



全国高职高专教育“十一五”规划教材

宪法

任万兴 主 编
张东华 副主编



全国高职高专教育 “十一五” 规划教材

宪 法

任万兴 主 编

张东华 副主编



高等教育出版社

内容提要

本书是全国高职高专教育“十一五”规划教材。

全书包括导论、宪法基本理论、人民民主专政、人民代表大会制度、国家结构形式、公民的基本权利和义务、国家机构 7 部分内容。本书以实用性和指导性为原则,在强化基础知识、基础理论教育、突出职业能力和职业技能训练的前提下,重组课程结构,更新教学内容,突出高等职业法律教育的办学特色,并力求理论联系实际,通俗易懂,突出重点。

本书可作为高等职业院校、高等专科学校、成人高等教育、应用型本科院校和五年制高职院校法律类专业课程教材,也可作为社会从业人士的业务参考及培训用书。

图书在版编目(CIP)数据

宪法 / 任万兴主编. — 北京: 高等教育出版社, 2009. 8
ISBN 978-7-04-028167-5

I. 宪… II. 任… III. 宪法—中国—高等学校: 技术学校—教材 IV. D921

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 140403 号

策划编辑	高 飞	责任编辑	刘柏才	封面设计	张志奇
版式设计	余 杨	责任校对	王 雨	责任印制	毛斯璐

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街 4 号
邮政编码 100120
总 机 010-58581000

经 销 蓝色畅想图书发行有限公司
印 刷 北京市联华印刷厂

开 本 787×960 1/16
印 张 10.75
字 数 240 000

购书热线 010-58581118
咨询电话 400-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
畅想教育 <http://www.widedu.com>

版 次 2009 年 8 月第 1 版
印 次 2009 年 8 月第 1 次印刷
定 价 14.40 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 28167-00

前 言

《宪法》教材是为高职高专学生编写的教科书，它以现行《宪法》及其修正案的基本精神和内容为主，旨在帮助高等法律职业学校的学生了解有关宪法理论与宪法实践的基本知识，并为进一步深入学习、应用宪法和学习、应用其他部门法打下良好的基础。

为此，我们根据教育部“高等职业技术教育应有别于学科教育，应具有更加鲜明的职业性、实践性和岗位针对性，应更加注重知识的有效传播”的要求，在编写过程中，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以实用性和指导性为原则，在强化基础知识、基础理论教育、突出职业能力和职业技能训练的前提下，重组课程结构，更新教学内容，突出高等法律职业教育的办学特色，并力求理论联系实际，通俗易懂，突出重点，充分体现与时俱进、建设和谐社会的时代精神和要求，努力使其成为造就面向法律实践部门应用型法律人才的必备读物。

全书由任万兴教授任主编并统稿，张东华任副主编。各章编写分工如下：导论和第一章由任万兴编写；第二章由李君奇编写；第三、六章由张东华编写；第四章由李晓辉编写；第五章由田华编写。

在编写过程中，我们本着严谨、求实的精神，参考、借鉴了宪法学界学者大量的最新观点和学说，但由于编者水平有限，书中难免存在不妥之处，敬请读者批评指正。

编 者
2009年7月

目 录

导 论	1	第一节 国家结构形式概述	82
第一章 宪法基本理论	5	第二节 我国是统一的多民族的 单一制国家	84
第一节 宪法词源的演变和概念	5	第三节 我国的行政区划	86
第二节 宪法的产生和发展	7	第四节 民族自治地方	88
第三节 宪法的基本特征和本质	16	第五节 特别行政区	92
第四节 宪法规范和宪法分类	20	第五章 公民的基本权利和义务	100
第五节 宪法渊源和宪法结构	22	第一节 公民的基本权利和义务 概述	100
第六节 宪法的基本原则	25	第二节 我国公民的基本权利	106
第七节 宪法保障制度	27	第三节 我国公民的基本义务	121
第二章 人民民主专政	35	第六章 国家机构	127
第一节 国家性质概述	35	第一节 国家机构概述	127
第二节 人民民主专政的阶级结构	36	第二节 人民代表大会及其常务 委员会	130
第三节 人民民主专政的经济基础	43	第三节 国家主席	144
第四节 社会主义文明建设	50	第四节 国务院和地方各级人民 政府	146
第三章 人民代表大会制度	55	第五节 人民法院和人民检察院	154
第一节 政体概述	55	第六节 中央军事委员会	160
第二节 人民代表大会制度是我国 的根本政治制度	57	主要参考文献	163
第三节 选举制度	64		
第四节 国家标志	74		
第四章 国家结构形式	82		

