

憲法是治國安邦的總章程

深圳大學港澳基本法研究中心主任 鄒平學教授

2024年6月20日

尊敬的各位香港
教師朋友們

大家上午好！

講者鄒平學簡介

法學博士，國家社科基金重大專案首席專家、教育部人文社科重點研究基地重大專案首席專家、深圳大學二級教授。現任深圳大學港澳基本法研究中心主任，港澳及國際問題研究中心主任，法學院教授，中國社科院、武漢大學博士生導師，廣東省十大優秀中青年法學家、深圳市國家級領軍人才、深圳鵬城學者特聘教授、深圳市政府特殊津貼獲得者、深圳市優秀教師、深圳大學領軍學者。入選國家級法治人才庫、廣東省首屆涉外法治人才。

兼任全國人大常委會港澳基本法委員會基本法理論研究領導小組成員、國務院發展研究中心港澳研究所學術委員會委員兼高級研究員、中國法學會香港基本法澳門基本法研究會副會長、中國法學會憲法學研究會常務理事兼兩岸及港澳法制研究專業委員會主任，海峽兩岸法學交流促進會常務理事、中國統一戰線理論研究會理事兼港澳臺與海外統戰理論研究小組副組長，全國港澳研究會理事、廣東省港澳基本法研究會會長、廣東省憲法學研究會副會長、深圳市港澳法研究會會長、深圳市海外聯誼會副會長、武漢大學深圳校友會輪值會長等學術和社會職務。

聯繫電話：26733053；13500048158；微信號：zpx13500048158



關於什麼是憲法，毛主席有精闢的論述。

- 1940 年毛主席在《新民主主義論》一文中指出：
“在革命成功有了民主事實之後，頒佈一個根本大法，去承認它，這就是憲法”。
- 1954 年毛主席在《關於中華人民共和國憲法草案》的講話中說：“一個團體要有一個章程，一個國家也要有一個章程，憲法就是一個總章程，是根本大法。用憲法這樣一個根本大法的形式，把人民民主和社會主義原則固定下來，使全國人民有一條清楚的軌道，使全國人民感到有一條清楚的明確的和正確的道路可走，就可以提高全國人民的積極性。”



關於憲法，

習近平主席有重要論述。

習近平主席對憲法的重要論斷

- 憲法是國家的根本法，是治國安邦的總章程，是黨和人民意志的集中體現。
- 憲法是治國理政的總章程。
- 憲法是全面依法治國的根本依據。
- 憲法是我們黨長期執政的根本法律依據。
- 全面貫徹實施憲法，是建設社會主義法治國家的首要任務和基礎性工作。
- 憲法具有最高的法律地位、法律權威、法律效力。
- 憲法的生命在於實施，憲法的權威也在於實施。
- 堅持依法治國首先要堅持依憲治國，堅持依法執政首先要堅持依憲執政。
- 我國憲法是治國理政的總章程，必須體現黨和人民事業的歷史進步，必須隨著黨領導人民建設中國特色社會主義實踐的發展而不斷完善發展。

主要内容

一、宪法是國家的根本法

二、新中國憲法變遷概況

三、憲法與“一國兩制”

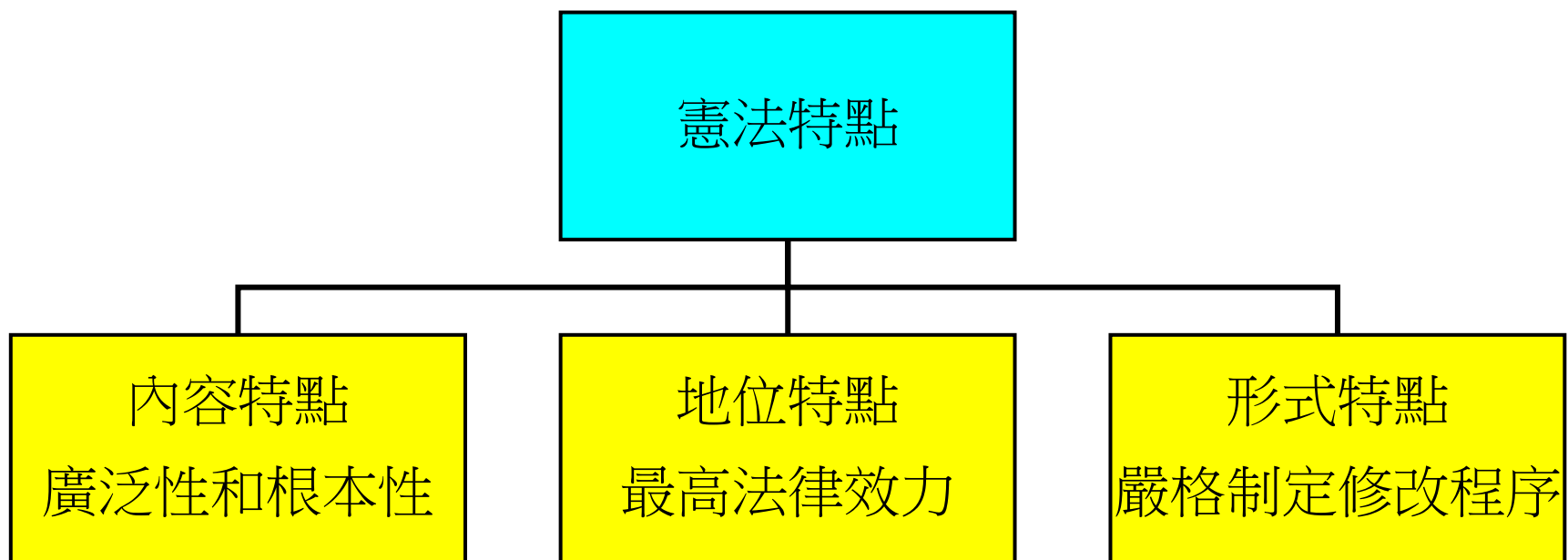


中华人民共和国宪法

一、憲法是國家根本法

- 憲法是國家根本法這個說法，高度概括了憲法的概念、特點、內容及作用。**
- 憲法與民法、刑法、訴訟法等法律一樣，都是法的一個部門，具有法的共性：都是由國家強制力保證實施的行為規範、體現國家意志。**
- 憲法與其他法律不同的是：憲法是根本法。**

