

XIANFA

XianFaJiaoCheng



宪法教程

主 编 / 殷明民

宪法教程



貴州人民出版社

中共贵州省委党校
教材编审委员会审定
贵州行政学院

宪法教程

主 编 殷明民

贵州人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

宪法教程/殷明民主编. — 贵阳: 贵州人民出版社,
2003.2

ISBN 7 - 221 - 06150 - 5

I . 宪... II . 殷... III . 宪法—中国—党校—
教材 IV . D921

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 010830 号

宪法教程

主编 殷明民

贵州人民出版社出版发行

(贵阳市中华北路 289 号 邮编:550001)

贵阳兴顺发彩色印务有限公司

850 × 1168 毫米 32 开本 11.125 印张 236 千字

2005 年 8 月第 2 版 2005 年 8 月第 1 次印刷

印数:3000 册

ISBN 7 - 221 - 06150 - 5/D·292 定价:16.50 元

• 1 •

第四节	进一步完善人民代表大会制度	(98)
第四章	选举制度	(102)
第一节	选举制度概述	(102)
第二节	我国选举制度的基本原则	(107)
第三节	我国选举的组织和程序	(116)
第五章	国家结构形式	(122)
第一节	国家结构形式概述	(122)
第二节	我国的国家结构形式	(125)
第三节	我国的地方制度	(133)
第六章	国家的经济制度	(145)
第一节	经济制度概述	(145)
第二节	社会主义公有制经济	(150)
第三节	非公有制经济	(158)
第四节	经济体制和基本经济政策	(161)
第七章	社会主义精神文明建设	(168)
第一节	社会主义精神文明概述	(168)
第二节	精神文明与宪法的关系	(171)
第三节	我国社会主义精神文明建设的指导 思想、根本任务和奋斗目标	(173)
第四节	社会主义精神文明建设的内容	(175)

第八章 公民的基本权利与义务	(184)
第一节 公民基本权利与义务概述	(184)
第二节 我国公民的基本权利	(193)
第三节 我国公民的基本义务	(206)
第四节 我国公民基本权利和义务的特点	(210)
第九章 国家机构	(215)
第一节 国家机构概述	(215)
第二节 中央国家机关	(222)
第三节 地方各级人民代表大会和地方各级 人民政府	(240)
第四节 民族区域自治地方的自治机关	(248)
第五节 国家审判机关和国家检察机关	(252)
第十章 基层群众性自治组织	(262)
第一节 基层群众性自治组织概述	(262)
第二节 居民委员会	(269)
第三节 村民委员会	(273)
第十一章 国家标志	(278)
第一节 国旗	(278)
第二节 国徽	(284)
第三节 我国的国歌	(288)

第四节	我国的首都	(290)
第十二章	宪法的监督制度	(292)
第一节	宪法监督制度概述	(292)
第二节	我国的宪法监督制度	(296)
第三节	进一步完善我国宪法监督制度	(300)
附一:	中华人民共和国宪法	(302)
附二:	中华人民共和国宪法修正案	(335)
后 记		(345)

第一章 宪法的基本理论

第一节 宪法概述

一、宪法学的研究对象

宪法学作为法学的一门分支学科,是以宪法为内容,研究国家制度和社会制度的基本原则的科学,也就是研究宪法的产生、本质和类型,研究国家的性质、基本政治制度、国家的结构形式、经济制度,研究国家机构和它的组织活动原则,以及公民的基本权利和义务等内容的科学。概括起来说,宪法学研究的对象主要包括下列两个方面:

1. 宪法理论

研究宪法理论,是从总体上研究宪法。一是要研究宪法的本质、特点、结构和基本理论;二是要研究宪法的产生发展,以及宪法的发展趋势和发展的规律;三是要研究宪法的作用和宪法实施的监督与保障等。

2. 宪法规范

这是从内容上研究宪法。它主要通过宪法规范来研究这个国家制度和社会制度的基本问题,诸如国家的性质、国家的基本政治制度、国家的结构形式、社会经济制度、国家机构、公民的基本权利与义务和作为国家标志的国旗、国徽等。

通过对上述两个方面的研究,我们不仅可以从总体上把握什么是宪法,而且还可以从宪法规范中了解宪法的内容。

二、宪法的概念和本质

(一)宪的字义和宪法词义的演变

1. 宪的字义

“宪”字在我国古代典籍中与“法”近义,如宪典(法典)、宪纲(法纪)、宪令(法令)、宪律(法律、律令)、宪纲(法则)等。

有国家就有法律,也就有宪字的出现,如《尚书》中的“监于先王成宪”;《国语》中“赏善罚奸,国之宪法”;《管子·七法》中的“有一体之治,故能出宪令,明宪法矣”。

但是,宪与法又不完全相同,如《管子·七法》记载“正月之朔,百吏在朝,君乃出令布宪于国。宪既布,有不先宪者,谓之不从令,罪死不赦”;《韩非子·宪法》说:“法者,宪令著于官府,刑罚必于民心”;南宋孝宗也曾说过“国有宪法,朕不敢废”。这说明,我国古代宪与法是有区别的,前者是指国家及其机关的组织、职权、活动规划等方面的典章。