导 论

一、学习范围

宪法的学习是以宪法这一部门法为基础而展开的，但它又不同于一般的部门法学习，它是从法的基本原理向一般部门法过渡的中介和桥梁，属于一门基础课程。

宪法是本教材的研究对象。我国历部《宪法》特别是现行《宪法》及其修正案，是宪法学习范围中最重要的内容。作为具有中国特色的社会主义宪法，本教材以马克思列宁主义为指导，在体系上，突出高职教学特色，讲述以“必需、够用”为度，重点放在与宪法实践相关的方面；在内容上，既学习宪法的历史，更考查宪法的现实；既学习宪法典和宪法性文件，更关注存在于现实生活中的宪法惯例。鉴于此，我们将本教材的主要内容分为六章。

第一章，宪法基本理论。主要阐明宪法词源的演变、概念，宪法的产生与发展，宪法的基本特征和本质，宪法规范和宪法分类，宪法渊源和宪法典结构，宪法的基本原则，宪法保障制度。

第二章，人民民主专政。主要阐明我国的国家性质，人民民主专政的阶级结构，人民民主专政的经济基础及社会主义文明建设。

第三章，人民代表大会制度。主要阐明了我国的政体，人民代表大会制度，选举制度，国家标志。

第四章，国家结构形式。主要阐明我国的国家结构形式是统一的多民族的单一制国家，我国的行政区划，民族自治地方，特别行政区。

第五章，公民的基本权利和义务。主要阐明公民的基本权利和义务，我国公民的基本权利，我国公民的基本义务。

第六章，国家机构。主要阐明我国的国家机构，人民代表大会及其常务委员会，国家主席，国务院和地方各级人民政府，人民法院和人民检察院，中央军事委员会，基层政权和基层群众自治组织。

第二章至第六章着重阐述了现行《宪法》的基本内容，是本教材的主要部分。其中第二章至第三章为《宪法》总纲部分及第四章《国旗、国歌、国徽、首都》的主要内容；第四章至第六章为现行《宪法》第二章和第三章的内容。

二、学习方法

马克思主义哲学是指导宪法研究的世界观和方法论，本教科书在介绍和探讨宪法的基本理

论和宪法的有关问题时，主要是运用下列具体方法贯彻和体现马克思主义哲学的基本要求的。

1. 阶级分析与经济分析相结合的方法

宪法作为法的一种极其重要的形式，是与阶级社会的特定时期相联系的，因此，不对宪法进行阶级分析，就不能认清宪法的阶级本质及其在国家生活和社会生活中的作用。同时，宪法作为一种政治、法律现象，是上层建筑的重要组成部分，由特定的经济基础决定并对经济基础产生反作用。不对宪法进行经济分析，就不能真正认识宪法。贯彻阶级分析与经济分析相结合的方法，有助于防止片面的阶级分析和纯经济分析的极端倾向。

2. 历史分析的方法

宪法的产生和发展，总是与特定历史时期的政治、经济、文化等社会现象紧密联系，并在相互制约、相互影响的过程中发展变化。因此，要认识宪法产生、发展、变化的规律，就必须对宪法进行历史分析。所谓历史分析，正如列宁所说：“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、在发展过程中经过了哪些阶段，并根据它的这种发展去考察这一事物现在是怎样的。”^①

3. 理论联系实际的方法

理论联系实际是一切科学研究必须遵循的原则。对于宪法的研究来说，理论联系实际，一是要把有关宪法的理论、知识同宪法的历史和现状相联系，建立、健全和发展有中国特色的宪法理论。二是要把宪法的规定同我国社会主义阶段的政治、经济、文化以及人们对宪法的要求、评价结合起来，不断地完善我国的宪法制度，推进我国社会主义民主和法制建设。

4. 比较学习的方法

比较学习的方法是学习宪法的传统方法。对于宪法学习来说，比较学习的方法要求：（1）把宪法同外国宪法相比较，吸收外国制宪的经验和成果，进一步丰富和完善我国的宪法及其理论；（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有关制度服务。

5. 系统学习的方法

系统学习的方法就是把宪法看成一个整体，其中的每一个具体问题都不是简单地孤立存在的，而是彼此之间相互紧密联系在一起的，它们总起来构成一个内容极为丰富的系统。学习宪法，就要以马克思列宁主义为指导，坚持党的基本理论和基本路线，运用系统的方法，在研究某一问题时，把它放在全局中去考察，以获得正确的结论。