憲法作為根本法的特點

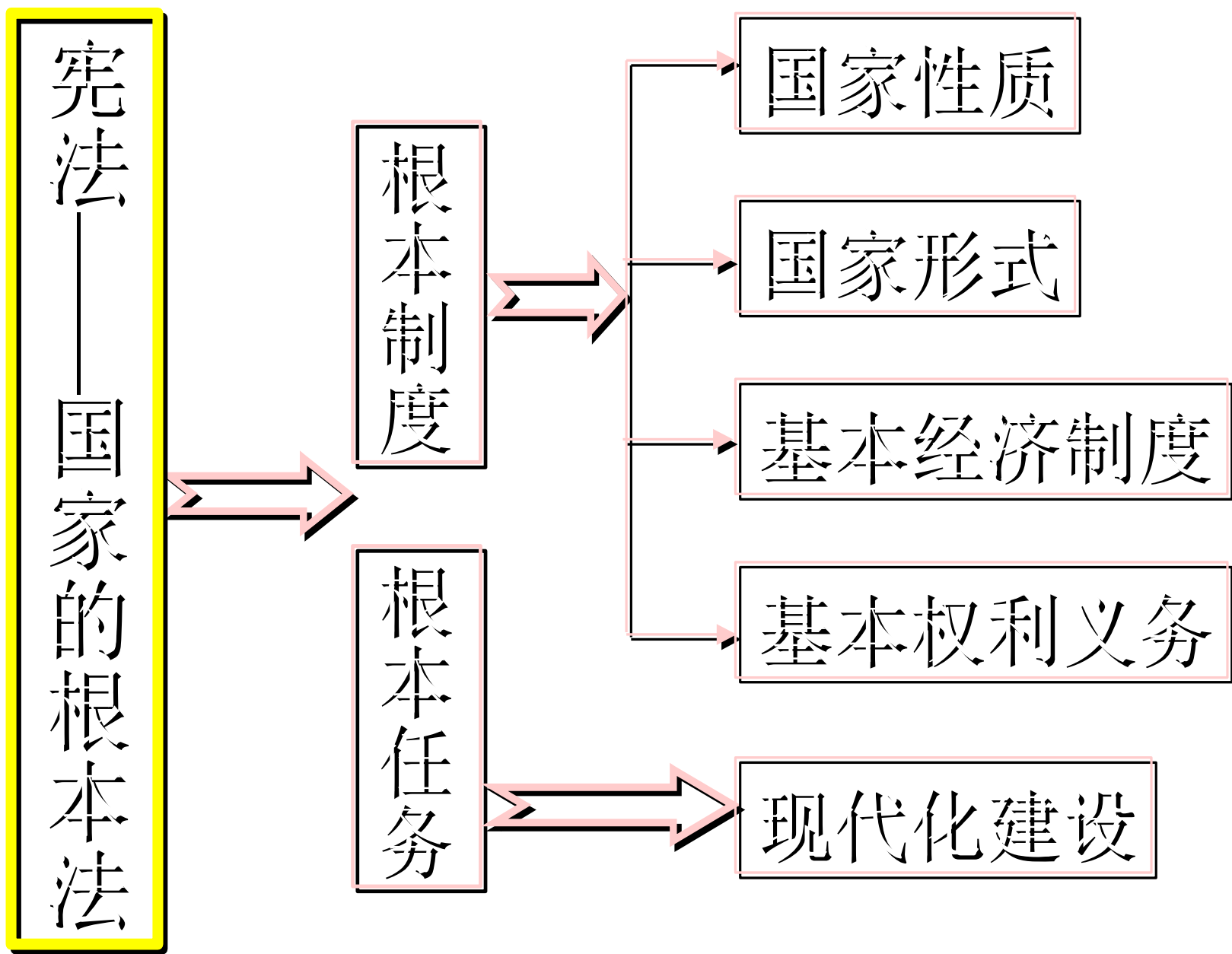


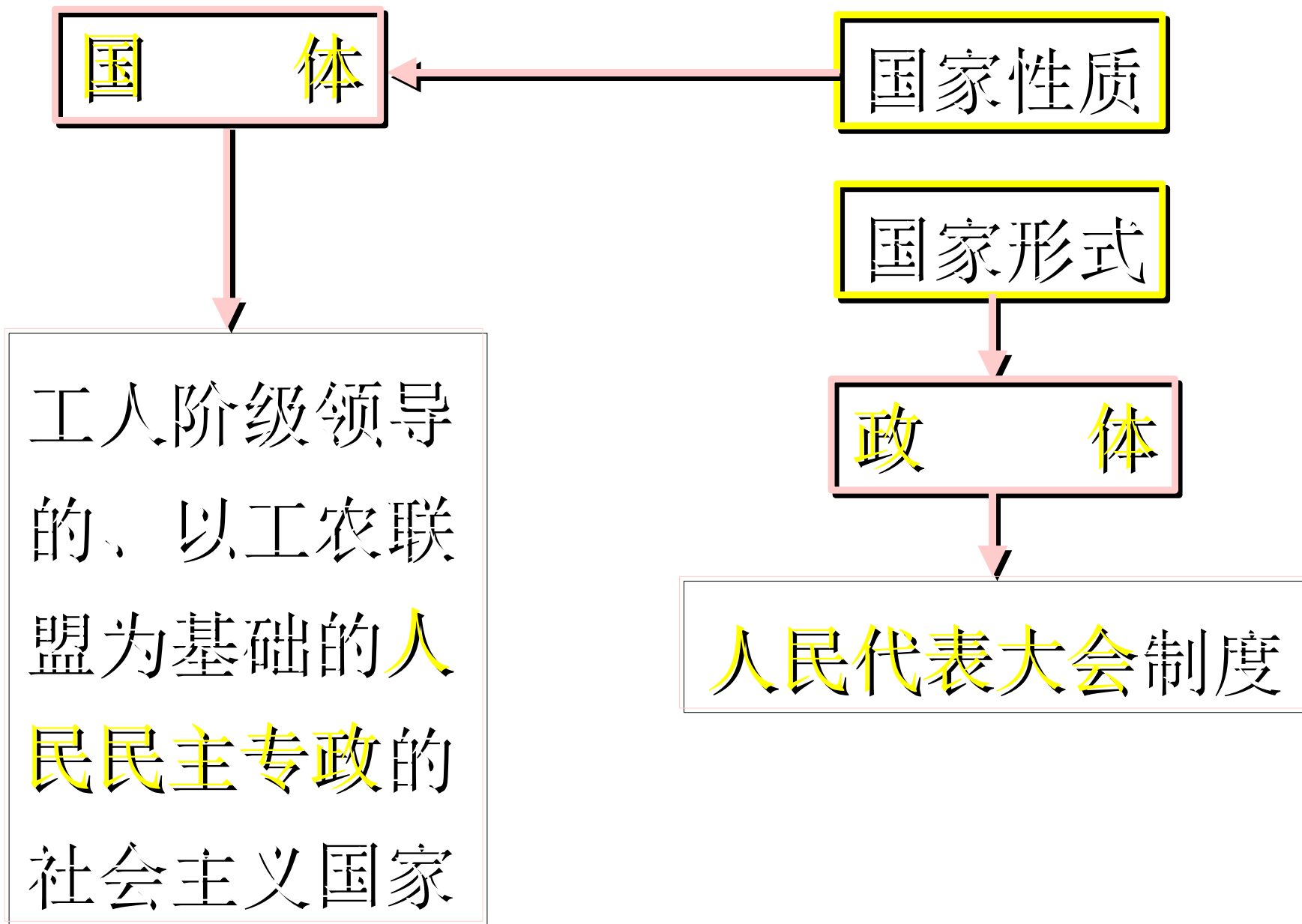
• 憲法內容的根本法表現

- 憲法規定的內容涉及政治、經濟、文化、教育、科學、技術、國防、外交、衛生、體育等各方面，是治國安邦的總章程。
- 一般法律規定的內容涉及的往往只是國家生活、社會生活某些或某一領域的內容。如民法規定民事領域平等主體的財產關係和人身關係方面的內容。刑法規定刑事領域的定罪、量刑和行刑問題。訴訟法規定民事、刑事或行政領域的法律適用程式問題。

