



宪法学

主编 吴家麟 副主编 关欣

中央广播电视大学出版社

XIAN

FA

XUE

宪 法 学

主 编 吴家麟

副主编 关 欣

中央广播电视大学出版社

(京)新登字 163 号

图书在版编目(CIP)数据

宪法学/吴家麟主编. —北京:中央广播电视大学出版社,
1995. 2 重印

ISBN 7-304-00627-7

I. 宪… II. 吴… III. 宪法—法学—电视大学—教材
N. D911. 01

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 01816 号

宪 法 学

主 编 吴家麟

副主编 关 欣

中央广播电视大学出版社出版

社址:北京市复兴门内大街 160 号 邮编:100031

北京市友谊印刷经营公司印刷 新华书店北京发行所发行

开本 850×1168 1/32 印张 10.25 千字 213

1991 年 10 月第 1 版 2000 年 7 月第 19 次印刷

印数:329001~364000

定 价:13.90 元

ISBN 7-304-00627-7/D·79

说 明

本书是“宪法学”课程的主教材，供电大文科法律专业的学员使用。

在本书编写过程中，我们力求体现大专层次、成人教育和远距离教学的特点，以适应电大学员的需要。

除这本教材外，我们还编写了《宪法学学习指导书》，汇编了《宪法学参考资料》，供电大学员配套使用。

本教材由吴家麟教授任主编，关欣副教授任副主编。

本书的撰写分工是：

绪言、第一章、第二章和结束语由吴家麟撰写，

第三章和第六章由徐群撰写，

第四章和第五章第一、二节由叶志宏撰写，

第五章第三节和第七章由关欣撰写，

第八章由杜力夫撰写。

全书由吴家麟、关欣修改定稿。

《宪法学》教材编写组

1990年7月

目 录

绪 言	(1)
第一章 什么是宪法	(15)
第一节 宪法是国家的根本大法	(16)
第二节 宪法是民主制度的法律化	(23)
第三节 宪法是阶级力量对比关系的表现	(33)
第二章 宪法的产生和发展	(39)
第一节 资本主义宪法的产生和发展	(39)
第二节 社会主义宪法的产生和发展	(53)
第三节 中国宪法的产生和发展	(57)
第三章 国家性质	(88)
第一节 我国是人民民主专政的社会主义国家	(88)
第二节 中国共产党是我国人民民主专政的领导 核心	(99)
第三节 爱国统一战线	(105)
第四节 中国共产党领导的多党合作和政治协 商制度	(113)
第四章 政权组织形式	(125)
第一节 我国的政权组织形式	(125)
第二节 我国的选举制度	(137)
第五章 国家结构形式	(153)
第一节 我国是单一制的多民族国家	(153)

第二节	我国的行政区划·····	(165)
第三节	我国的国旗、国徽、国歌和首都·····	(172)
第六章	经济制度和两个文明建设·····	(182)
第一节	我国的经济制度·····	(182)
第二节	公民的个人财产权和私有财产的继承权·····	(192)
第三节	国家的根本任务和发展国民经济的指导 方针·····	(194)
第四节	社会主义精神文明建设·····	(197)
第五节	保护环境和控制人口是我国的基本国策·····	(203)
第七章	公民的基本权利和义务·····	(211)
第一节	公民的基本权利和义务概述·····	(211)
第二节	我国公民的基本权利·····	(219)
第三节	我国公民的基本义务·····	(247)
第四节	我国公民基本权利和义务的特点·····	(253)
第八章	国家机构·····	(259)
第一节	国家机构概述·····	(259)
第二节	全国人民代表大会·····	(273)
第三节	中华人民共和国主席·····	(284)
第四节	国务院·····	(285)
第五节	中央军事委员会·····	(292)
第六节	地方国家机关·····	(293)
第七节	人民法院和人民检察院·····	(304)
结束语	·····	(314)

绪 言

——宪法学的研究对象、学习意义和方法

一、宪法学的研究对象

宪法学是以各种宪法典为主要研究对象的一门法律科学，是法学的一个重要分支学科，属于社会科学范畴。

第一，作为一门科学，宪法学应当具有科学性。

长期以来，在中华人民共和国建立以前和以后的一段时间里，在法学研究领域有一种流行病，就是注释法学占主流地位，死抠法律条文现象盛行一时，研究者把宪法和其他法律肢解成一个一个条文，然后逐条、逐句甚至逐字地进行考证注释。这种研究方法显然不是把法律当成一门科学，而是类似于中国古代对“经学”的研究，即把“四书五经”奉为经典，逐章、逐段、逐句、逐字地详加注释。由于这种研究方法已经不适应现代生活的需要，所以“经学”逐渐趋于衰落以至于退出学术领域。