6. 本质分析的方法

这就是通常所说的透过现象看本质的方法。它要求在学习中对客观事物作由浅入深、由表及里、去粗取精、去伪存真的分析研究。宪法作为国家根本法，既是民主政治的产物，也是阶级斗争胜利成果的记载和总结。宪法的制定及其内容无不反映统治阶级的意志和利益。如果仅仅从形式上看，世界各国宪法典的结构、体系和范围大同小异，甚至某些具体内容也极为相

^① 《列宁选集》第4卷，人民出版社1995年版，第26页。

似。若仅仅停留在对表象的观察和了解上,那就势必在世界各国宪法的许多类似规定面前,认识模糊,无法看清事物的真相。运用本质分析的方法去学习宪法,有助于正确认识不同性质宪法的本质、作用及其具体内容。

三、学习宪法的目的和意义

宪法是国家的根本大法,中华人民共和国宪法是中国共产党领导中国人民进行长期革命斗争的胜利果实的记载和实践经验的总结,是全国各族人民共同遵循的总章程。通过对本课程的学习,要求掌握马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论关于宪法的基本理论,坚持四项基本原则,增强宪法观念,维护宪法尊严。具体来说,有以下几个方面:

1. 通过学习,明确宪法作为国家根本法在整个法律体系中的地位 and 作用,从而增强公民宪法意识、宪法观念以及遵守宪法和维护宪法的自觉性

《宪法》在序言部分庄严宣告了宪法的国家根本法地位和最高法律效力,明确规定:“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。”宪法的根本法地位和最高的法律效力,要求每个人都必须遵守宪法,维护宪法。但如果不学习宪法,不了解宪法的内容,就无法谈得上遵守和维护宪法。所以,学习宪法是遵守和维护宪法的必要前提。

2. 通过学习,提高对社会主义制度优越性的认识,增强坚持党在社会主义初级阶段的基本路线的自觉性

宪法的内容都是国家政治生活、经济生活和文化生活中带根本性的重大问题。《宪法》明确规定:“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度”。但是究竟什么是社会主义制度,它与资本主义有何区别?怎样建设和发展社会主义?又比如,从经济角度而言,为什么必须坚持以公有制为基础而不能以私有制为基础?为什么必须实行社会主义市场经济?从政治角度而言,为什么必须坚持人民民主专政的国体、人民代表大会制度的政体和共产党领导的多党合作制,而不能模仿西方国家的“三权分立”和“轮流执政”?从思想文化角度而言,为什么必须坚持并加强以马克思主义为指导的社会主义精神文明建设?对于这些涉及中国现行社会制度和国家制度的最根本和最基本的问题,通过对本课程的学习,均能够获得一个正确的认识。

3. 通过学习,正确理解民主与专政、民主与集中、民主与法治、自由与纪律、权利与义务的关系,从而增强作为国家主人翁的责任感和对建设富强、民主、文明的社会主义现代化国家的紧迫感

民主、自由、平等、权利,等等,始终是世界各国宪法中最核心、最敏感的问题。在不同国家的不同宪政制度下,由于国家性质和具体国情上的差异,民主、自由、平等、权利的性质、内容、形式、范围都会有所不同,甚至有很大的差别。通过学习宪法,可以加深我们对民主、自由、平等、权利、义务的正确理解和认识,从而增强我们作为国家主人翁的责任感和建设社会主义现代化国家的紧迫感。

4. 通过学习宪法,为学习其他部门法打下基础

宪法是一门介于法律基础课和法律专业课之间的一门课程。说它是法律专业基础课，是因为它从总体上规定了社会制度和国家制度的基本原则，其内容涉及国家生活的各个方面。而其他部门法的制定及其内容则是宪法所确认的原则的延伸和具体化；说它是法律专业课，是因为宪法同样规范人们的行为；说它是根本法，是因为宪法在整个法律体系中处于统帅的地位。因此，学好本课程乃是学习其他部门法的前提和基础。