- **憲法內容的根本法表現**

- **憲法規定國家根本任務、國家性質、政權組織形式、基本經濟制度、公民的基本權利義務以及國家機關的組織與活動原則等一個國家最根本、最重要的問題。**





我国公民的基本权利

平等权

人身自由

政治权利和自由

宗教信仰自由

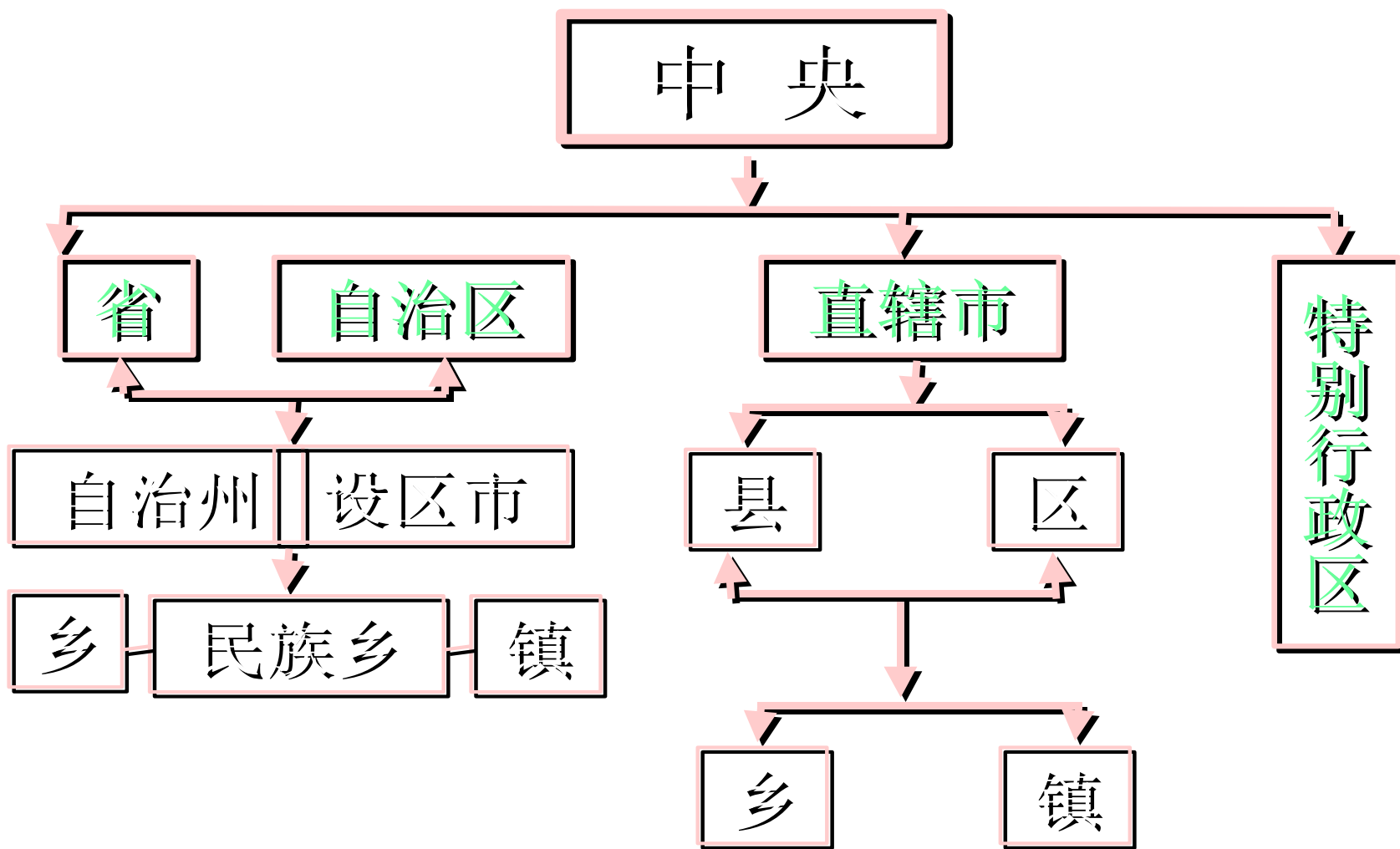
监督权和取得赔偿权

社会经济权利

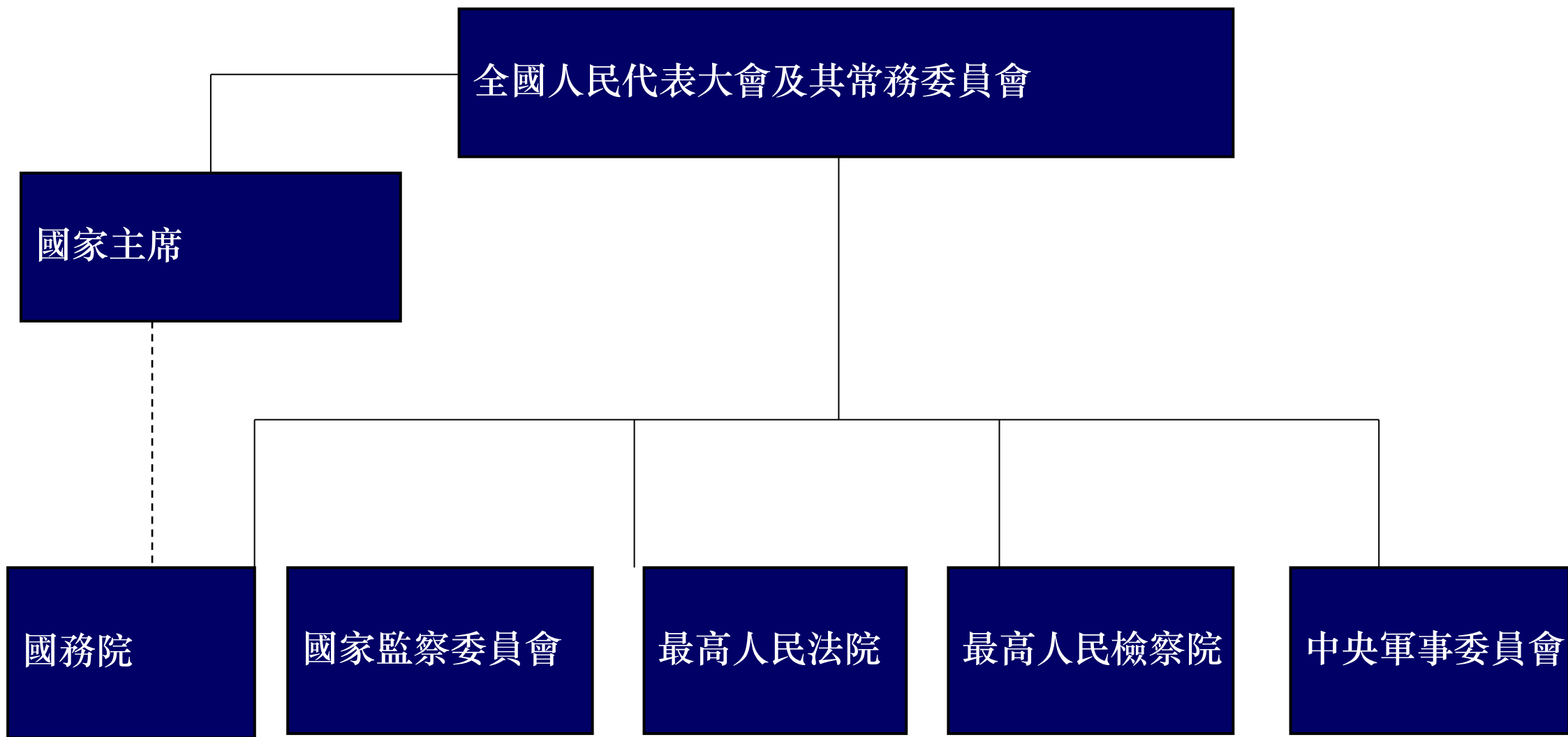
教育科学文化权利和自由

妇女、婚姻、家庭等受国家保护

我国单一制国家结构形式



憲法規定的中央國家機關的關係



中國現行憲法的基本內容

- 我國現行憲法（指2018年修正文本）由1個序言、4章、143條構成。其規定的基本內容包括：
 - **1.國家的領導核心力量和指導思想**
 - 我國憲法明確規定中國共產黨在國家政治和社會生活中的領導地位，明確規定馬克思列寧主義及其中國化思想理論體系在國家政治和社會生活中的指導地位。這是歷史的選擇、人民的選擇，憲法以國家根本法的形式予以確認。
 - 當今時代，中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵，馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論、“三個代表”重要思想、科學發展觀、習近平新時代中國特色社會主義思想是黨和人民團結奮鬥的行動指南和共同思想基礎。這些都已經成為當代中國憲法制度的核心內容。

堅持四項基本原則是制定憲法、修改憲法、實施憲法的指導思想

- 1982年開始研究修憲時，鄧小平同志就明確提出，一定要把四項基本原則寫入憲法。怎樣寫入憲法？當時研究有兩個方案：一個是寫入憲法條文；一個是寫入憲法序言。
- 實際主持憲法修改工作的彭真同志，經過反復考慮提出：要把四項基本原則寫入憲法“序言”，從敘述中國近代歷史發展的事實，來說明堅持四項基本原則是歷史的選擇，人民的選擇。最後在“序言”中，在敘述上述歷史事實的基礎上，進而規定：“**中國各族人民將繼續在中國共產黨領導下，在馬克思列寧主義、毛澤東思想指引下，堅持人民民主專政，堅持社會主義道路……把我國建設成為富強、民主、文明的社會主義國家。**”經過1999年、2004年、2018年三次修憲，在序言這一段中又增加了**鄧小平理論、“三個代表”重要思想**、**科學發展觀、習近平新時代中國特色社會主義思想**。

中國現行憲法的基本內容

• 2.社會主義根本制度

- 我國憲法第一條開宗明義規定了國體，即中華人民共和國是工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民民主專政的社會主義國家。社會主義制度是中華人民共和國的根本制度。中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。禁止任何組織或者個人破壞社會主義制度。憲法對國家各方面制度，都確定為社會主義性質，或者以社會主義為原則、為導向。
- “社會主義”這一概念，在我國憲法文本中，前後出現50次，所定性定義的內容涉及國家和社會生活的方方面面，具有極為重要的地位和意義。

中國現行憲法的基本內容

• 3. 人民代表大會制度

- 根據我國憲法規定，人民代表大會制度的核心內容包括：
- 一是我國是工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民民主專政的社會主義國家，國家一切權力屬於人民，人民行使國家權力的機關是全國人民代表大會和地方各級人民代表大會。
- 二是國家機構實行民主集中制的原則。全國人民代表大會和地方各級人民代表大會都由民主選舉產生，對人民負責、受人民監督；國家行政機關、監察機關、審判機關、檢察機關都由人民代表大會產生，對人大負責、受人大監督。

二是由中央和地方國家機構職權的劃分，遵循民主集中制

中國現行憲法的基本內容

- 四是堅持各民族一律平等，各少數民族聚居的地方實行區域自治，維護和發展平等團結互助和諧的社會主義民族關係。
- 五是實行依法治國，健全社會主義法治，建設社會主義法治國家。
- 六是堅持中國共產黨的領導和理論指導，沿著中國特色社會主義道路，把我國建設成為富強民主文明和諧美麗社會主義現代化強國，實現中華民族偉大復興。

中國現行憲法的基本內容

- 人民代表大會制度集中體現我國國家政權的根本性質、國家發展的根本任務和國家活動的根本準則，在國家政治制度中具有根本性質，在國家政權組織體系中具有根本地位。
- 在新的歷史條件下，我們要堅定對中國特色社會主義政治制度的自信，把人民代表大會制度堅持好、完善好、運行好，更好發揮國家根本政治制度作用。

中國現行憲法的基本內容

• 4.公民基本權利和義務

- 公民的基本權利是憲法的核心內容。我國憲法高度重視公民基本權利和義務部分的內容，1954年憲法設專章作出了明確規定。1982年憲法不僅恢復、充實和完善了這方面的內容，而且將“公民的基本權利和義務”一章作為第二章，列在“國家機構”一章之前，凸顯保障公民權利和自由的憲法精神。這雖然是表述順序問題，但在一定程度上也反映出如何看待公民權利、國家權力及其相互關係問題，成為1982年憲法的一個特點。2004年，十屆全國人大二次會議通過《憲法修正案》，將“國家尊重和保障人權”載入國家根本法。

中國現行憲法的基本內容

• 5.國家大政方針和施政綱領

- 黨和國家在改革開放和社會主義現代化建設歷史新時期的重大理論觀點和重大方針政策，實行的一系列重要制度、原則、規則和活動準則，比較集中地規定在憲法序言、第一章和第二章之中。例如，憲法序言第七自然段，現行憲法的5次修正，有4次都修改充實了這一自然段。除了有關黨的領導和國家指導思想的內容外，國家的根本任務，中國特色社會主義道路，社會主義初級階段，“一個中心、兩個基本點”，發展社會主義市場經濟，發展社會主義民主，健全社會主義法治，貫徹新發展理念，推動五大文明協調發展，國家發展的奮鬥目標等大政方針，都規定在這一自然段中。