作为一门科学来研究宪法，就不能停留在形式上面，停留在表面现象上面，而要透过现象深入到事物的本质中去，寻求对象的产生和发展的规律性。就宪法学来说，则要探究宪法这一社会现象的产生、发展和消亡的规律性。从纵的方面来说，宪法学要研究过去的宪法、现在的宪法和将来的宪法；从横的方面来说，宪法学不仅要研究本国的宪法，也要研究外国的宪法。只有把中

外古今的宪法都纳入我们的研究对象中去，那样，宪法学才称得上是一门科学。

宪法学要求从科学的高度来研究宪法现象。科学是没有禁区的。我们从学术、科学的角度来研究宪法现象，与宣传宪法的要求应该有些区别，也就是通常所说的“科学无禁区，宣传有纪律”。当然，公开发表研究成果时必须区分场合，考虑影响，因为一公开发表就同时具有宣传的意义了。科学又是不断在发展的，宪法本身又是在不断发展变化的，因此宪法学需要发展。就我国目前的实际状况来说，宪法学研究的起步是比较晚的，中间又几经波折，因此目前学科发展的水平还是比较低的。宪法学者的共同任务，就是大力提高宪法学的教学和科研水平，大家都为宪法科学的发展作出自己的贡献。

第二，作为一门社会科学，宪法学是有阶级性的。

科学有自然科学和社会科学之分，有的科学家主张采用“三分法”，即把科学分为自然科学、社会科学和思维科学。不管怎么分，宪法学总是属于社会科学的范畴。

指明宪法学是社会科学，目的在于强调宪法学的阶级性。社会科学中的绝大部分是有阶级性的，法学就在这绝大部分之列。法律科学不仅有阶级性，而且阶级性很鲜明，在法律科学中，宪法学的阶级性尤为鲜明，因为宪法是政治法，阶级斗争、政治斗争中各种社会力量的兴衰胜败，总要在本国的宪法和宪法理论中表现出来。

既然宪法学是有鲜明的阶级性的，因此我们绝不能用超阶级、超政治的观点来研究宪法，但我们要把宪法科学的理论同宪法科学的真理区别开来。宪法科学的理论是主观的，不同阶级的宪法学者创造出不同的宪法理论，甚至同一阶级的宪法学者也有各自

不同的理论；而宪法科学的真理的内容则是客观的，是不依人们的意志为转移的，也不依阶级的意志为转移的，甚至不依全人类的意志为转移的，因而是没有阶级性的。尽管我们力求做到以无产阶级的立场，辩证唯物主义的观点和唯物辩证的方法来研究宪法，这有助于我们接近真理，获得真理，但是，我们绝不能自以为是，以真理的垄断者自居，而要让实践来检验自己的理论是否具有真理性以及有多少真理成分。

由于我们研究理论的目的主要在于探求和获得真理，因此我们必须把宪法科学的阶级性同科学性统一起来，还要把阶级性建立在科学性的基础之上，要在尊重科学性的前提下讲阶级性。恩格斯说得好：“科学愈是毫无顾忌和大公无私，它就愈加符合于工人的利益和愿望。”^①因此，害怕强调科学性会损害工人阶级的利益的想法，是没有根据的。

第三，作为一门法律科学，宪法学的研究内容具有规范性的特点。

法律科学是一门古老的科学。远在两三千年以前，随着商品经济的发展，就有了法律。有了法律之后，就产生了法学。但从宪法学来说，它比刑法学、民法学的历史要短得多，只有两三百年的历史，因此相对说来宪法学是法学中一门比较年轻的学科。

作为一门法律科学，宪法学必然具有规范性的特点。这个特点使得宪法学不同于经济学、民族学和社会学这些社会科学学科。有一些社会科学的学科也具有规范性的特点，但是它们同法律科学的规范性有所不同，例如，伦理学、宗教学也要研究规范，要研究道德规范和宗教规范，但这类规范不具有由国家强制力来保