第一章

宪法基本理论

学习目标

知识目标

- 了解宪法的词源
- 掌握宪法的概念和特征
- 掌握资产阶级学者传统的宪法分类
- 掌握宪法保障的模式、方式以及我国宪法保障制度

能力目标

- 能够深刻认识我国现行《宪法》修改的重大意义
- 树立宪法是国家根本大法的意识，能够自觉维护宪法的尊严，践行宪法的内容

第一节 宪法词源的演变和概念

一、宪法词源的演变

近代西方的“宪法”一词，源于拉丁文中的 *constitutio* 一词，原为“组织”、“确立”、“结构”的含义。至罗马帝国时代，它又被用于指称皇帝的“诏令”、“谕旨”、“敕令”等，以区别于市民会议通过的法律文件。中世纪，宪法主要用来指封建主的各种特权和部分城市、团体有关权利的书面规定。通常意义上，宪法一词由两部分内容组成，即社会共同体意义上的宪法和国家最高法意义上的宪法。由于当时英国人将代议制称为 *constitution*，人们便把规定代议制度的法律也称为 *constitution*，即汉语所说的宪法。历经变迁，“宪法”一词逐步演变为规定国家机构或权力体系等基本内容的规则。

在中国古代，也有“宪法”、“宪”之类说法，如《尚书·说命》中的“监于先王成宪，

其永无愆”，《国语·晋语》中的“赏善罚奸，国之宪法”，《管子·七法》中的“有一体之治，故能出号令，明宪法矣”，《康熙字典》中的“悬法以示人曰宪”。但此类“宪法”或“宪”只有律令、格式等含义，而无国家根本法的意义。19世纪60年代，西方宪法观念传入明治维新时期的日本，日本学者最初将 constitution 译为建国法、根本律例、朝纲或者国家法，后来才参照我国古代文献译为宪法。19世纪80年代，近代改良派、维新派人士郑观应、康有为等先后提出了“立宪法”、“设议院”、“开国会”等主张，要求改君主专制政体为君主立宪政体。1908年清政府颁布了《钦定宪法大纲》。这一时期，“宪法”一词在我国开始有根本法之意，但尚未形成系统的宪政制度。

同 constitution 关系密切但又有所不同的一个词组是 constitutional law，汉语一般译为宪法性法律，是指国家最高法意义上的法律。在不成文宪法国家，它包括宪法惯例、宪法判例和一切有关宪法内容的制定法。在成文宪法国家，它指规定宪法内容的普通法律，如有关选举的法律、有关国家机构组织的法律、有关公民基本权利的法律等。

二、宪法的概念

“宪法”是多义词，在社会发展的不同历史时期具有不同的内涵，集中反映了人们对宪法现象的认识水平。对宪法概念的不同理解体现了人们不同的宪法观，特别是集中反映了对宪法价值的基本认识。

宪法概念在我国经历了长期发展与演变过程。如前所述，我国古代文献中曾出现的“宪法”一词，并非近代意义上的宪法。孙中山先生曾认为，宪法就是把一国的政权分作几个部分，每部分都是各自独立、各有专司的。在20世纪二三十年代，我国学者们围绕宪法概念进行了研究，形成了具有一定代表性的宪法概念，张有渔教授提出：宪法是规定国家体制、政权组织以及政府和人民相互之间的权利义务关系的基本法^①。

新中国成立后，宪法的概念发展在一定程度上受到了苏联宪法的影响，但在概念的表述上又具有我国的学术特色。吴家麟教授在20世纪50年代出版的《宪法基本知识讲话》一书中将宪法概念表述为：宪法是国家的根本法，它代表统治阶级的意志，巩固统治阶级的专政，规定社会结构和国家结构的基本原则，规定国家机关的组织、活动原则以及公民的基本权利和义务^②。1978年以后在宪法概念的基本认识上发生了一些变化，形成了学术界普遍公认的宪法定义，认为宪法是集中表现统治阶级意志的国家根本法^③。

所谓宪法，是指保障人权、规定国家权力组织与活动程序的国家根本法。宪法概念的基本特点是：（1）宪法是历史的概念，在不同的历史时代具有不同的内涵，表现出鲜明的时代特征；（2）宪法概念是阶级性与公共性价值的统一，在保持一定的社会意识形态性质的同时追

① 参见张有渔：《宪政论丛》（上），群众出版社1987年版，第98页。

② 参见吴家麟：《宪法基本知识讲话》，中国青年出版社1954年版，第1页。

③ 参见何华辉：《比较宪法学》，武汉大学出版社1988年版，第17页。

求社会公共价值；（3）宪法概念是普遍性与特殊性的统一，既要分析不同文化背景下宪法概念存在的多样性特点，同时也要分析宪法概念内涵的共性，避免宪法概念与现实宪法发展脱节的现象；（4）宪法概念是价值与事实的统一，需要在价值与事实关系中把握宪法概念的意义。