中國現行憲法的基本內容

• 6.單一制的國家結構形式

憲法在國家結構上確立單一制的原則，序言說，中國是全國各族人民共同締造的統一的多民族國家。單一制的原則，從秦王朝始就建立了這個單一的國家結構，到了漢朝這個制度穩定下來，一直傳承到現在。如果問憲法對歷史最大的傳承是什麼，就是單一制，歷史上叫作**大一統，中央集權、郡縣制**。用現在的話說，我國是一個統一的國家，**中央對國家的全部領域擁有管治權**，而且是全面管治權。為了管理的需要中央把全國劃分為不同的行政區域來實施治理，這種體制已經有兩千多年。首先，單一制是和聯邦制相對而言，最大的不同在於中央和地方的關係不同，在單一制下中央為了管理的需要把地方劃分出來，所以單一制下地方沒有自己固有的權力，中央和地方是授權的關係。而聯邦制下中央的權力是地方授予的。因為在組成聯邦之前，它們是一個個獨立的國家，有自己的憲法、國旗、國徽等。在組成聯邦的時候，通過聯邦憲法把地方的一部分權力讓渡給聯邦中央，所以聯邦之下中央和地方是分權的。授權和分權是兩種不同的權力體系。

中國現行憲法的基本內容

• 6.單一制的國家結構形式

香港基本法就遵循了憲法的單一制原則。

- 香港特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。（第1條）
- 全國人大授權香港特區，依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。也就是說香港的所有權力來源於中央。（第2條）
- 香港特別行政區是中央人民政府下轄的地方行政區域。（第12條）
- 香港特區立法會制定的法律，要報到全國人大常委會備案，如果全國人大常委會認為這個法律和基本法抵觸了，那麼全國人大常委會有權發回但不作修改，發回的法律立即失效。（第17條）
- 特別行政區的行政長官在當地選舉產生，要由中央人民政府任命。（第45條）

中國現行憲法的基本內容

• 7.中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度

- 這是我國的一項基本政治制度。多黨合作是指在中國共產黨的領導下，中國共產黨和各民主黨派以共同致力於社會主義事業為目標，以四項基本原則為政治基礎，在長期的革命和建設實踐中逐步建立起來的一種有中國特色的新型政黨關係。政治協商制度，是指在中國共產黨領導下，以多黨合作為基礎，由各民主黨派、各人民團體、各方面的愛國人士、無黨派人士和少數民族代表參加的，以中國人民政治協商會議為組織形式，就國家的大政方針，各族人民社會生活中的重大問題進行民主、平等地討論和協商的一種政治制度。
- 政協在我國政治生活中發揮著重要作用，政協全國委員會是我國政治領導體制中的重要組成部分，政協的主要職能是政治協商、民主監督、參政議政。

中國現行憲法的基本內容

• 8. 民族區域自治制度

- 民族區域自治是在國家統一領導下，各少數民族聚居的地方設立自治機關，行使自治權，實行區域自治。
- 採用民族區域自治的辦法解決民族問題，是根據我國的歷史發展、文化特點、民族關係和民族分佈等具體情況作出的制度安排，符合各民族人民的共同利益和發展要求。
- 民族區域自治制度是我國的基本政治制度。憲法和民族區域自治法，對民族區域自治及其實施作出了明確規定。依據憲法和民族區域自治法的規，民族自治地方的自治機關，是自治區、自治州、自治縣的人民代表大會和人民政府，它們在行使一般地方同級國家機關職權的同時，在中央統一領導下，擁有自治權。

中國現行憲法的基本內容

• 9.基層群眾自治制度

- 城市居民委員會和農村村民委員會是基層群眾自治組織。制定1982年憲法時，對這兩個委員會的規定，爭論較大。核心是兩個問題：第一個問題是性質，村委會、居委會是作為基層政權的派出機構，讓它成為基層政權的一個“腿”，還是實行群眾自治？第二個問題是它們與基層政權即鄉鎮政府的關係，是領導關係，還是指導關係？彭真同志對這個問題非常重視，他說，十億人民行使民主權利，當家作主，基本的是兩個方面：“一方面，十億人民通過他們選出的代表組織全國人大和地方各級人大，行使管理國家的權力。”“另一方面，在基層實行群眾自治，群眾的事情由群眾自己依法辦理，由群眾自己直接行使民主權利。”他認為“辦好村民委員會，還有居民委員會，是國家政治體制的一項重大改革，對於掃除封建殘餘的影響，改變舊的傳統習慣，實現人民當家作主，具有重大的、深遠的意義。”最後，憲法堅持將居民委員會和村民委員會作為基層群眾性自治組織，與此相應，鄉鎮政府與它們的關係是指導關係，而不是領導關係，不能把他們當作自己的“腿”。基層群眾自治制度是我國的一項基本政治制度。

中國現行憲法的基本內容

• 10.基本經濟制度

- 憲法明確了我國的基本經濟制度，即：“國家在社會主義初級階段，堅持公有制為主體、多種所有制經濟共同發展的基本經濟制度，堅持按勞分配為主體、多種分配方式並存的分配制度。”
- 按照現行憲法規定，我國“社會主義經濟制度的基礎是生產資料的社會主義公有制，即全民所有制和勞動群眾集體所有制。”其中，國有經濟即社會主義全民所有制經濟，是國民經濟中的主導力量。發展壯大國有經濟，國有經濟控制國民經濟命脈，對於發揮社會主義制度的優越性，增強我國的經濟實力、國防實力和民族凝聚力，具有關鍵性作用。勞動群眾集體所有制經濟是公有制經濟的重要組成部分，對實現共同富裕具有重要作用。

中國現行憲法的基本內容

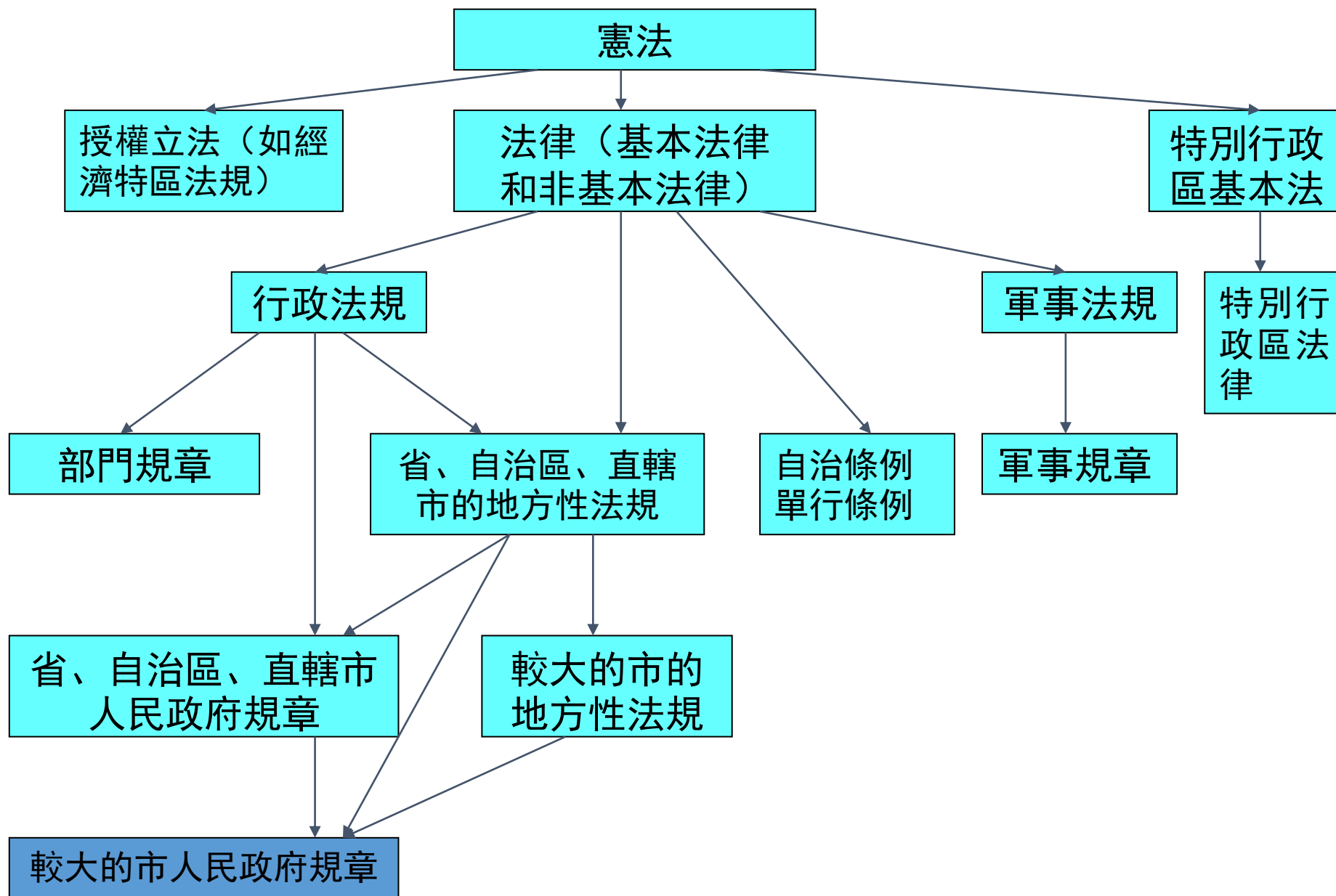
- 同時憲法規定，“在法律規定範圍內的個體經濟、私營經濟等非公有制經濟，是社會主義市場經濟的重要組成部分。”“國家保護個體經濟、私營經濟等非公有制經濟的合法的權利和利益。國家鼓勵、支援和引導非公有制經濟的發展，並對非公有制經濟依法實行監督和管理。”
- 1993 年憲法修正案將憲法第 15 條規定的國家實行計劃經濟修改為“國家實行社會主義市場經濟。”在社會主義條件下發展市場經濟，把社會主義和市場經濟結合起來，是前無古人的偉大創舉。
- 憲法還明確規定：“公民的合法的私有財產不受侵犯。”“國家依照法律規定保護公民的私有財產權和繼承權。”

