班人的选择与人治之治	160
(五) 公民宪法权利的践踏与蹂躏	163
(六) 对“文化大革命”的宪政思考	164
五、1954 年宪法的实施及其评价	190
(一) 1954 年宪法的实施	190
(二) 1954 年宪法实施评价	193
六、1975 年宪法:新中国宪政发展史上的大倒退	195
(一) 1954 年宪法的修改与 1975 年宪法出台的历史背景 ...	195
(二) 1954 年宪法的修改过程	196
(三) 关于是否设置“国家主席”机构的争论	199
(四) 1975 年宪法的指导思想:无产阶级专政下的继续 革命	201
(五) 1975 年宪法确立的基本内容	202
(六) 关于 1975 年宪法的评价	207
七、1978 年宪法:中国特色社会主义宪政意识的复苏	208
(一) 1975 年宪法修改的原因与 1978 年宪法出台的历史 背景	208
(二) 1975 年宪法的修改过程	209
(三) 1978 年宪法的指导思想:承继“无产阶级专政下继续 革命”理论	210
(四) 1978 年宪法确立的基本内容	211
(五) 1978 年宪法的两次修改	213
(六) 关于 1978 年宪法的评价	215
 第四章 中国特色社会主义宪政的重构与发展	234
一、邓小平的宪政观:中国特色社会主义宪政理论基石	234

(一) 制度化、法律化民主观与“十六字”法制观	234
(二) 建立法治社会的法治观	239
(三) 建设具有根本性、全局性、稳定性和长期性的制度观	243
(四) 法律面前人人平等观	245
(五) 树立法律极大权威的至上观	246
二、1982 年宪法:中国特色社会主义宪政框架之重构	248
(一) 1982 年宪法制定的历史背景	248
(二) 1982 年宪法制定的过程	263
(三) 1982 年宪法对中国特色社会主义宪政框架的重构 ...	272
(四) 1982 年宪法的立宪目的与思考	282
三、市场经济体制确立:中国特色社会主义宪政发展之根	290
(一) 市场经济体制在宪法中的确立	290
(二) 社会主义市场经济是中国特色社会主义宪政发展的 基础	293
四、建设社会主义法治国家:中国特色社会主义宪政发展之本	298
(一) 社会主义法治原则在宪法中的确认	298
(二) 法治是中国特色社会主义宪政的内在要素	300
五、尊重和保障人权:中国特色社会主义宪政发展之源	303
(一) 何谓人权	303
(二) 人权原则在宪法中的确认	308
(三) 人权之于中国特色社会主义宪政的价值	317
六、建构法治政府:中国特色社会主义宪政发展之途	327
(一) 建构法治政府的提出与实施	327
(二) 法治政府就是有限政府与宪治政府	338
 第五章 中国特色社会主义宪政的未来与展望	353
一、宪法在中国实施何以艰难	353
(一) “宪法不是法”的认知观念尚未打破	355
(二) 法官发现法律之方法机械与教条化	356

(三) 最高人民法院司法批复客观上阻碍了宪法的 可诉性	358
(四) 社会成员普遍缺乏宪法思维	361
(五) 缺乏宪法实施的制度机制	362
二、执政党的宪政修养日臻提高与成熟	363
(一) 20 世纪 80 年代:执政党提出了法治宪政理念认知, 并逐步开始制约党的各级领导干部的权力	364
(二) 20 世纪 90 年代:执政党深化了法治宪政的理念,并 明确提出了依法治国、建设法治国家的治国方略	366
(三) 21 世纪头十年:执政党的宪政修养日臻成熟,具有了 较强的宪政意识,并尝试宪政制度建构的历史 实践	373
(四) 21 世纪头十年之后:执政党的宪政修养逐步成熟, 对权力的监督与制约将必然从党内制度迈向宪法 法律制度,彻底完成从人治到法治、从宪法到宪政 的转变	387
三、中国特色社会主义宪政体系更加完备	389
四、宪法实施保障机制亟待确立	392
(一) 我国现行违宪审查机制之评价	392
(二) 在我国应当建立怎样的宪法实施机制	404
五、宪法应当适时修改与完善	405
(一) 宪法的基本评价	405
(二) 宪法应当适时修改与完善	407
六、解释宪法程序必将确立	417
后记	428