第二节 宪法的产生和发展

宪法是在资产阶级革命取得胜利，建立资本主义国家后产生的。近代意义的宪法，是17～18世纪资产阶级革命胜利的产物。其中具有代表性的是英国宪法、美国宪法和法国宪法。

17世纪的英国宪法是近代宪法的先驱。在资产阶级和封建贵族妥协并分享政权的基础上，英国国会于1689年通过了《权利法案》，标志着资产阶级君主立宪政体在英国最终确立。英国宪法的特点是不成文宪法，在法律形式上，没有形成统一完整的宪法典，而是由资产阶级革命各个时期颁布的宪法性法律、宪法惯例、宪法判例组成的。1787年美利坚合众国宪法是世界上第一部成文宪法，它所确立的三权分立原则及总统制的政体，为后来许多资本主义国家所效仿。1789年法国制宪会议通过了著名的《人权宣言》，确立了资产阶级民主和法治等一系列原则。1791年法国制定了欧洲大陆第一部成文宪法。1918年的苏俄宪法是世界上最早的社会主义类型宪法。

一、旧中国宪法的产生和发展

（一）晚清宪法性文件

1. 《钦定宪法大纲》

1908年9月，晚清政府颁布了《钦定宪法大纲》。其要旨就是“巩固君权，兼以保护臣民”。其最精大义有三点：一是“君主神圣不可侵犯”，二是“君主独揽统治权”，三是“臣民按照法律有应得应尽之权利义务”。可见，它的实质就是使君主专制制度披上了“宪法”的外衣，所谓臣民权利不过是陪衬而已。

《钦定宪法大纲》共23条。其中“正文”14条，规定了君上大权，另有附录9条，规定臣民权利义务。《钦定宪法大纲》并非宪法，仅仅是清王朝制定宪法的纲要。大纲从结构到内容突出的特点是重君权、轻民权，这是中国几千年“君为臣纲，民为邦本”的封建传统的具体表现。它以根本法的形式使君权合宪化，浓厚的封建色彩显而易见。但是，它以列举的方式确定了君主的权力范围，拟定设议院以牵制君权，赋予臣民以基本权利和自由，这样就使《钦定宪法大纲》略具近代宪法的色彩。它作为中国历史上第一部宪法性文件，宣告了封建专制政体的过时，在宪法史上应有其一席之地。

2. 《十九信条》

《钦定宪法大纲》的颁布并未使清政府摆脱危机。1911年10月10日，武昌起义爆发，革

命风暴迅速席卷大半个中国。清政府一面急忙调兵遣将，一面下“罪己诏”，并命令资政院立即起草宪法，妄图玩弄两面手法渡过危机。资政院仅用3天时间就炮制了一个《宪法重大信条十九条》（简称《十九信条》），11月3日由清政府公布并立即实行，但旋即被辛亥革命的浪潮所湮没。这是清王朝最后一部宪法性文件。

《十九信条》的基本内容，一是皇统不变、不可侵犯；二是皇权依法所定，皇位依法所定，皇位继承；三是规定皇帝有布宪、任免大臣、统帅军队等权力；四是国会与内阁享有一定权力等。它还规定：皇族不得为总理、国务大臣以及各省行政长官，实行虚君共和的责任内阁制。《十九信条》只字未提人们的权利自由，暴露了其封建本质。

（二）南京临时政府的宪法

1911年辛亥革命爆发，在推翻了中国历史上最后一个封建王朝之后，1912年1月1日，南京临时政府成立，孙中山就任临时大总统，中华民国宣告诞生。在革命政权即将易手之际，以孙中山为代表的革命派为了维护辛亥革命的胜利成果，保卫民国的基础不受侵犯，于1912年3月颁布了《中华民国临时约法》（简称《临时约法》）。

1. 《临时约法》的主要内容

《临时约法》共7章56条，7章即总则、人民、参议院、临时大总统、副总统、国务员、法院、附则。主要内容有：

（1）根据孙中山的民权主义学说确定了中华民国为资产阶级民主共和国。

（2）依照资产阶级主权分立的原则确立了中华民国的政治制度。

（3）根据资产阶级的民主自由原则规定人民享有各项权利和自由。

（4）规定中华民国是统一的多民族的国家，“中华民国领土为二十二行省，内外蒙古、西藏、青海”，以列举的方式明确了中华民国的领土范围。这一条主要是针对帝国主义分裂中国的罪恶行径而设。