^① 《马克思恩格斯选集》第四卷，第254页。

证其执行的属性，当然政教合一的国家除外，因为在这些国家，宗教规范也具有法律效力。

和其他法律部门比较起来，宪法规范具有以下几个特点：

（一）现实性和纲领性相结合

斯大林在《关于苏联宪法草案》中强调：“纲领和宪法有重大的差别。纲领上说的是还没有的东西，是要在将来获得和争取到的东西，相反，宪法上应当说的是已经有的东西，是现在已经获得和已经争取到的东西。纲领主要是说将来，宪法却是说现在。”^①这个说法从总体上说是对的，但不能把二者的区别绝对化，以为宪法只能有现实性，不能有纲领性。事实上，我国建国初期的共同纲领以及后来的几部宪法都表现出把现实性同纲领性结合起来的特点。1949年的共同纲领带有宪法性，在建国初期起着临时宪法的作用，以后的几部宪法又都带有一些纲领性，主要是序言和总纲中的一些规定。

（二）广泛性和根本性的统一

宪法的广泛性表现在两个方面：一是内容广泛，涉及到政治、经济、军事、文化、教育、科学、卫生、体育等各个方面；二是主体广泛，包括了国家本身以及国家机关、政党、团体、军队以及全体公民。宪法虽然具有广泛性的特点，但它毕竟不是、也不可能是法律大全。宪法不可能把现实生活中各个方面的问题都包容进去，宪法所规定的只能是社会和国家生活中带有根本性和原则性的问题。一方面是广泛性，另一方面是根本性，宪法就恰当地把二者统一了起来。

（三）原则性和具体性的并存

^① 《斯大林文选》第89—90页。

宪法规定了许许多多的原则，社会制度和国家制度中许多重要原则在宪法中都找得出来。有人认为宪法里面尽是原则性的规定，缺乏具体性的内容。这一说法是不确切的。说宪法主要规定原则性的问题是合乎实际的，但说宪法不规定任何具体性的问题就不合乎实际了，比如说，在国家机关这一部分，各国宪法都作了相当具体的规定，诸如各种国家机关的产生、性质、地位、作用、职权以及各个国家机关之间的相互关系问题，在宪法里就规定得十分具体，否则就会给政治生活带来许多困难和问题。资本主义国家实行“三权分立”，宪法就要把分权和制衡原则具体化；社会主义国家不实行“三权分立”，但也不否认在各类国家机关之间应有明确的分工，不能由一个国家机关将全部国家工作包揽下来，因此，社会主义宪法也必须对各类国家机关的性质、职权等问题作出具体明确的规定，使各个国家机关各就各位，各司其职，各行其权，各尽其责。

(四)权利性和义务性的交叉

权利和义务本来就是相对的，对一方说来是权利，对另一方说来就是义务，反之亦然。权利和义务有些还是交叉的、渗透的，权利的主体可以同时是义务的主体。我国现行宪法中的劳动权、受教育权，对公民来说既是一种权利，又是一种义务。权利和义务的统一还表现在国家机关的职权上面。国家机关的职权同公民的个人权利有一个重要差别，属于公民个人的权利，公民可以行使，也可以不行使，不行使就意味着放弃权利，简称“弃权”，权利是可以放弃的嘛！但宪法规定的各类国家机关的职权，既是职责，又是权力，这些权力是不能随便放弃的，否则就构成失职行为，立法机关哪能不进行立法活动？审判机关哪能不进行审判活动？所以在宪法规范里面还有权利性和义务性相交叉的特点。

宪法学研究的具体对象，大致有以下四个方面的内容：

第一，研究宪法的起源和本质、类型和特点、内容和形式、产生和发展这些带有规律性的、本质性的问题。宪法学也研究宪法的历史类型以及每一种类型的具体内容和重要特点。

第二，研究体现在宪法典、宪法性法律以及宪法惯例之中的具体宪法规范。宪法规范主要体现在宪法典上，但不仅仅体现在宪法典上，还体现在宪法性法律以至于宪法惯例之中，所有这些都成为宪法学研究的对象。

第三，研究中国、外国宪法思想和宪法制度发展的历史，即中外宪法思想史和宪政发展史。从横的方面来说，还要对各种宪政制度进行横向的比较研究，比较宪法学就属于这一类。

第四，研究宪法同经济、政权以及其他法律部门之间的关系。宪法是政治法律上层建筑，经济则是支撑庞大上层建筑的物质基础，宪法的重要任务之一就是确认、调整、巩固和发展自己的经济基础。宪法又是从属于政权的，没有政权作为后盾，再好的宪法也起不了作用。宪法既为普通法律提供立法依据，又需要普通法律与之相配套，把原则性的规定具体化。所以不能孤立地研究宪法现象，而应当同与之关系密切的社会现象联系起来研究。

由此可见，宪法学所研究的范围是极为广泛的，尽管如此，还应该有个重点，就是要以本国现行宪法作为重点研究对象。在宪法学里面必定要涉及到过去的、外国的宪法，涉及到许许多多相关的社会现象，但重点还应该放在对本国现行宪法的研究上，对电大法律专业的学员说来，更需要突出这个重点，以适应成人高教和大专层次这两个基本特点。