憲法地位的根本法特點（最高法）：

具有最高法律效力和最高權威

- 憲法是“母法”，其他法律是“子法”。
- 憲法是國家立法活動的基礎，制定普通法律必須以憲法為依據，其內容不得與憲法相抵觸。
- 憲法第五條規定：
 - “一切法律、行政法規和地方性法規都不得同憲法相抵觸。”
 - “一切國家機關和武裝力量、各政黨和各社會團體、各企業事業組織都必須遵守憲法和法律。一切違反憲法和法律的行為，必須予以追究。”
 - “任何組織或者個人都不得有超越憲法和法律的特權。”

我國的立法體系圖



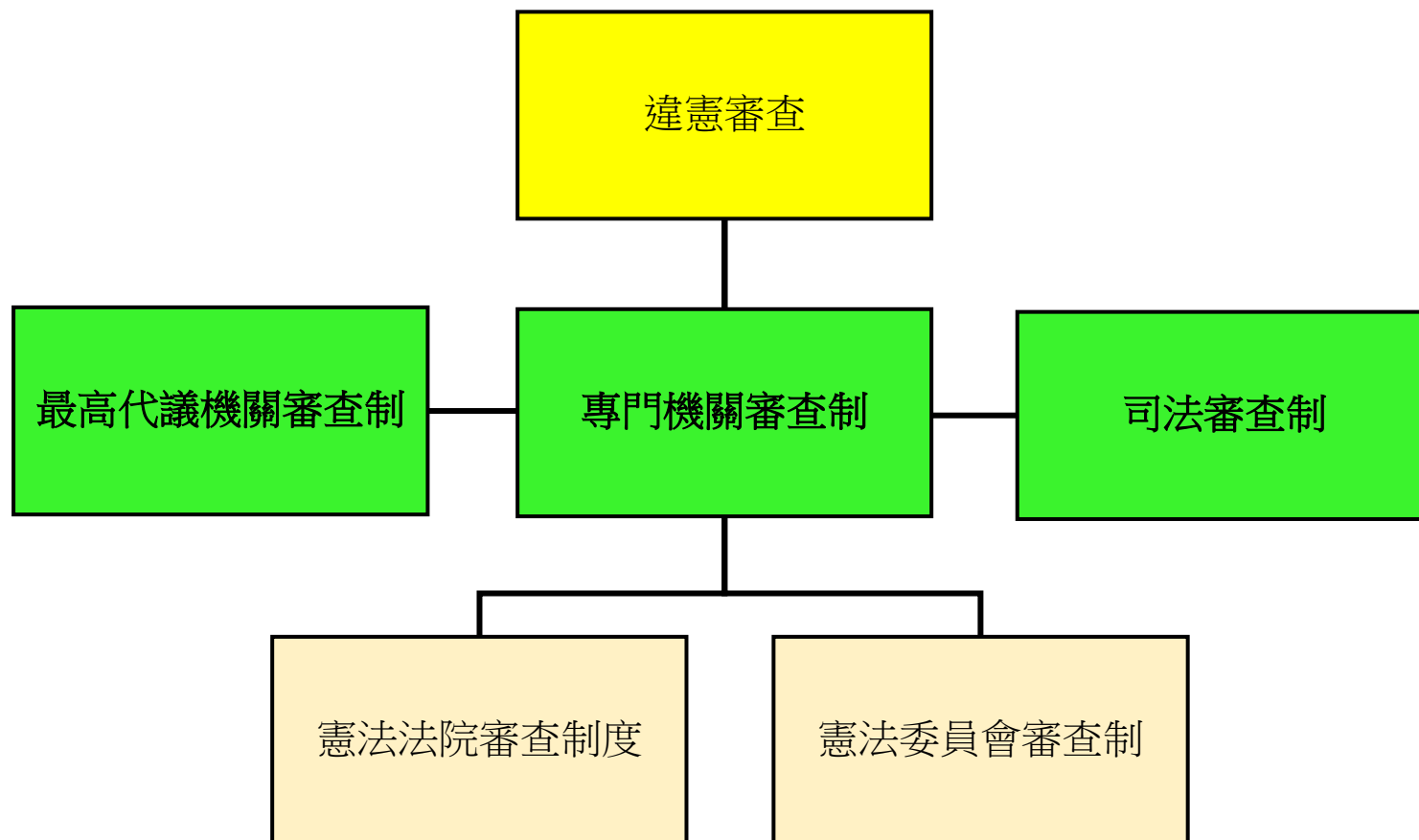
憲法形式的根本法特點一：憲法具有嚴格的制定和修改程式

- 成立專門機構制定或修改。
- 由特定機關或法定人數提議修改（常委會、五分之一的代表、中共中央）
- 經由特別嚴格的程式通過議案：通過需“特別多數”而非“一般多數”（三分之二多數、全民公決）。

• 憲法形式的根本法特點二：

監督實施機制高大上

當代憲法監督實施機制



憲法的作用



- 憲法是人民權利的保障書
- 憲法是國家的最高法
- 憲法是治國安邦的總章程
-

憲法對公民的意義

- 青島考生訴教育部案
- 乙肝歧視案
- 法工委就涉罪人員近親屬權利受限制進行合憲性審查

青島考生訴教育部案

- 2001年8月22日，山東青島三名應屆高中畢業生的代理律師向最高人民法院遞交行政訴訟狀，起訴教育部侵犯了公民的平等受教育權。
- 三考生未能達到山東省當年的重點大學分數線，不能就讀重點大學。從當年全國各省的重點分數線來看，山東省的重點分數線明顯高於全國絕大多數省份，不僅高於西部等省、自治區，也明顯高於北京、上海。

- 考生以教育部劃定的各地分數線不統一，不能平等對待考生為由，向最高人民法院起訴教育部。
- 在訴狀中起訴人請求：法院確認被告所作出的關於2001年全國普通高校高等教育招生計畫的行政行為違反《中華人民共和國憲法》和《教育法》的有關規定；法院向被告提出司法建議書，督促被告今後避免作出類似違法行政行為。

乙肝歧視案

- 2003年6月，公民張先著在蕪湖市人事局報名參加安徽省公務員考試，報考職位為蕪湖縣委辦公室經濟管理專業。經過筆試和面試，綜合成績名列第一進入體檢程式。但體檢報告顯示，其乙肝兩對半中的HBsAg、HBeAb、HBcAb均為陽性，主檢醫生依據《安徽省國家公務員錄用體檢實施細則(試行)》確定其體檢不合格，人事局拒絕錄用他。

- 同年11月10日，張先著以被告蕪湖市人事局的行為剝奪其擔任國家公務員的資格，侵犯其合法權利為由，向法院提起行政訴訟。請求依法判令被告的具體行政行為違法，撤銷其不准許原告進入考核程式的具體行政行為，依法准許原告進入考核程式並被錄用至相應的職位。此宗案件，被媒體稱為“中國乙肝歧視第一案”。

法工委就涉罪人員近親屬權利受限制進行合憲性審查

全國人大常委會法工委在2023年備案審查工作情況報告中指出：有的市轄區議事協調機構發佈通告，對涉某類犯罪重點人員採取懲戒措施，其中對涉罪重點人員的配偶、子女、父母和其他近親屬在教育、就業、社保等方面的權利進行限制。有公民對此提出審查建議，認為這樣的限制措施實際上屬於“連坐”性質，應予停止執行；有關通告對涉罪人員近親屬多項權利進行限制，違背罪責自負原則，不符合《憲法》第二章關於“公民的基本權利和義務”規定的原則和精神，也不符合國家有關教育、就業、社保等法律法規的原則和精神。



憲法對國家的作用

- 1、憲法是新國家的出生證書。
- 2、憲法是新政權合法性的憑證。
- 3、憲法是產生政權機構、確保國家機器正常運轉的最高法律。

宪法在治国理政中的 重要地位和作用



現行憲法頒佈以來，在改革開放和社會主義現代化建設中、
在我們黨治國理政實踐中發揮了十分重要的作用

五

個

有

力

-  有力堅持了中國共產黨領導
-  有力保障了人民當家作主
-  有力促進了改革開放和社會主義現代化建設
-  有力推動了社會主義法治國家建設進程
-  有力維護了國家統一、民族團結、社會穩定

我國現行憲法是好憲法

實踐證明



現行憲法

- 是符合國情、符合實際、符合時代發展要求的**好憲法**
- 是充分體現人民共同意志、充分保障人民民主權利、充分維護人民根本利益的**好憲法**
- 是推動國家發展進步、保證人民幸福生活、保障中華民族偉大復興的**好憲法**
- 是我們國家和人民經受住各種困難和風險考驗、始終沿著中國特色社會主義道路前進的根本法治保障

二、新中國憲法變遷概況

共同綱領

1949年9月29日，中國人民政治協商會議第一屆全體會議選舉中央人民政府委員會，通過《中國人民政治協商會議共同綱領》。它雖不是真正意義的憲法，但發揮了臨時憲法的作用。