（5）规定了《临时约法》的效力和严格的修改程序。

2. 特点

《临时约法》体现了资产阶级的意志，代表了资产阶级的利益，“在那个时期是一个比较好的东西，当然是不完全的，有缺点的，是资产阶级性的，但它带有革命性、民主性”^①。

3. 历史地位

《临时约法》是中国民族资产阶级革命的产物，是中国历史上唯一的一部资产阶级共和性质的宪法文件，它以根本法的形式宣告了在中国延续两千多年的封建制度的终结，肯定了辛亥革命的胜利成果，建立了中国历史上第一个民主共和国，赋予了人民较为广泛的权利和自由，确立了主权在民、人人平等、三权分立等资产阶级民主原则，体现了一定的民主性和革命性，对于民主共和观念的确立、传播和中国民主革命进程的继续发展具有重要的推动作用和历史意义。但由于中国民族资产阶级的软弱性和阶级局限性，它未能提出彻底的反帝、反封建纲领，

^① 《毛泽东选集》第5卷，人民出版社1991年版，第127页。

反映了资产阶级革命派与帝国主义、立宪派和旧军阀的妥协。

（三）北洋军阀政府时期宪法性文件

北洋军阀政府是以赤裸的武力为后盾的反动军事政权，本来不需要什么宪法和宪政。但因辛亥革命后民主共和观念和宪政观念已深入人心，穷兵黩武、实行独裁统治的北洋军阀不得不打起制宪的旗号，制定宪法以为其反动统治提供合法依据，并借此作为其进行军事镇压的补充，抵制革命力量的冲击。因此，北洋军阀政府也制定了几部宪法性文件。

1. 《天坛宪草》

1913年10月31日由国会宪法起草委员会三读通过的《中华民国约法》（草案），简称“天坛宪草”，是北洋军阀统治时期的第一部宪法性法律草案，共分11章13条。由于对大总统权力做了较多限制，一心想独霸统治权力的袁世凯是无法容忍的，因此天坛宪草便成了死胎。

2. 《中华民国约法》

袁世凯窃取辛亥革命的胜利果实后，妄图从法律上稳住其宝座，先是诋毁《临时约法》，继而摒弃《天坛宪草》，最后炮制出袁记《中华民国约法》。它集中反映了袁世凯个人专制独裁的野心，为袁世凯复辟帝制制作了舆论准备。

3. 《中华民国宪法》

1923年的《中华民国宪法》是由直系军阀曹锟掌握北京政权以后于1923年10月10日颁布的，因其是通过贿赂国会议员而制定通过的，又被称为“贿选宪法”。这是旧中国颁布的第一部正式宪法，是“天坛宪草”和“袁记约法”的混合物，共计13章114条。主要特点有形式上的责任内阁制，实质上的总统制。该宪法是一部形式上以资产阶级议会民主制作招牌，实际上是确认反动军阀专制独裁的宪法。

（四）南京国民政府时期的宪法性文件

南京国民政府的宪法在形式上以孙中山先生的“建国三时期”和“五权宪法”理论为依据。五权宪法的精神是直接民权，目的是保障人民主权，实行全民自治。因此，它作为一种政治方案和宪法原则，实际上具有以资产阶级为领导的，由小资产阶级、工人、农民等联合专政的色彩。但南京国民政府的宪法并未将其落到实处，而是以“五权宪法”之名，行独裁专制之实。

1. 《中华民国训政时期约法》

1931年的《中华民国训政时期约法》是国民党政府于1931年6月颁布的，这是国民党统治时期的一个重要法律文件，效力一直延续到1946年《中华民国宪法》的颁布实施。该约法共8章（总纲、人民之权利义务、训政纲要、国计民生、国民教育、中央与地方之权限、政府之组织）89条。内容特点主要有：第一，确立国民党一党专政的国家体制；第二，规定了以国民政府主席为首的五院制政府体制，即国民政府设行政院、立法院、司法院、考试院、监察院及各部会行使相应的五种治权；第三，形式上赋予人民各项民主自由权，但缺乏必要的物质保障，人民的民主自由权于必要时依法予以限制或停止；第四，体现了国民政府发展资本主义的经济政策。