2. 宪法词义的演变

在西方,据历史记载,宪法的一般概念,最早见于古希腊人,特别是亚里士多德的著作中。亚里士多德认为,“宪法一

词的意义之一是一国之内各机关的安排。”在古罗马的法律中,宪法一词,是用来表示皇帝的各种建制和所颁布的“敕令”、“诏令”、“谕旨”的,以区别于当时市民议会通过的各种法律文件。到中世纪,英国将宪法一词表达英王颁布的调整国王与其他社会阶层关系的法律,如 1215 年英王约翰签署调整与封建领主、僧侣、骑士和城市市民关系的旨在限制国王征税权力的法律性文件,即自由大宪章。到 14 世纪,法国已有“国法”与“王法”的区别,前者是指需要有贵族、僧侣和市场组成的三级会议同意,才能变更和废止的法律,后者即国王可以自行变更和废止的法律。上述古代英、法两国等级会议限制王权的开端,正是近代意义议会制度和宪法的一点微光。看来,不论古代的中国或西方,古代宪法都是君主所颁布的有关国家机关的组织、职权、活动原则及国家与臣民关系准则的法律。那么,古代宪法与近代宪法有什么区别呢?问题的关键在于,从整体上一个国家的法律与权力这一根本关系是怎样的。在西方历史上,从古罗马帝国到洛克以前的英国和孟德斯鸠时代的法国,那里的政治基本格局是“权力支配法律”,即“国王便是法律”;而 17、18 世纪之间所进行的理论和实践无非是要把这个公式颠倒过来,使“法律控制权力”,即“法律应该成为国王”。因此,尽管大宪章被人视为第一部近代意义的宪法,而实际上只不过是近代意义宪法的一个渊源,因为那里的权力仍是国王掌握着主导。近代意义控制权力的宪法“不是政府的决议,而是组成政府的人民的决议”,“人民有权制定政府的宪法”。这种决议或宪法才称作近代意义的宪法。资产阶级领导的民主革命,使实现上述转变成为可能。光荣革命后颁布《英国民权法》(亦称权利法案)宣布:“如果未经国会

许可,以皇权停止法律或施行法律之僭越权力非法。”从而使法律占据主导地位。美国宪法文件之一的《独立宣言》提出了资产阶级关于“天赋人权”和“主权在民”的主张,并规定“政府的正当权力,须得人民的同意。如果遇有任何一种形式的政府变成是损害这些目的的,那么,人民就有权来改变它,以建立新的政府”。作为法国宪法序言的《人权宣言》宣告:“全部主权的源泉和根本存在于国民之中,任何团体和个人都不能行使主权未明确授予的权力。”正是这种对公民权利的保障和对政府行为的法律控制才产生了近代意义的宪法。毛泽东曾说过:讲到宪法,资产阶级是先行的,英国也好,法国也好,美国也好,资产阶级都有过革命的时期,宪法就是它们那个时候搞起来的。这就是近代意义的宪法,它通常具备如下特征:(1)它必须以民主制为基础,承认国家的一切权力属于人民,或称人民主权。(2)承认或确定公民的基本权利,或称基本人权。(3)以国家权力实行分工和制衡,不可将统治权归一个人或一个机关行使。(4)实行法治原则,不搞人治。

(二)宪法的概念

宪法是国家的根本法,是特定国家法律体系的重要组成部分,它规定了国家的根本制度、根本任务及一系列基本制度,集中全面地反映了特定国家的政治力量对比关系,具有最高的法律效力,是一切组织和个人的根本活动准则。

1. 宪法与法的共性

任何一个国家的法律体系都是由宪法、刑法、民法、行政法、诉讼法等诸多法的表现形式构成的,即宪法是一个国家的法的表现形式之一。因而,法所具有的性质和特征,作为一个国家的法的组成部分之一的宪法也同样具有,宪法与法的其

他组成部分具有共同性。它们都是国家制定或者认可的,被奉为法的形式统治阶级意志的体现,并由国家强制力保障其实施的行为规范,都是通过规定社会关系参加者的权利义务来确认、保护和发展对统治阶级有利的社会关系和社会秩序,都是统治阶级治理国家的重要工具,宪法规范的内容与其他法律规范一样,都主要取决于社会的物质生活条件。

