

國家、公民與憲法

陳弘毅

2021年6月

國家的概念

- **195** 個國家，其中**193**個國家是聯合國成員國，另外兩個是作為非成員國的觀察者：**梵蒂岡（Holy See）**，**巴勒斯坦（State of Palestine）**。
- [source:
<https://www.worldometers.info/geography/how-many-countries-are-there-in-the-world/>]

法律基本概念

- 法律、國家與政府
- 法律：不同的法律部門（領域）
 - 國際法與國內法
 - 公法與私法
 - 憲法與憲法性法律
 - 刑法
 - 行政法（包括對行政行為的“司法覆核” (**judicial review of administrative action**)）
 - 民法、商法
 - 訴訟法

憲法的概念

- 世界各國都各自有本國的成文憲法，即是一部法律文獻，稱為該國的“憲法”，內容主要規定該國的政治體制和該國公民的基本權利，有些憲法更談及國家建國的目標和社會、經濟等各方面的政策。

憲法與公民

- 憲法構成這個國家的成員（即其公民）之間的一部社會契約，規定公民之間和公民與政府之間的交往和互動。憲法勾畫出公民結合起來組成國家的法理基礎：公民為何和如何組成國家和建立其政府，政府與人民的關係，政府的權力及其限制，公民的權利和義務等。
- 有些國家在決定是否讓移民到該國居住的外籍人士入籍該國成為其公民時，會考核該移民對這個國家的憲法是否有所認識以及認同，並要求其宣誓效忠。

國家與公民

- 國家的政府不單在國內為其國民（即公民）提供保護和服務，國民到外國旅遊或參加其他活動時，其本國的政府會簽發護照給其國民，以便其出外旅遊和活動。本國的國民在外國如遇到困難或傷害，本國政府根據國際法有權提供保護和協助。在現代世界，一個人能成為一個國家的國民，是一種權利的象徵。
- 根據聯合國難民專員的估計，現在世界上有超過一千萬人是“無國籍人士” (**stateless persons**)，他們不是任何國家的國民，沒有任何國家的政府為他們提供一般國民所享有的保護和服務，這是一個悲慘的命運。

作為中國公民的香港市民

- 香港市民絕大多數是具有中國公民身份的香港特別行政區居民，其中絕大部分是香港特別行政區永久性居民。
- 香港特別行政區永久性居民的身份，由《中華人民共和國香港特別行政區基本法》規定。
- 特區成立以來，多宗與《基本法》有關的訴訟，都是關於永久性居民的定義的。
- 至於中國公民的身份，則由《中華人民共和國憲法》和《中華人民共和國國籍法》規範。

香港法律制度

- 憲制基礎：《中華人民共和國憲法》及《中華人民共和國香港特別行政區基本法》
 - 中央與特區的關係
 - 特區的政治體制
 - 特區居民的權利與義務
- 香港立法機關的立法
- 中國內地法律在香港的適用
- 普通法制度

《中華人民共和國香港特別行政區基本法》的背景

- 立法背景：十九世紀的三項‘不平等條約’
- 1982-82年：‘一國兩制’的概念的提出
- 1982年12月：《八二憲法》的制定；第31條－關於‘特別行政區’
- 1982-84：中英關於香港前途的談判
- 1984年：《中英聯合聲明》的簽訂
- 1985-1990：《香港特別行政區基本法》的起草和頒佈（1997年7月實施）

《憲法》與 《香港特別行政區基本法》

- 1997年香港的回歸祖國：香港法律制度的根本規範‘Grundnorm’ (Basic Norm) 的轉移
- 中國《憲法》與《香港特別行政區基本法》共同構成香港特別行政區的憲制和法制的基礎
- 中國《憲法》在香港特別行政區的適用問題

現代中國憲法史

- 背景：
 - 中華法系
 - 清末立憲運動
- 中華民國時期
 - 北洋政府時期
 - 國民政府時期
- 1946年《中華民國憲法》--- 現在仍然適用於台灣
- 1954年《中華人民共和國憲法》--- 中華人民共和國的第一部憲法

中華人民共和國法律史 1949-1956

- 國民黨時期舊法的廢除
- 蘇聯社會主義法制模式的影響
- **1954年的第一部《憲法》**
 - 人民代表大會制度（蘇聯：蘇維埃制度）
 - 人民檢察院制度
 - 人民法院制度
- **1956年：中共八大（第八次全國黨代表大會）**