2. 《五·五宪草》

“九·一八”事变后，民族危机空前严重。全国各界人士均要求结束训政，实行民主，团结抗日，召集国民大会制定宪法。国民党政府迫于形势，于1933年初组织了以孙科为委员长的宪法起草委员会草拟宪法。历时三载，七易其稿，于1936年5月公布。是为《中华民国宪法草案》，又称《五·五宪草》。

3. 《中华民国宪法》

1946年11月国民党非法召开了共产党、民主党派和无党派民主人士拒绝参加的“国民大会”（伪国大），制定宪法，并于1947年1月1日公布，是为《中华民国宪法》，又称“蒋记宪法”。由于国民党将它作为结束训政、实行宪政的标志，又碍于政协修宪原则仍有重大影响，故不得不在条文上有所变更，体现出新的特点，但是这部反动独裁的宪法实施仅一年就随着南京国民政府在中国大陆的土崩瓦解而失效了。

（五）新民主主义革命时期人民革命根据地的宪法性文件

1. 《中华苏维埃共和国宪法大纲》（简称《宪法大纲》）

《宪法大纲》由1931年11月第一次全国工农兵代表大会通过，1934年1月在第二次全国工农兵代表大会上作了修改，除前言外，由17条组成。其主要内容有：第一，确认中华苏维埃共和国的性质是工农民主专政；第二，确立了中华苏维埃共和国的政权组织形式；第三，赋予劳动者广泛的权利和自由；第四，宣布民族平等，规定外交政策的基本原则，在苏维埃领域内，帝国主义手中的银行、海关、矿山、工厂等一律收归国有。

《宪法大纲》是中国历史上由人民代表机关正式通过并公布施行的第一部人民的宪法性文件。尽管它的内容还不够完备，体例也不够健全，还存在照搬苏联模式的缺陷，但由于它是在中国共产党领导下制定的，总结了革命人民创建革命政权的经验，确认了人民革命斗争的成果，指明了革命发展的方向和奋斗目标，因此，它同资产阶级的以及旧中国反动政府制定的一切“宪法”、“约法”都有本质的区别。《宪法大纲》的颁布和实施进一步推动了全国人民的革命斗争，为以后的民主建设和制宪工作提供了宝贵的历史经验。

2. 《陕甘宁边区施政纲领》

为了贯彻停止内战，建立抗日民族统一战线的方针，1941年11月，陕甘宁边区第二届参议会制定了《陕甘宁边区施政纲领》，简称《施政纲领》。

《陕甘宁边区施政纲领》由序言和21条组成，内容主要有：第一，规定边区政府的主要任务；第二，规定抗日人民的权利；第三，规定实行民主建设，即“本党愿于各党派及一切群众团体进行选举联盟，并在候选人名单中确定共产党员只占三分之一，以便各党派及无党派人士均能参加边区民意机关之活动与边区行政之管理。在共产党员被选为某一行政机关之主管人员时，应保证该机关之职员有三分之二为党外人士充任”；第四，规定对地主、资本家的经济政策，促进经济发展。保护私有财产，奖励私人企业；第五，规定民族平等和自治政策。此外，还就司法制度、税收、教育、卫生、对待俘虏、武装部队、妇女地位等问题作了规定。这些内容对革命根据地的政权建设和法制建设具有重大意义。

3. 《陕甘宁边区宪法原则》

在解放战争时期，革命政权的性质仍是无产阶级领导的、以工农联盟为基础的、人民大众的、反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义的人民民主专政。在政权组织形式上也开始由参议会向人民代表会议转化。为了反映这些变化，陕甘宁边区第三届参议会第一次会议制定了《陕甘宁边区宪法原则》。

该宪法原则共分5部分25条。主要内容有：第一，规定新民主主义的政权组织形式，即各级人民代表会议制；第二，首次以专章将司法作为重要内容加以规定，确立了司法机关的地位和独立审判原则；第三，确认人民权利自由；第四，进一步肯定并完善了《陕甘宁边区施政纲领》所确认的民族自治政策；第五，规定基本经济制度和主要经济政策；第六，规定文化卫生方面的任务。《宪法原则》的制定和实施，不但对巩固新民主主义政权、推动人民解放战争的胜利起了积极作用，也为新中国成立后的法制建设积累了有益的经验。

二、新中国宪法的产生和发展

（一）中国人民政治协商会议共同纲领

1949年9月，中国人民政治协商会议第一次全体会议通过了起临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》，简称《共同纲领》。