第一章 导 言

一、何 谓 宪 政

“宪政”一词在中国自近代始就似乎成了一个无需阐释而不证自明的概念,不过,要对“宪政”这一术语作出明确的定义时,往往又使人感到茫然或者各执一词,从而作出个体化的诠释。个体化而非整体化的整合性宪政概念,对宪政法治国家建设不仅无助益,反而危害至深:如果连宪政的含义都不清楚,何谈建构中国特色社会主义宪政制度?故笔者首先试图从不同的向度对宪政之概念作一考察分析,以更好地把握宪政的实质。

(一) 宪政:一种阐释比较的考察

关于宪政的概念,中外法学家都曾站在东西方文化各自背景下对其作出过不同的阐释,应当说只有把握他们的思想,才能使我们有资格走进宪政并进一步理解它。西方法学家关于宪政概念的阐述相当丰富,这里主要引证以下颇具代表性观点以分析:第一为要素式宪政,即认为真正符合实际的立宪政体应包含的要素是:(1)程序上的稳定性;(2)向选民负责;(3)代议制;(4)分权限;(5)公开和揭露;(6)合宪性,即建立违宪审查机制。^[1]第二为“权力制约式宪政”,即认为政府和立法机关的权力由宪法界定和限制,宪法享有基本法的地位以及拥有通过不同形式的司法审查实施这些限制的权威,行政行为的权威须以法律

为依据。^[2]第三为“规则发展式宪政”，即认为宪政是对政府最高权威加以约束的各种规则的发展。^[3]第四为综合式宪政，即认为(1)宪政是由用于制定规则的自足或自觉的规则构成的，即宪法是“法之法”；(2)宪政是由意识形态和文化决定的一系列特殊道德观点，如尊重人的尊严、承认人生而平等、自由并享有幸福的权利；(3)任何有意义的宪政概念必须考虑到“合法性”(国家权力、公共政策和法律的合法性)和同意(人民对政府及其行为的承认和赞同)。^[4]

新中国宪法学界自 20 世纪 80 年代后期开始关注宪政问题，但中国学者普遍接受了毛泽东在 1940 年《新民主主义的宪政》一文中对“宪政”所下的定义，即宪政“就是民主的政治”。^[5]不过，中国学者之间对宪政的理解又存有差微。在中国具有代表性的观点可归纳为以下数种：

一是政治形态观。法学家张友渔认为：“所谓宪政就是拿宪法规定国家体制、政权组织以及政府和人民相互之间权利义务关系而使政府和人民都在这些规定之下，享受应享受的权利，负担应负担的义务，无论谁都不许违反或超越这些规定而自由行动的这样一种政治形态。”^[6]

二是要件宪政观。许崇德认为毛泽东所指出的民主的政治构成宪政的实质含义，再加上实施宪法这一形式要件，宪政概念应是实施宪法的民主政治。^[7]

三是“三要素”宪政观。郭道晖认为：宪政是以实行民主政治和法治原则，以保障人民的权力和公民的权利为目的，创制宪法(立宪)、实施宪法(行宪)和维护宪法(护宪)、发展宪法(修宪)的政治行为的运作过程，即“民主、人权和法治”三要素的宪政概念。^[8]

四是自由宪政观。杜钢建认为：宪政的直接目标在于自由，宪政问题在近代历史上提出原本是为了保障自由。宪政是将现行国家权力纳入宪制轨道，使当道者权力的运用受到法治的约束。宪政不是要将当道者的权力夺过来交给人民，宪政是要保障人民的自由不受当道者权力的侵犯。^[9]