1957-1976

- 1957： “反右” 運動
 - “以法抗黨” 作為罪名
- 1966： “文化大革命”
 - “無法無天” 的年代

1977-1981

- 1978年《憲法》
- 1978年12月：中共十一屆三中全會
- “改革開放”
- 結束“階級鬥爭”，進行經濟建設
- 社會主義民主
- 社會主義法制
- “有法可依，有法必依，執法必嚴，違法必究”

1982-1991

- 1982年《憲法》：關於公民權利和法制原則的規定
- 1982年《中國共產黨章程》——黨必須在憲法和法律的範圍內活動；黨領導人民制定法律、領導人民遵守和執行法律
- 1987年：十三大——“社會主義初級階段”
- 1988年：修改《憲法》——土地使用權可轉讓
- 1991年：《人權白皮書》

1992-1995

- 1992年：鄧小平“南巡”講話——社會主義市場經濟
- 1993年：修改憲法——社會主義市場經濟
- 市場經濟與法制經濟（法治經濟）
- 1993年中國十四屆三中全會：社會主義市場經濟——經濟立法——在二十世紀末初步建立適應社會主義市場經濟的法律體系

1996-2001

- 1996年：江澤民——“依法治國”
- 1997年中共十五大：“依法治國，建設社會主義法治國家”；在2010年“形成有中國特色社會主義法律體系”
- 1997年：簽署《經濟、社會與文化權利國際公約》（2001年批准並生效）
- 1999年：修改憲法——依法治國，建設社會主義法治國家
- 2001年：加入世界貿易組織

2002-2011

- 2002年：中共十六大——“把堅持黨的領導、人民當家作主和依法治國有機統一起來”（三統一）；“三個代表重要思想”寫進黨章（中國共產黨是中國工人階級的先鋒隊，也是中國人民和華民族的先鋒隊，是中國特色社會主義事業的領導核心，代表中國先進生產力的發展要求，代表中國先進文化的前進方向，代表中國最廣大人民的根本利益”
- 2004年：修改憲法——“人權”、私有財產權

2002-2011

- 2007年：中共十七大——“科學發展觀”、“和諧社會”、“以人為本”；“社會主義法治理念”；中國共產黨“科學執政、民主執政、依法執政”
- 2011年3月：十一屆全國人大四次會議——宣布“中國特色社會主義法律體系已經形成”

2012年以後

- **2012年11月**：中共十八大（習近平任總書記）
- **2013年11月**：十八屆三中全會——《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》
 - 總目標：完善和發展中國特色社會主義制度，推進國家治理體系和治理能力現代化
 - 戰略任務：**2020年**實現全面建成小康社會
 - 改革：經濟體制、政治體制、文化體制、社會體制、生態文明體制、黨的建設制度

2012年以後

- 十八屆三中全會《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》——關於法制建設：
 - 推進法治中國建設
 - 依法治國、依法執政、依法行政共同推進
 - 法治國家、法治政府、法治社會一體建設
 - 立法體制、執法體制、司法體制的改革

2012年以後

- 2014年10月：十八屆四中全會——《中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定》
- 中共歷史上首次以法制建設為主題的中央委員會全體會議
- 建立新的“中國特色社會主義法治話語體系”
- 提出190項改革措施

“中國特色社會主義法治體系”

- 法律規範體系
- 法治實施體系（包括憲法的實施——憲法監督制度，“國家憲法日”（12月4日），“憲法宣誓”制度）
- 法治監督體系（黨內、人大、行政、司法、審計、輿論監督等）
- 法治保障體系（包括思想保障、人才保障、法治建設指標和領導幹部考核標準）
- 黨內法規體系

習近平提出的“四個全面”

- 全面建成小康社會
- 全面深化改革
- 全面推進依法治國
- 全面從嚴治黨

中共十九大（2017年）

- 習近平新時代中國特色社會主義思想，
- 明確堅持和發展中國特色社會主義，總任務是實現社會主義現代化和中華民族偉大復興，在全面建成小康社會的基礎上，分兩步走在本世紀中葉建成富強民主文明和諧美麗的社會主義現代化強國；

中共十九大（2017年）

- 明確新時代我國社會主要矛盾是人民日益增長的美好生活需要和不平衡不充分的發展之間的矛盾，必須堅持以人民為中心的發展思想，不斷促進人的全面發展、全體人民共同富裕；
- 強調堅定道路自信、理論自信、制度自信、文化自信；