五四憲法

第一部《中華人民共和國憲法》於1954年9月20日在第一屆全國人民代表大會第一次會議上通過，共4章106條。被稱為五四憲法。

五四憲法是在《共同綱領》進行修改的基礎上制定的，是一部較為完善的憲法。

七五憲法

第二部《中華人民共和國憲法》於1975年1月17日在第四屆全國人民代表大會第一次會議上通過，共30條，被稱為七五憲法。當時仍處於文化大革命時期，所以帶有濃重的文革色彩，是一部有嚴重缺點、錯誤的憲法。

七八憲法

第三部《中華人民共和國憲法》於1978年3月5日在第五屆全國人民代表大會第一次會議上通過，共4章60條。被稱為七八憲法。

八二憲法

1982年12月4日，第四部《中華人民共和國憲法》在第五屆全國人大第五次會議上正式通過並頒佈。

八二憲法確立了國家的根本任務。

重新設立中華人民共和國主席和副主席職務，不再設立最高國務會議和國防委員會，國家主席成為虛位元首。

對於關鍵的軍隊歸屬問題，廢除七五和七八憲法由中國共產黨中央委員會主席統帥軍隊的規定，設立一個國家中央軍事委員會領導武裝力量，與中共中央中央軍事委員會同體。

82憲法的發展

進行了4次修改

1988年

1993年

1999年

2004年

憲法必須隨著黨領導人民建設中國特色社會主義實踐的發展而不斷完善發展，隨著時代進步、黨和人民事業發展而不斷完善。這是憲法發展的一個顯著特點，也是一條基本規律。

1988年，第七屆全國人大修改憲法第十條和第十一條。允許私營經濟出現，並准許土地使用權轉讓。 **(2條修正案)**

1993年，第八屆全國人大修改憲法總綱大部分條款和序言、地方人大代表選舉部分。正式確立了“社會主義市場經濟”體制，並將中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度寫入序言。 **(9條修正案)**

1999年第九屆全國人民代表大會第二次會議，修改憲法部分條文，進一步提高了私有經濟地位，並廢止反革命罪。

(6條修正案)

2004年第十屆全國人民代表大會第二次會議，憲法再度修改。將“三個代表”寫入憲法，原條文中的戒嚴狀態更改為緊急狀態並授權國家主席宣佈緊急狀態，“國家尊重和保障人權”也寫入憲法。 **(14條修正案)**

1982年憲法變遷中形成的憲法慣例：三位一體的國家元首制度

- 1982年現行憲法規定，中華人民共和國主席、副主席由全國人民代表大會選舉產生。只有年滿45周歲的、有選舉權和被選舉權的中國公民，才可以被選舉為中華人民共和國國家主席。國家主席、副主席每屆任期五年，和全國人大每屆任期相同，連續任職不得超過兩屆。
- 國家主席對外代表國家，並根據全國人大及其常委會的決定行使職權。其職權表現在：1、公佈法律和發佈命令權。2、提名權與任免權。3、外事權。4、授予榮譽權。從職權來看，國家主席屬於虛位元首。

三位一體憲法慣例的形成

- 隨著中國進行改革開放，對外交流不斷增加，領導人外訪和接待外賓的次數也越來越多。在**楊尚昆**主席的任期屆滿後，當時的中共中央總書記、中央軍委主席**江澤民**接任國家主席一職，從此，黨的最高領導人和軍委主席兼任國家主席以獲得國家元首的身份開始制度化。**黨、國家、軍隊的最高層三位一體**。現在的中共中央總書記、中央軍委主席**習近平**在**胡錦濤**卸任國家主席後也承繼這"三位一體"的慣例。三位一體的安排使得黨、國家和軍隊的最高領導人有一個統一的身份，對內對外代表國家，在國際上進行元首外交、國事訪問和出席國際會議等國事活動，同時也使得國家主席職權開始持重，從虛到實。
- 黨章沒有規定黨的總書記的任期，也沒有規定黨的中央軍委主席的任期，憲法沒有規定國家中央軍委主席的任期，但是對國家主席的任期規定連續任職不得超過兩屆，2018年修憲把“國家主席連續任職不得超過兩屆”刪除了，使得黨的總書記、中央軍委主席、國家主席任職規定保持一致，進一步完善了黨和國家的領導體制。

三位一體憲法慣例的形成

- 江澤民2004年9月20日在辭去中共中央軍委主席職務後，在中央軍委第一次擴大會議上發表了《我的心永遠和人民軍隊在一起》中闡述道：“黨的總書記、國家主席、軍委主席三位一體這樣的領導體制和領導形式，對於我們這樣一個大黨、大國來說，不僅是必要的，而且是最妥當的辦法”
- 摘自《江澤民文選第三卷》，人民出版社2006年8月版。

第五次憲法修正

2018年3月11日，第十三屆全國人民
代表大會第一次會議投票表決，通過了21
條憲法修正案。



2018年憲法修改的主要內容

修改

共二十一條

4442字

1

將習近平新時代中國特色社會主義思想載入憲法

2

設立新的國家機構中華人民共和國各級監察委員會

3

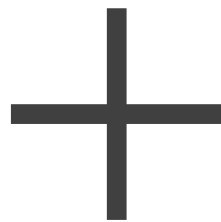
憲法部分條款完善及修正

堅持黨的領導

人大制度

統一戰線制度

憲法宣誓制度



國家主席任期制度

國務院管理制度

地方立法制度

監察制度

宪法序言第七自然段

“在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’重要思想指引下”

修改为

“在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、‘三个代表’重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想指引下”

“健全社会主义法制”

修改为

“健全社会主义法治”

在“自力更生，
艰苦奋斗”前

增写

“贯彻新发展理念”

“推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展，把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”

修改为

“推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴”

強化堅持黨的領導

修改後的憲法序言第七自然段

“中國新民主主義革命的勝利和社會主義事業的成就，是中國共產黨領導中國各族人民，在馬克思列寧主義、毛澤東思想的指引下，堅持真理，修正錯誤，戰勝許多艱難險阻而取得的。我國將長期處於社會主義初級階段。國家的根本任務是，沿著中國特色社會主義道路，集中力量進行社會主義現代化建設。中國各族人民將繼續在中國共產黨領導下，在馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論、‘三個代表’重要思想、科學發展觀、習近平新時代中國特色社會主義思想指引下，堅持人民民主專政，堅持社會主義道路，堅持改革開放，不斷完善社會主義的各項制度，發展社會主義市場經濟，發展社會主義民主，健全社會主義法治，貫徹新發展理念，自力更生，艱苦奮鬥，逐步實現工業、農業、國防和科學技術的現代化，推動物質文明、政治文明、精神文明、社會文明、生態文明協調發展，把我國建設成為富強民主文明和諧美麗的社會主義現代化強國，實現中華民族偉大復興。”

宪法序言第十自然段

“在长期的革命和建设过程中”

“包括全体社会主义劳动者、社会主义事业的
建设者、拥护社会主义
的爱国者和拥护祖国统
一的爱国者的广泛的爱
国统一战线”

修改为

“在长期的革命、建设、
改革过程中”

修改为

“包括全体社会主义劳
动者、社会主义事业的
建设者、拥护社会主义
的爱国者、拥护祖国统
一和致力于中华民族伟
大复兴的爱国者的广泛
的爱国统一战线”

完善統一戰線

修改後的憲法序言第十自然段

“社會主義的建設事業必須依靠工人、農民和知識份子，團結一切可以團結的力量。在長期的革命、建設、改革過程中，已經結成由中國共產黨領導的，有各民主黨派和各人民團體參加的，包括全體社會主義勞動者、社會主義事業的建設者、擁護社會主義的愛國者、擁護祖國統一和致力於中華民族偉大復興的愛國者的廣泛的愛國統一戰線，這個統一戰線將繼續鞏固和發展。中國人民政治協商會議是有廣泛代表性的統一戰線組織，過去發揮了重要的歷史作用，今後在國家政治生活、社會生活和對外友好活動中，在進行社會主義現代化建設、維護國家的統一和團結的鬥爭中，將進一步發揮它的重要作用。中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度將長期存在和發展。”

宪法序言第十一自然段

“平等、团结、互助的社会主义民族关系已经确立，并将继续加强。”

修改为

“平等团结互助和谐的社会主义民族关系已经确立，并将继续加强。”



宪法序言第十二自然段

“中国革命和建设的成就是同世界人民的支持分不开的”

修改为

“中国革命、建设、改革的成就是同世界人民的支持分不开的”

“中国坚持独立自主的对外政策，坚持互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的五项原则”后

增加

“坚持和平发展道路，坚持互利共赢开放战略”

“发展同各国的外交
关系和经济、文化的
交流”



修改为

“发展同各国的外交
关系和经济、文化交
流，推动构建人类命
运共同体”

憲法序言：人類命運共同體

獨立自主的對外政策

憲法序言十二自然段修改後完整段落

“中國革命、建設、改革的成就是同世界人民的支持分不開的。中國的前途是同世界的前途緊密地聯繫在一起的。中國堅持獨立自主的對外政策，堅持互相尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處的五項原則，堅持和平發展道路，堅持互利共贏開放戰略，發展同各國的外交關係和經濟、文化交流，推動構建人類命運共同體；堅持反對帝國主義、霸權主義、殖民主義，加強同世界各國人民的團結，支持被壓迫民族和發展中國家爭取和維護民族獨立、發展民族經濟的正義鬥爭，為維護世界和平和促進人類進步事業而努力。”