2. 宪法在法律体系中的地位

宪法与刑法、民法、行政法、诉讼法等都是一个国家的法的组成部分,但它们在一个国家法律体系中的地位是不相同的。宪法是国家的根本法,即“法律的法律”,而其他普通法律则居于宪法之下。宪法的这种根本法地位,是由宪法与普通法律相比较而在法律范畴所具有的特征决定的。

(1) 宪法的内容不同于普通法律

宪法的内容涉及一个国家的政治、经济、文化、社会、对外交往等各方面的重大原则性问题,涉及国家的根本制度和基本制度问题。如我国宪法规定了我国的社会制度和国家制度的基本原则。国家性质、政权组织形式、国家结构形式、公民的基本权利和义务、中央及地方国家机构的设置和各国家机关之间的相互关系,以及国旗、国徽、首都等。这些内容是我国国家生活和社会生活中最根本、最重要的问题。而普通法律所规定的内容,只涉及国家生活或者社会生活中某一方面的重要问题,如婚姻法主要调整婚姻和家庭方面的问题、刑法主要规定什么是犯罪及对犯罪行为如何追究刑事责任的问题。

(2) 宪法的效力不同于普通法律

宪法所规定的内容是国家生活和社会生活中最根本性的

问题,因此,统治阶级赋予宪法以最高的法律效力。宪法的最高法律效力主要表现在以下两个方面:

①宪法是普通法律的制定基础和依据。宪法的功能就是确定国家生活和社会生活中的根本制度、基本制度和基本原则。再由普通法律依据宪法的规定进行具体化,成为社会实际生活的具体规范。宪法与普通法律的关系是“母法”与“子法”的关系,普通法律是由宪法派生出来的。因此,国家立法机关在进行日常立法时,必须依据宪法的规定,以宪法的规定为基础。无论普通法律是否明确规定其是依据宪法而制定的,事实上它们都是依据宪法的规定制定的。如《中华人民共和国国家赔偿法》第一条规定:“为保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利,促进国家机关依法行使职权,根据宪法,制定本法。”宪法上相应的根据是第四十一条,即“由于国家机关和国家机关工作人员侵犯公民权利而受到损失的人,有依照法律规定取得赔偿的权利”。有的法律的内容在宪法可能没有相应的明确规定,其也是根据宪法制定的,不过其依据是宪法的原则或精神。如《中华人民共和国行政诉讼法》在宪法上就没有明确的依据,但它也是根据宪法关于社会主义法制的基本精神、对国家机关及其工作人员的基本要求及保障公民的基本权利的规定而制定的。

②普通法律的规定与宪法相抵触无效。国家立法机关制定的任何普通法律都具有法律效力,但是其前提必须是与宪法相一致。如果普通法律的规定与宪法的规定、原则及精神相抵触,或者相抵触的部分无效,或者全部无效。即违反宪法的法律不是法律,当然也就没有法律效力。

实际上,除普通法律以外的法的其他表现形式,与普通法

律一样,也必须以宪法为基础,依据宪法的规定而制定,并不得与宪法的规定相抵触。

关于宪法的最高法律效力。各国宪法一般作了明确的规定。如日本国宪法第九十八条规定:“本宪法为国家的最高法规,与本宪法条款相违反的法律、命令、诏敕以及有关国务的其他行为的全部或一部,一律无效。”我国《宪法》在宪法序言中规定:“本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果,规定了国家的根本制度和根本任务,是国家的根本法,具有最高的法律效力。”在总纲第五条更进一步明确规定:“一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。”各国为了保证宪法的最高法律效力的实现,都规定由某一国家机关审查和处理普通法律等规范性文件是否与宪法相抵触的问题。

此外,一切组织和个人都必须以宪法为根本的活动准则。如我国现行宪法序言规定:“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。”

(3)宪法的制定和修改程序不同于普通法律

因为宪法所规定的内容是国家生活和社会生活中最根本性的问题,为了保证宪法的尊严和相对稳定性,并从形式上赋予其最高法律效力,绝大多数国家在制定宪法和修改宪法的程序上的要求比普通法律更为严格。

①在宪法制定方面,与普通法律的制定相比较,主要有两点不同:第一点,宪法的制定一般要求成立一个专门机构,如制宪会议、制宪议会、宪法起草委员会等,该专门机构的职责

就是起草或者制定宪法,在完成起草或者制定宪法的任务以后,该专门机构即予以解散。如美国为起草 1787 年宪法,由各州推选的代表在费城召集了“制宪会议”;法国为制定 1791 年宪法,将原来三级会议中的第三等级组成“制宪议会”;我国在制定 1954 年宪法时,就曾专门成立了“宪法起草委员会”。一般情况下,普通法律的起草和制定由常设的立法机关进行,无须成立专门的机构;有时虽然普通法律的起草由特定的专门机构进行,但其通过只能由立法机关进行。第二点,宪法草案的通过程序比普通法律严格,一般要求最高立法机关的议员或者代表的特定多数,如三分之二、四分之三或者五分之四以上同意;有的国家还要求举行全民公决,由有选举权的半数以上的选民通过;在一些联邦制国家,还要求由组成联邦的各成员国或者多数成员国(州、邦、共和国)通过。而普通法律的通过只要求立法机关的议员或者代表过半数同意即可,有的甚至规定,参加会议的议员或者代表的过半数同意即可通过法律。如我国《宪法》第六十四条第二款规定:“法律和其他议案由全国人民代表大会以全体代表的过半数通过。”