中共十九大（2017年）

- 明確全面深化改革總目標是完善和發展中國特色社會主義制度、推進國家治理體系和治理能力現代化；
- 明確全面推進依法治國總目標是建設中國特色社會主義法治體系、建設社會主義法治國家

中共十九大（2017年）

- 明確黨在新時代的強軍目標是建設一支聽黨指揮、能打勝仗、作風優良的人民軍隊，把人民軍隊建設成爲世界一流軍隊；
- 明確中國特色大國外交要推動構建新型國際關係，推動構建人類命運共同體

新時代中國特色社會主義的 基本方略

1. 堅持黨對一切工作的領導
2. 堅持以人民為中心
3. 堅持全面深化改革
4. 堅持新發展理念
5. 堅持人民當家作主
6. 堅持全面依法治國
7. 堅持社會主義核心價值體系

新時代中國特色社會主義的 基本方略

8. 堅持在發展中保障和改善民生
9. 堅持人與自然和諧共生
10. 堅持總體國家安全觀
11. 堅持黨對人民軍隊的絕對領導
12. 堅持“一國兩制”和推進祖國統一
13. 堅持推動構建人類命運共同體
14. 堅持全面從嚴治黨

2018年的修憲

- 第1條：“中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。”
- 第79條：取消國家主席連續任職不得超過兩屆的限制。
- 第3章：增加第7節（監察委員會）
- 第27條：國家工作人員的“憲法宣誓”
- 第70條：全國人大的“憲法和法律委員會”

中華人民共和國憲法

- 《中華人民共和國憲法》（1982年12月4日通過，其後修訂於1988年、1993年、1999年、2004年、2018年）
- 中華人民共和國歷史上的憲法（或憲法性文件）：
 - 《中國人民政治協商會議共同綱領》（1949）
 - 《中華人民共和國憲法》（1954）
 - 《中華人民共和國憲法》（1975）
 - 《中華人民共和國憲法》（1978；修訂於1979，1980）

中華人民共和國憲法

- 序言
- 第一章：總綱
- 第二章：公民的基本權利和義務
- 第三章：國家機構
- 第四章：國旗、國徽、首都

《憲法》的序言

- 不少現代國家的憲法都有“表達”(expressive)的功能：表達該國國民的基本價值信念、建國的目的和所追求的理想
- 中國《憲法》的序言：-
- 中國現代史，包括革命和中華人民共和國的建國
- 國家的指導思想
- 國家的總任務
- 國家內外政策的根本原則

第一章，第1條（國體：國家的階級屬性）

- “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。”

第2條（政體、政權組織形式）

- “中華人民共和國的一切權力屬於人民。
- 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。
- 人民依照法律規定，通過各種途徑和形式，管理國家事務，管理經濟和文化事業，管理社會事務。”

第3條 (民主集中制)

- “中華人民共和國的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，對它負責，受它監督。
- 中央和地方的國家機構職權的劃分，遵循在中央的統一領導下，充分發揮地方的主動性、積極性的原則。”

第4條 (多民族國家、民族平等、民族自治地方：少數民族區域自治)

- “中華人民共和國各民族一律平等。國家保障各少數民族的合法的權利和利益，維護和發展各民族的平等團結互助和諧關係。禁止對任何民族的歧視和壓迫，禁止破壞民族團結和制造民族分裂的行為。
- 國家根據各少數民族的特點和需要，幫助各少數民族地區加速經濟和文化的發展。
- 各少數民族聚居的地方實行區域自治，設立自治機關，行使自治權。各民族自治地方都是中華人民共和國不可分離的部分。...”

第五條（法治）

- “中華人民共和國實行依法治國，建設社會主義法治國家。
- 國家維護社會主義法制的統一和尊嚴。
- 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。

憲法基本原則

- 主權在民(Sovereignty of the people)
- 保障人權(Protection of human rights)
- 對權力的制約與監督(Constraint on and supervision of exercise of power)
- 法治 (Rule of Law)
- 憲法至上(Supremacy of the Constitution)
- 單一制國家(Unitary state); 中央對地方的統一領導
- 中國共產黨的領導
- ‘黨的領導、人民當家作主以及依法治國的有機統一’

國家機構：

中央和地方各級國家機構

- **第三章 國家機構**
- 第一節 全國人民代表大會
- 第二節 中華人民共和國主席
- 第三節 國務院
- 第四節 中央軍事委員會
- 第五節 地方各級人民代表大會和地方各級人民政府
- 第六節 民族自治地方的自治機關
- 第七節 監察委員會
- 第八節 人民法院和人民檢察院