在有的国家里，把宪法叫做国家法，把宪法学称为国家法学。为什么叫国家法、国家法学呢？这是因为宪法和宪法学的内容同

国家问题有着十分密切的联系。诸如：国家权力属于谁？采取什么样的国家形式？国家的经济基础是什么？国家的职能如何实现？各类国家机关之间是什么样的关系？国家和公民是什么关系？国家的标志是什么？等等，都是宪法所要规定的和宪法学所要研究的问题。可见，称宪法、宪法学为国家法、国家法学是有一定道理的。

二、学习宪法的意义

（一）政治意义

学习宪法学有助于提高学员对我国社会主义制度内容和优越性的认识，增进人们坚持四项基本原则和反对资产阶级自由化的自觉性。坚持四项基本原则是我国现行宪法总的指导思想，是贯穿宪法全部内容的一根红线。四项基本原则的内容，在宪法中都有所体现，社会主义制度和人民民主专政制度更是宪法的重点内容，宪法第一条就开宗明义地对此作出明确的规定。所以学习了宪法的内容，就可以帮助我们提高对社会主义制度和人民民主专政制度的认识，增强坚持四项基本原则和反对资产阶级自由化的自觉性。从这个意义来说，宪法学不仅仅是一门法律专业课程，而且还起着政治课的作用。

（二）法律意义

学习宪法学有助于学员树立法治思想，增强法制观念，自觉地维护宪法的尊严，保证宪法的实施。社会主义国家理应是实行法治的国家，而不能是实行人治的国家。法治国的要求和原则主要地、突出地表现在这个国家的宪法上面。一个法治的国家，要求一切国家机关、一切组织和社会团体、全体公民都要严格地遵守宪法和维护宪法的权威，要求一切国家机关在宪法规定的范围内行使权力，不能越权，要是越了权就构成违宪，所以法治同宪

法的关系极为密切。学习宪法，有助于人们树立法治思想，增强法制观念，努力维护宪法的尊严。在我国，要达到这一目标，并不容易，因此有必要向干部和群众广泛宣传宪法知识。

(三)理论意义

宪法学是一门带基础理论课性质的法律专业课程，因此学好宪法课有助于学员学习其他法律专业课程。宪法学涉及社会和国家生活中的许多重大问题，如经济制度问题、政治制度问题、民族问题、宗教问题、民主形式问题、政党制度问题、统一战线问题，等等，这些问题需要从理论上加以阐明和论证。另外，其他法律部门都要以相应的宪法规范作为它的立法原则，都要同宪法的规定保持一致。所以，学习宪法学对学习其他法律专业课程也是有帮助的。

(四)实践意义

学习宪法学有助于提高学员对建设社会主义民主政治的认识，自觉地投身到政治体制改革中来，以适应现代化建设的需要。由于历史的和其他方面的原因，我国现行政治体制存在着许多弊端，如果我们不及时进行政治体制改革，不革除这些弊端，那么社会主义制度的优越性就不可能得到充分的发挥，经济体制改革也难以深化。党的十三大提出的要改善人民代表大会制度、改进选举制度、发展共产党领导的多党合作和政治协商制度、实行党政职能分开等等，都与宪法学所研究的内容有着直接的关系。因此，学好宪法学，可以加深人们对政治体制改革必要性的认识，自觉地参加政治体制改革的各项活动。我国需要建设社会主义民主政治，但不能脱离实际，更不能操之过急，只能从中国实际出发，建设有中国特色的社会主义民主政治，只能在保持政治稳定的前提下稳步前进。学习宪法学，有助于我们全面、深入地领会

这些道理。

三、学习宪法学的指导思想和学习方法

宪法学必须以马克思主义为指导，因为它是科学的世界观、认识论和方法论。只有坚持以马克思主义为指导，宪法学才能成为真正的科学。资产阶级宪法学者的著作汗牛充栋，数量很多，其中虽有些学术价值较高的作品，但从总体上说仍未能建立起真正的科学体系。只有在马克思主义产生以后，宪法学才发展成为真正的科学。持资产阶级自由化观点的人否定马克思主义对宪法学的指导作用，在理论上是完全错误的，在政治上是极其有害的。

马克思主义关于国家和法律的学说，关于宪法的本质和特征的学说，关于民主与专政、民主与集中相互关系的理论，关于权利和自由的理论，对资产阶级代议制和普选制的评析，对社会主义民主和法制建设问题的论述等，都是宪法学的宝贵理论财富，我们要坚持和发展马克思主义的宪法理论。