②在宪法修改方面,与普通法律的修改相比较,主要有三点严格要求:第一,只有宪法规定的有限的特定主体才可提出修改宪法的有效议案。如美国《宪法》第五条规定:“国会两院三分之二议员认为必要时,应提出本宪法的修正案,或根据各州的三分之二州议会的请求,召开制宪会议提出修正案。”我国《宪法》第六十四条第一款规定,宪法的修改由全国人大常委会或者五分之一以上的全国人大代表提议,因而,在我国,除此两个特定的主体以外的一切组织和个人都无权向全国人大提出有效的修宪议案。而有权提议修改普通法律的主体则

更广泛一些,即凡是向立法机关提出法律草案的主体都有权提议修改法律。第二,修改宪法的程序比普通法律严格。如美国宪法规定,宪法修正案的通过必须有四分之三的州议会或经四分之三的州修宪会议批准才能生效;我国《宪法》规定,修改宪法由全国人大以全体代表的三分之二以上的多数通过,而普通法律的修改由全国人大及其常委会以全体代表或委员的过半数通过即可。第三,有些国家明确规定宪法的某些内容不得修改或者在宪法通过以后的一定时间内不得修改宪法。如意大利《宪法》第一百三十九条规定:“共和政体不能成为修改的对象。”法国现行《宪法》第八十九条规定也作了类似的规定,法国现行宪法还规定:“任何有损于领土完整之修改程序,不得着手及进行。”在符合宪法规定及法定的法律修改程序的前提下,普通法律的修改一般没有限制。

此外,宪法在解释和监督实施方面与普通法律也有所不同。宪法解释和监督实施一般由最高国家权力机关、普通法院或者宪法法院进行,而普通法律的解释一般由最高国家权力机关或者普通法院进行,其实施由行政机关及司法机关进行。

(三)宪法的阶级本质

关于宪法的阶级本质,列宁曾指出:“宪法的实质在于:国家的一切基本法律和关于选举代议机关的选举权限等等的法律,都表现了阶级斗争中各种力量的实际对比关系。”具体言之,宪法的阶级性主要表现在以下方面:

1. 宪法是统治阶级意志和利益的表现

宪法是社会上层建筑的重要组成部分,是革命阶级在阶级斗争中取得胜利之后制定的。它是取得胜利、掌握国家政

权的阶级的意志和利益的集中表现。资产阶级宪法是资产阶级经过长期同封建地主阶级较量,取得资产阶级革命胜利之后,为确认自己的革命成果和自己的统治地位而制定的。英、美、法在资产阶级革命胜利后都有了自己的宪法,尽管这三个国家的国家形式、宪法的形式不尽相同,但这三个国家的宪法都是资产阶级类型的宪法,它们都是建立在生产社会化和生产资料资本家私人占有的经济基础之上的,都是为巩固资产阶级专政,确认资产阶级民主制度、实行所谓“立宪政体”、“立宪政治”的,都是资产阶级意志和利益的集中表现。社会主义宪法则是工人阶级和人民的意志和利益的集中表现。

2. 阶级力量对比关系的变化是宪法内容变化的重要因素

一个国家的宪法,表现的是哪一个(哪一些)阶级的意志和利益,这是决定宪法实质的根本因素,是把握宪法的阶级本质,是划分宪法类型的根本标志。近代意义的宪法只有两种类型,资产阶级类型的宪法和社会主义类型的宪法。但这并不意味着同一类型的宪法是千篇一律的。事实上尽管在阶级本质上相同,不同国家的宪法还是不完全相同的,即使是同一个国家、同一类型的条件下,在不同历史时期的宪法也是在发生变化的,这除了经济、文化发展水平、历史传统、民族特点、国际条件这些因素外,阶级力量对比关系的变化就是造成这种现象的一个重要因素。比如英国宪法、美国宪法和法国宪法,从根本上说,都属于资产阶级类型的宪法。但是由于英国资产阶级革命在同封建贵族进行斗争的时候,带有明显的妥协性质,因而产生君主立宪制的宪法。而在美国,当资产阶级通过独立战争摆脱英国殖民统治之后,没有封建势力,因而制定民主共和制的宪法。法国是欧洲第一个用暴力革命推翻封