國家機構

- 中央和地方層次
- **(1)** 中央（國家）層次
- **(2)** 省的層次：**34** 個地方行政區域 –
 - **23** 省 (包括台灣),
 - **5** 自治區,
 - **4** 直轄市,
 - **2** 特別行政區

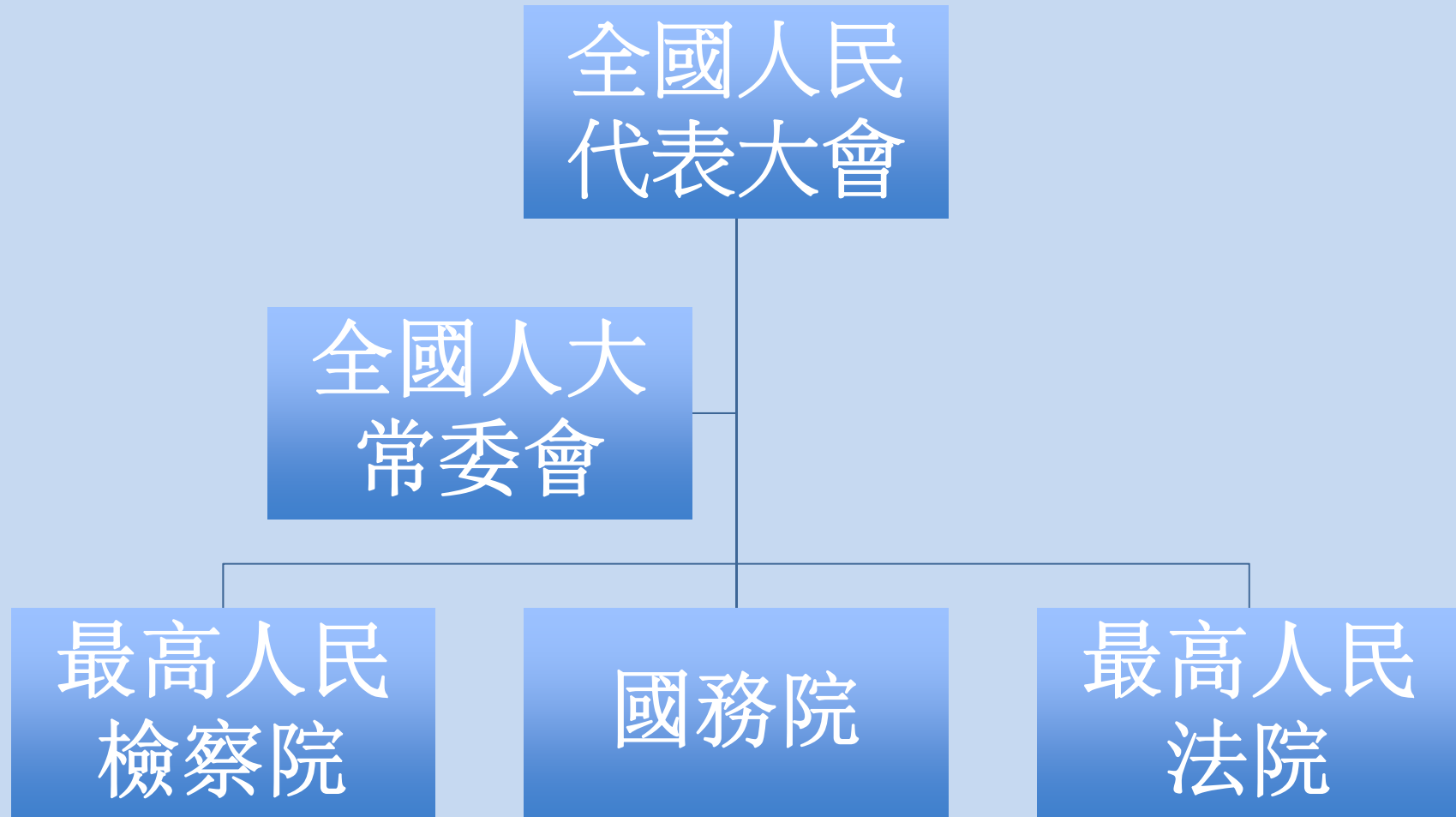
地方層次

- **(3)** 市（地級市）
- **(4)** 縣， 縣級市， 市轄區
- **(5)** 鄉， 鎮

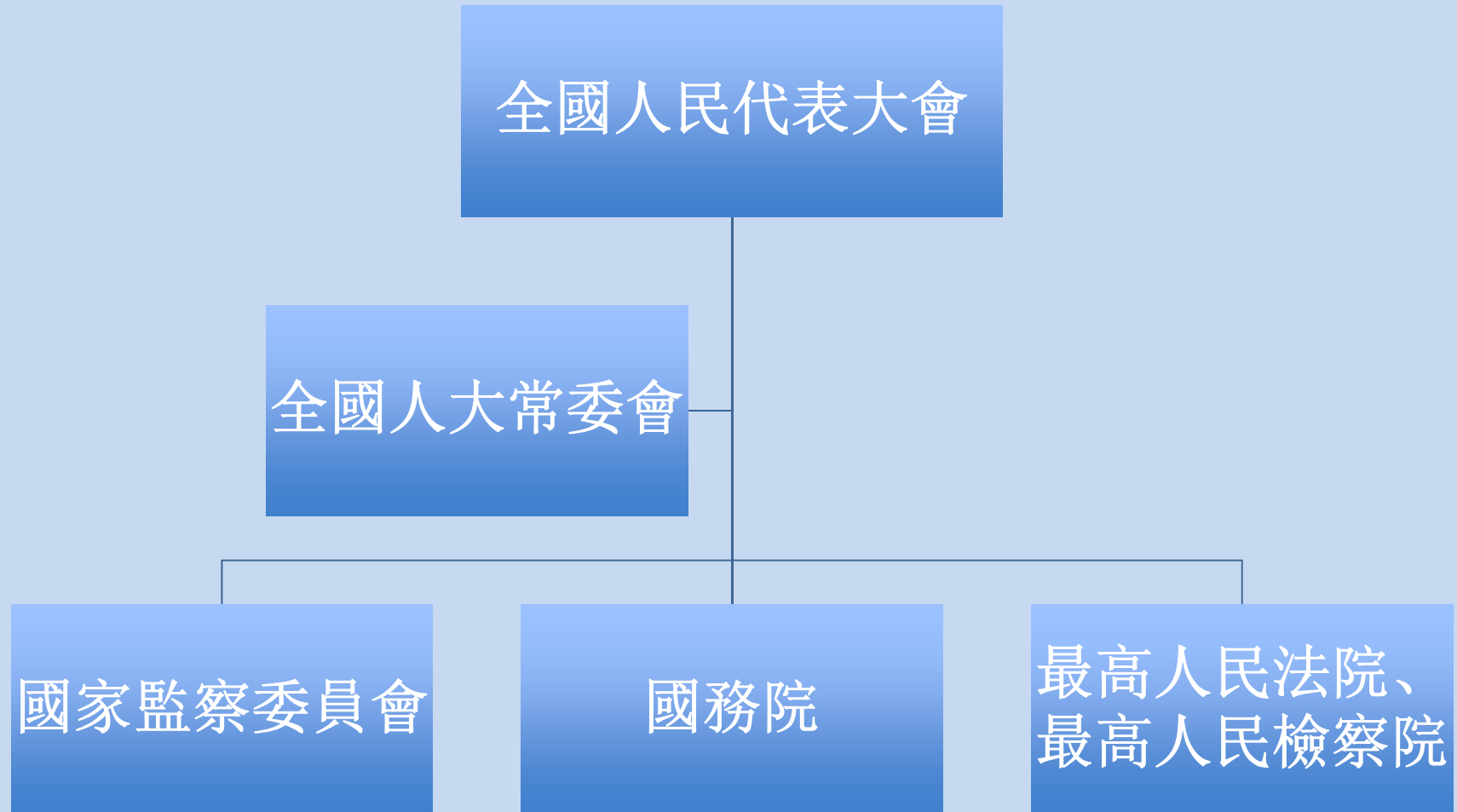
中國的省、自治區、直轄市和特別行政區



國家機關：中央層次



國家機關（2018年後）



公民的基本權利和義務

- 憲法第二章

- 第三十三條 凡具有中華人民共和國國籍的人都是中華人民共和國公民。

- 中華人民共和國公民在法律面前一律平等。

- 國家尊重和保障人權。

- 任何公民享有憲法和法律規定的權利，同時必須履行憲法和法律規定的義務。

- 第五十一條 中華人民共和國公民在行使自由和權利的時候，不得損害國家的、社會的、集體的利益和其他公民的合法的自由和權利。

公民的基本權利和義務

- 第五十二條 中華人民共和國公民有維護國家統一和全國各民族團結的義務。
- 第五十四條 中華人民共和國公民有維護祖國的安全、榮譽和利益的義務，不得有危害祖國的安全、榮譽和利益的行為。