坚持以马克思主义为指导，就必定用马克思主义的方法来学习和研究宪法学。

学习宪法学要掌握以下四种主要方法：

（一）阶级分析的方法

由于作为宪法学研究对象的宪法具有鲜明的阶级性，因此必须运用阶级分析的方法，才能正确认识宪法的本质和作用。拿宪法分类问题来说吧，以往的宪法学家对宪法所作的分类固然对研究宪法有一定的意义，但这些分类有一个共同的缺陷，那就是只从形式上对宪法进行分类，没有涉及到问题的本质方面。在西方国家的宪法学著作里，通常根据宪法是否表现为成文法典而分为成文宪法和不成文宪法，不能说这种分类没有任何意义，因为宪法的历史发展过程就是从不成文演变为成文。另外一种分类是把

宪法分为刚性宪法和柔性宪法，这是从成文与不成文这种分类里面引伸和派生出来的。凡是成文的宪法一般都规定了特别的修改程序，都属于刚性宪法之列；凡是不成文宪法都属于柔性宪法之列，因为既然不存在统一的宪法典，既然宪法规范都体现在普通法律和宪法惯例之中，那就不需要也不可能有特别的修改程序。还有一种分类就是根据制定或颁布机关的不同，分为钦定宪法和民定宪法，有的宪法著作还加上一种君民协定宪法。这也反映了宪法的历史发展过程和不同的民主程度，但时至今日，钦定宪法几乎已在世界上绝迹了，因此这种分类也就没有多少实际意义了。如果用阶级分析的方法进行分类，那首先要将世界上现有的宪法分为资本主义宪法和社会主义宪法两种。这种分类的根据是宪法的阶级属性，宪法的阶级本质，而且这种分类同宪法的历史发展过程也正相吻合，因为在封建专制制度下就没有、也不可能有宪法，宪法是资产阶级搞起来的，而现在还是资本主义宪法和社会主义宪法并存的局面。我们掌握了阶级分析的方法，就不至于被某些表面现象所迷惑，而看不清宪法的实质所在；也不至于被形式上相似或相同的东西所蒙蔽，而混淆了两种类型宪法的本质界线。

同一阶级里面还可分为几个不同的阶层，各个阶层的利益并不是完全一致的，甚至还有严重的分歧，因此马克思主义所讲的阶级分析就包括了阶层分析在内。在法国大革命时期，出现过好些部宪法，从总体来看，这些宪法都是资产阶级性质的；但具体来看，这些宪法分别代表着资产阶级中不同阶层的利益。

当前在世界范围内，资本主义和社会主义，资产阶级专政和无产阶级专政，还是并存着的，我国国内的剥削阶级虽已被消灭，但阶级斗争在一定范围内还长期存在，我们必须用阶级分析的方

法来研究宪法现象，必须同“民主无东西方之分”之类的资产阶级自由化观点划清界限。

我们要坚持阶级分析同科学态度的统一，防止和纠正过去那种乱贴阶级标签的作法。我们还要把阶级性同继承性结合起来，要肯定在某些具体制度、形式、做法上是有历史的继承性的。我们要肃清历史虚无主义的思想影响，做到古为今用，洋为中用。

（二）历史分析的方法

宪法是在历史发展到一定阶段上产生的，也是会在历史发展到更高级的阶段上消亡的，因此，研究宪法，就不能脱离具体的历史条件，就必须运用历史分析的方法。

列宁在题为《论国家》的著名讲演中强调：“为了解决社会科学问题，为了真正获得正确处理这个问题的本领而不被一大堆细节或各种争执意见所迷惑，为了用科学眼光观察这个问题，最可靠、最必需、最重要的就是不要忘记基本的历史联系，考察每个问题都要看某种现象在历史上怎样产生，在发展中经过了哪些主要阶段，并根据它的这种发展去考察这一事物现在是怎样的。”^①根据列宁的上述教导，我们在考察每一国家的宪法时，必须把握基本的历史联系，弄清这一国家所处的历史阶段；在考察我们国家的宪法时，则必须把握我国目前还处在社会主义的初级阶段这一基本事实。

“社会主义的初级阶段”包含两层意思：一是我国已经是社会主义国家，我们已经进入了社会主义社会。搞资产阶级自由化的人要我们全盘西化，走资本主义道路，这是要我们国家从社会主义倒退到资本主义社会去，我们当然不能答应。自由化分子无视

^① 《列宁选集》第四卷，第43页。