宪法第一条第二款

“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。”后

增加

“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”

宪法第三条第三款

“国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”

修改为

“国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”

宪法第四条第一款

“国家保障各少数民族的合法的权利和利益，维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。”

修改为

“国家保障各少数民族的合法的权利和利益，维护和发展各民族的平等团结互助和谐关系。”

宪法第二十四条第二款

“国家提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德”

修改为

“国家倡导社会主义核心价值观，提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德”

宪法第二十七条

增加一款，
作为第三款

“国家工作人员就职时应
当依照法律规定公开进行
宪法宣誓。”



全國人民代表大會常務委員會 關於實行憲法宣誓制度的決定

(2015年7月1日第十二屆全國人民代表大會常務委員會第十五次會議通過)

憲法是國家的根本法，是治國安邦的總章程，具有最高的法律地位、法律權威、法律效力。國家工作人員必須樹立憲法意識，恪守憲法原則，弘揚憲法精神，履行憲法使命。

為彰顯憲法權威，激勵和教育國家工作人員忠於憲法、遵守憲法、維護憲法，加強憲法實施，第十二屆全國人民代表大會常務委員會第十五次會議作出“關於實行憲法宣誓制度的決定”



誓言

我宣誓：

忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责，忠于祖国、忠于人民，恪尽职守、廉洁奉公，接受人民监督，为建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国努力奋斗！

—— 习近平

宪法第六十二条

“全国人民代表大会行使下列职权” 中

增加一项，
作为第七项

“（七）选举国家监察委员会主任”

*第七项至第十五项相应改为第八项至第十六项

宪法第六十三条

“全国人民代表大会有权罢免下列人员” 中

增加一项，
作为第四项

“（四）国家监察委员会
主任”

*第四项、第五项相应改为
第五项、第六项。

宪法第六十五条第四款



“全国人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务。”

修改为



“全国人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、监察机关、审判机关和检察机关的职务。”

宪法第六十七条

“全国人民代表大会常务委员会行使下列职权”中

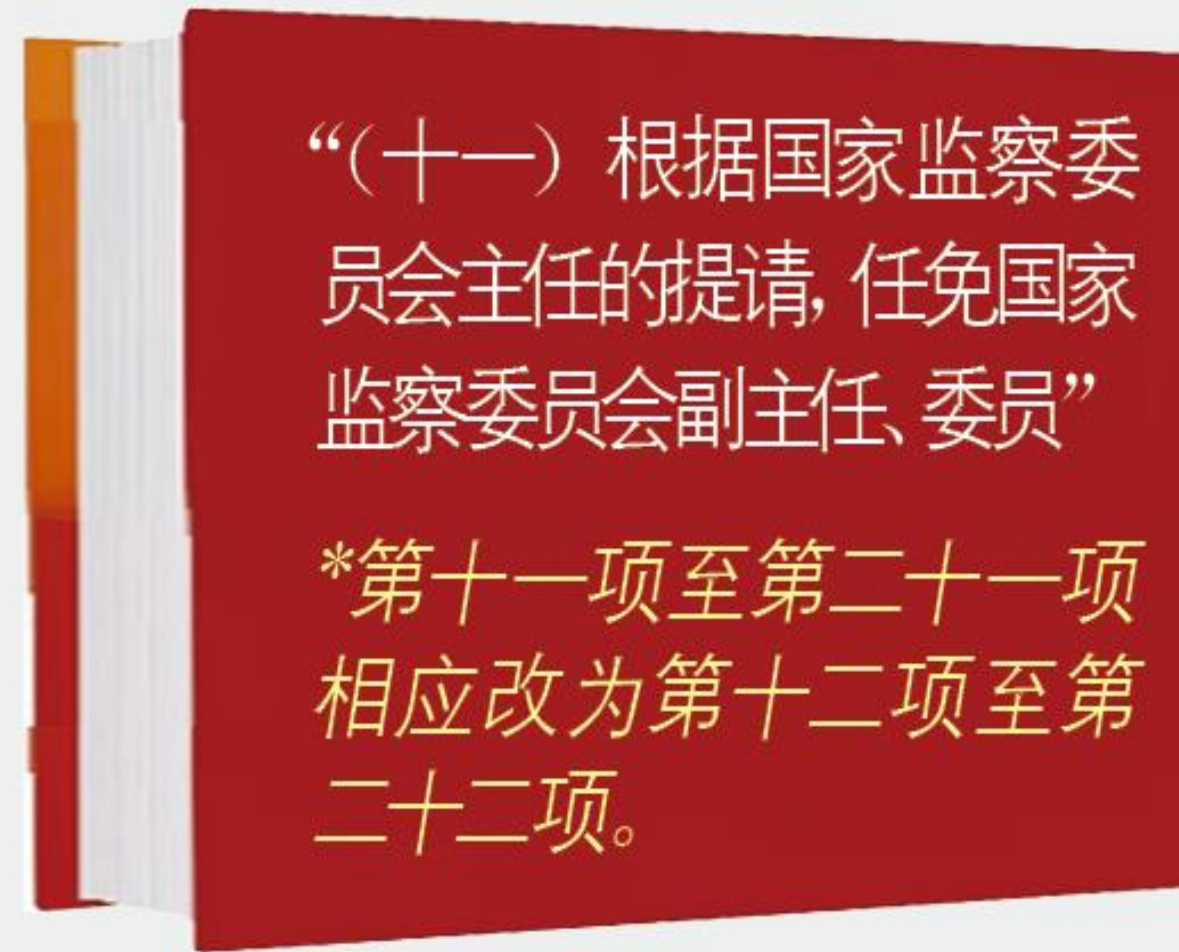
（六）监督国务院、中央军事委员会、最高人民法院和最高人民检察院的工作”

修改为

“（六）监督国务院、中央军事委员会、国家监察委员会、最高人民法院和最高人民检察院的工作”



增加一项,
作为第十一项



“(十一) 根据国家监察委员会主任的提请, 任免国家监察委员会副主任、委员”

*第十一项至第二十一项
相应改为第十二项至第二十二项。

宪法第七十条第一款

“全国人民代表大会设立民族委员会、法律委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会和其他需要设立的专门委员会。”

修改为

“全国人民代表大会设立民族委员会、宪法和法律委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会和其他需要设立的专门委员会。”

宪法第七十九条第三款

“中华人民共和国主席、副主席每届任期同全国人民代表大会每届任期相同，连续任职不得超过两届。”

修改为

“中华人民共和国主席、副主席每届任期同全国人民代表大会每届任期相同。”

宪法第八十九条

“国务院行使下列职权”中

“（六）领导和管理经济工作和城乡建设”

“（八）领导和管理民政、公安、司法行政和监察等工作”

修改为

“（六）领导和管理经济工作和城乡建设、生态文明建设”

修改为

“（八）领导和管理民政、公安、司法行政等工作”

宪法第一百条

增加一款，
作为第二款

“设区的市的人民代表大会和它们的常务委员会，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以依照法律规定制定地方性法规，报本省、自治区人民代表大会常务委员会批准后施行。”

宪法第一百零一条第二款

“县级以上的地方各级人民代表大会选举并且有权罢免本级人民法院院长和本级人民检察院检察长。”

修改为

“县级以上的地方各级人民代表大会选举并且有权罢免本级监察委员会主任、本级人民法院院长和本级人民检察院检察长。”

宪法第一百零三条第三款

“县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务。”

修改为

“县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、监察机关、审判机关和检察机关的职务。”

宪法第一百零四条

“监督本级人民政府、人民法院和人民检察院的工作”

修改为

“监督本级人民政府、监察委员会、人民法院和人民检察院的工作”

宪法第一百零七条第一款

“县级以上地方各级人民政府依照法律规定的权限，管理本行政区域内的经济、教育、科学、文化、卫生、体育事业、城乡建设事业和财政、民政、公安、民族事务、司法行政、监察、计划生育等行政工作，发布决定和命令，任免、培训、考核和奖惩行政工作人员。”

修改为

“县级以上地方各级人民政府依照法律规定的权限，管理本行政区域内的经济、教育、科学、文化、卫生、体育事业、城乡建设事业和财政、民政、公安、民族事务、司法行政、计划生育等行政工作，发布决定和命令，任免、培训、考核和奖惩行政工作人员。”

宪法第三章 “国家机构”中

增加一节，作为第七节“监察委员会”；
增加五条，分别作为第一百二十三条至第一百二十七条。

為適應全面從嚴治黨及反腐敗全覆蓋的需要

第七节 监察委员会

第一百二十三条 中华人民共和国各级监察委员会是国家的监察机关。

第一百二十四条 中华人民共和国设立国家监察委员会和地方各级监察委员会。

监察委员会由下列人员组成：

主任，

副主任若干人，

委员若干人。

监察委员会主任每届任期同本级人民代表大会每届任期相同。国家监察委员会主任连续任职不得超过两届。

监察委员会的组织和职权由法律规定。

第一百二十五条 中华人民共和国国家监察委员会是最高监察机关。

国家监察委员会领导地方各级监察委员会的工作，上级监察委员会领导下级监察委员会的工作。

第一百二十六条 国家监察委员会对全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会负责。地方各级监察委员会对产生它的国家权力机关和上一级监察委员会负责。