《共同纲领》除序言外，分为总纲、政权机关、军事制度、经济政策、文化教育政策和外交政策共7章60条，其主要内容包括以下几个方面：

1. 确认国家性质和任务

“中国人民民主专政是中国工人阶级、农民阶级、小资产阶级、民族资产阶级及其他爱国民主分子的人民民主统一战线的政权，而以工农联盟为基础，以工人阶级为领导。”

2. 确认政权组织和原则

《共同纲领》规定，我国的基本政治制度是人民代表大会制。“在普选的全国人民代表大会召开以前，由中国人民政治协商会议全体会议执行全国人民代表大会的职权。”在全国人民代表大会召开以后，中国人民政治协商会议作为统一战线的组织形式而存在。

3. 保障人民权利并赋予义务

《共同纲领》规定人民享有选举权和被选举权；享有思想、言论、出版、集会、结社、通讯、人身、居住、迁徙、宗教信仰、示威游行的自由及男女平等权利；同时还规定国民享有保卫祖国、遵守法律、爱护公共财产，应征公役兵役和缴纳赋税的义务。

4. 规定国家的大政方针

在《共同纲领》中规定经济政策、文教政策、民族政策、外交政策、军事制度等内容，但没有明确提出社会主义的目标和任务。

《共同纲领》所规定内容的根本性和中国人民政治协商会议所代表社会利益的广泛性，反映了全国各族人民的共同意愿。它对于巩固人民民主专政政权，加强民主法制建设，维护公民权利和自由，恢复和发展国民经济有重要的指导意义和保障作用，也为我国正式宪法的制定和

实施积累了经验、创造了条件。

（二）1954 年宪法

1. 制定

《共同纲领》实施后的几年内，我国的革命和建设事业飞速发展，至 1954 年已经比较彻底地完成了民主革命遗留下来的任务。此时，《共同纲领》的许多规定都已不能适应国家继续向前发展的需要。为反映新中国成立以来各条战线所取得的巨大成就，反映全国人民建设社会主义的迫切要求，为社会主义建设事业提供指导和保障，制定一部正式的宪法已势在必行。

1953 年 1 月，中央人民政府委员会第 20 次会议决定成立以毛泽东为首的宪法起草委员会。1954 年 3 月，毛泽东主席向宪法起草委员会提交了中共中央拟定的宪法草案初稿。在广泛征求各方面意见并进行修改的基础上，于 1954 年 6 月向全国公布，交付全国人民讨论。全国人民热烈拥护这个草案，同时也提出了很多修改补充意见。1954 年 9 月 20 日，第一届全国人民代表大会第一次会议通过了《中华人民共和国宪法》，由主席团公布后实施。

2. 内容

1954 年宪法除序言外，分为总纲，国家机构，公民的基本权利和义务，国旗、国徽、首都，共 4 章 106 条。其具体内容可概括为下列几个方面：

（1）以根本法的形式确认了国家在过渡时期的总任务及其步骤。逐步实现国家的社会主义工业化，逐步完成对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，各族人民通过和平道路消灭剥削和贫困，建设繁荣幸福的社会主义社会。

（2）规定了国家的根本性质。工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主国家，并确认了以中国共产党为领导的各民主阶级、各民主党派、各人民团体的广泛的人民民主统一战线的地位。

（3）规定国家的政权组织形式。国家的一切权力属于人民，民主集中制的人民代表大会制度为国家的基本政治制度，是我国的政权组织形式；实行民族区域自治、民族平等、民族团结。

（4）确认我国社会主义过渡时期的经济制度。规定我国的生产资料所有制包括全民所有制、劳动群众集体所有制、个体劳动者所有制和资本家所有制，规定国营经济在国民经济中占领导地位，国家保证优先发展国营经济。

（5）规定公民享有广泛的权利和自由。基本权利和自由包括：平等权，如法律面前人人平等、民族平等和男女平等；政治权利和自由；人身自由，如人身自由、住宅不受侵犯、通信秘密受法律保护、居住和迁徙的自由；社会经济文化权等。国家为公民权利的行使提供必需的物质便利，同时要求公民履行必要的义务。

（6）规定了新中国的国家机构设置。宪法规定各级人民代表大会为国家权力机关，国务院和地方各级人民委员会是国家权力机关的执行机关，是行政机关，人民法院是国家的审判机关，人民检察院是国家的法律监督机关。各级人民代表大会组织、监督、罢免其他国家机关的组成人员，其他国家机关向它负责。