第一百二十七条 监察委员会依照法律规定独立行使监察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

监察机关办理职务违法和职务犯罪案件，应当与审判机关、检察机关、执法部门互相配合，互相制约。

三、憲法與“一國兩制”

1. 什麼是“一國兩制”

- “一國兩制”是一個國家，奉行兩種制度的簡稱。是指在祖國統一的前提下，國家的主體（十四億人口的大陸內地）堅持社會主義制度，同時在港澳臺等特殊地區保持原有的資本主義制度和生活方式長期不變。
- 很顯然，國家提出“一國兩制”政策，就是為瞭解決臺灣、香港、澳門問題，實現國家和平統一。

"一國兩制"的三個要點

第一，“一國”強調國家統一、主權和領土完整。

這是大前提和總原則。

- 沒有一個統一的社會主義的中華人民共和國的
存在和鞏固，沒有國家的統一和主權完整，
“兩制”就無從談起。

"一國兩制"的三個要點

第二，“兩制”顯示高度自治。

- 在堅持一國的大前提和總原則下，經過最高國家權力機關決定，允許香港、澳門、臺灣這樣的局部地區在相當長的時期內不實行祖國其他地區實行的社會主義的制度和政策，保持原有的資本主義社會經濟制度和生活方式，實行高度自治，但高度自治不是完全自治，更不是獨立。

"一國兩制"的三個要點

第三，一國之內的兩制，不是平分秋色，不可等量齊觀。

- 兩制並存不是兩制平起平坐，社會主義制度是一國的主體制度，局部地區保持資本主義制度，是為了保障這些地區的繁榮穩定，更好地鞏固和發展全國的社會主義制度。

2. 為什麼要實行 “一國兩制”

- 中國整體上仍處於社會主義初級階段。
- 經濟、政治、思想、道德和文化方面都有自己的國情特徵。
- 相對於發達國家，中國的生產力較低，現代化水準較落後。

為什麼要實行“一國兩制”

- 香港、澳門都實行資本主義，深受西方影響。
- 香港在上個世紀六十年代經濟起飛，並在七十年代開始發展成為亞太地區一個重要的金融中心。
- 實行“一國兩制”，可以讓港澳市民早已習慣的生活方式、思想觀念，以及經濟利益、權利自由，得到保障和延續下去，保持港澳長期繁榮穩定。

為什麼要實行“一國兩制”

- 提出和實行“一國兩制”，是希望以和平方式實現國家統一。
- 為和平解決國際爭端提供範例。

3. 憲法確認 “一國兩制”

- 憲法是國家最高法律規範，任何政策和法律都必須符合憲法，“一國兩制”方針政策也不例外。
- 憲法第三十一條規定，“國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。”
- 第六十二條第（十三）項規定，全國人大“決定特別行政區的設立及其制度。”
- 上述兩個條款是為制定和實行“一國兩制”而專門作出的憲法安排。

A. 憲法第31條是憲法特別條款

憲法第31條：“國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。”

法律適用有一條規則：在同樣層次（位階）的法律中，特別法優先適用於普通法。在同一部法律內，特別條款優先適用於一般條款。

問題思考

如何理解憲法第31條是特別條款？

這需要從憲法第30條說起

憲法第30條規定，“中華人民共和國的行政區域劃分如下：（一）全國分為省、自治區、直轄市；……”

法條解釋

※憲法第31條第一句規定“**國家在必要時得設立特別行政區**”，從邏輯結構上來說，是承接第30條關於國家行政區劃的規定，是第30條的延伸、補充。

※在國家決定設立特別行政區後，我國第一級行政區域就有四種，即省、自治區、直轄市和特別行政區。

法條解釋

第31條第二句規定“在特別行政區內實行的制度根據具體情況由全國人民代表大會以法律規定”，顯然表明特區實行的制度將不同於內地已經實行的制度，需要另行規定。

討論

憲法第62條關於全國人大職權的規定：

第十三項：“批准省、自治區和直轄市的建置。”

第十四項：“決定特別行政區的設立及其制度。”

為什麼特別行政區的設立後面要加上“及其制度”四個字？

這是因為憲法已經對省、自治區和直轄市實行的制度作出了規定，而未來實行的特別行政區制度是什麼，憲法沒有規定，需要全國人大以法律加以規定。這再次說明，**特別行政區實行的制度將和內地現行的制度不一樣，是特殊的制度。**

B. 憲法第31條體現 “一國兩制” 方針政策

討論

憲法第31條並沒有出現“一國兩制”的字眼，為什麼說這一條是體現“一國兩制”方針政策的憲法規範？



《憲法修改草案報告》說明瞭第31條的立憲意圖

《關於中華人民共和國憲法修改草案的報告》明確說明：“臺灣可作為特別行政區，享有高度的自治權。這種自治權，包括臺灣現行社會、經濟制度不變，生活方式不變等等。考慮到這種特殊情況的需要，憲法修改草案第三十一條規定……**這是我們處理這類問題的基本立場**”，這段話明顯地把香港、澳門包括在內。

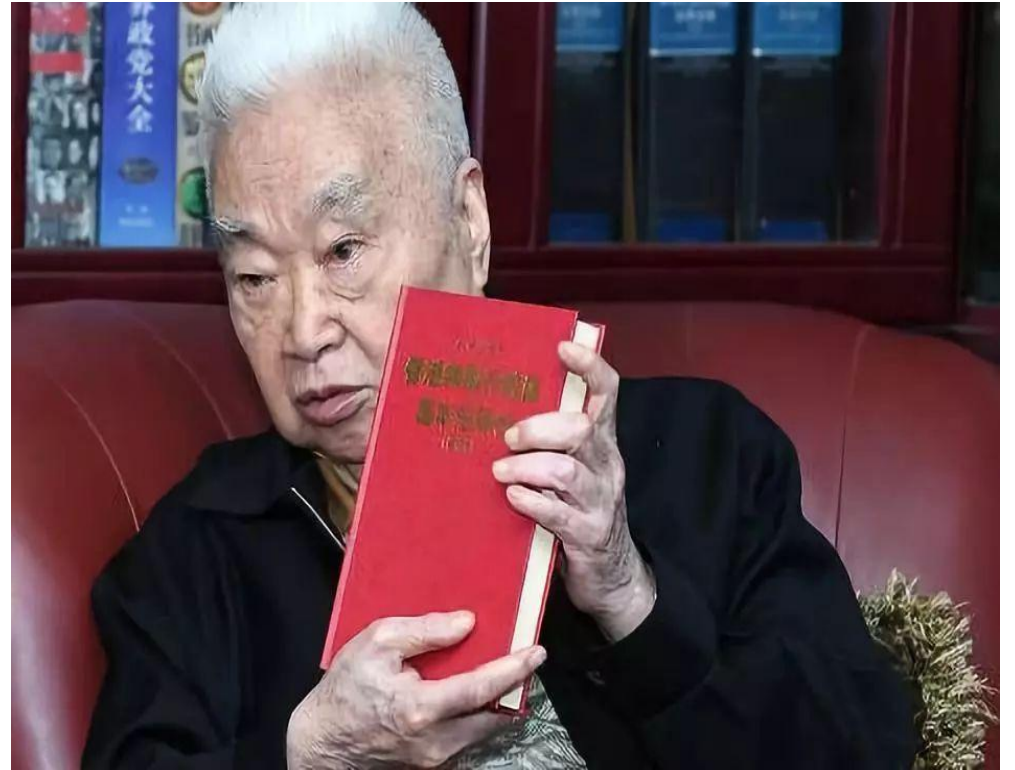


1982年11月26日，時任憲法修改委員會副主任委員的彭真在第五屆全國人民代表大會第五次會議上作《關於中華人民共和國憲法修改草案的報告》。

第31條是專門為實行“一國兩制”而作的特別規定

權威解讀

- 親歷1982年憲法起草全過程的王漢斌，對此問題的回憶則清楚地說明**憲法第31條就是專門為實行“一國兩制”而作的特別規定。**



王漢斌，第五屆全國人大常委會法制委員會副秘書長兼辦公室主任

- 王漢斌回憶道：“在起草香港特別行政區基本法時，有些香港人士有顧慮，認為在香港實行不同於社會主義制度的資本主義制度不符合憲法，要求相應地修改憲法，明文規定在香港實行‘一國兩制’。香港基本法起草委員會初期開會時，香港記者向姬鵬飛同志提出要修改憲法的問題，姬鵬飛同志讓我回答，我答復記者說：**憲法第三十一條就是專門為香港實行不同於社會主義制度的資本主義制度即實行‘一國兩制’而作的特別規定，因而不需要再修改憲法。**”

引自《王漢斌系列訪談：1982年憲法的起草過程》，載《法制日報》
2011年4月8日。

憲法和基本法共同構成香港特別行政區的憲制基礎

- 國家根據憲法制定了香港基本法，確立了香港特別行政區制度。香港回歸後納入了國家治理體系。
- 國家根據憲法和香港基本法治理香港，通過涉港有關法律、作出有關決定和法律解釋，維護國家主權、安全、發展利益，維護中央對香港的全面管治權，維護香港長治久安和長期繁榮穩定，堅持和完善“一國兩制”制度體系。
- 2020年制定香港國安法，建立健全香港維護國家安全的法律制度 and 執行機制；2021年修改香港選舉制度，全面貫徹落實“愛國者治港”原則。這是根據憲法和基本法治理香港具有重要制度創新意義的實踐。

感謝！