憲法的實施

- 憲法通過立法來實施，而非由法院在個別案件中對法律或行政行為進行合憲性審查
- 合憲性審查和憲法解釋由全國人大及其常委會負責，全國人大設有憲法和法律委員會；根據《立法法》，較低層次的法律規範不得與較高層次的法律規範相抵觸

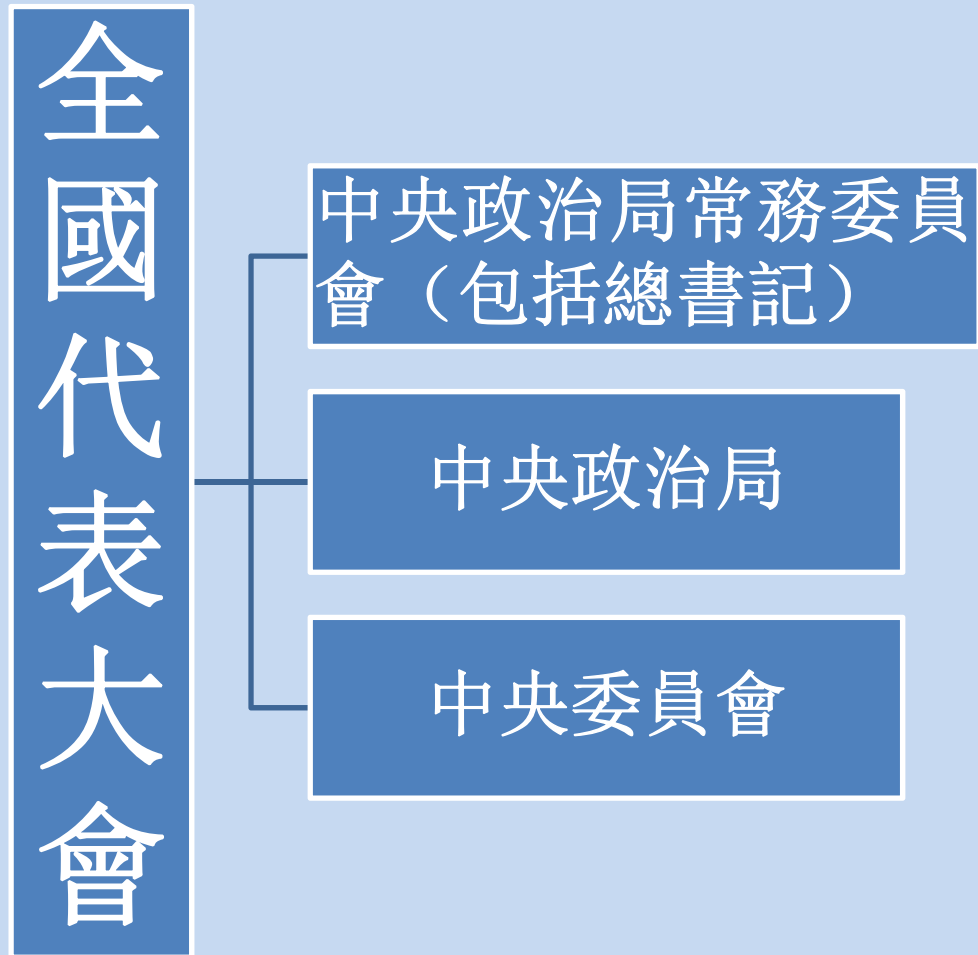
‘黨政體制’：中國共產黨的領導

- 中國共產黨根據《中國共產黨黨章》成立和運作，並受其黨內法規規管：國家機關制定的法律和黨內法規是同時存在和生效的規範體系
- 《中國共產黨黨章》：內容包括其‘總綱’以及十一章（關於黨員、黨的組織制度、中央組織、地方組織、基層組織、幹部、紀律、紀律檢查機關、黨組、共產主義青年團、黨徽黨旗）
- 中國共產黨不是‘一般意義的政黨’，中國不實行多黨競爭、輪流執政。中國共產黨是執政黨，其他民主黨派是參政黨。中國共產黨的領導人兼任國家機關的領導人，中華人民共和國的政治制度的主要特徵是中國共產黨的組織架構與國家機構的高度結合，各級國家機關由相應的黨組織（黨委、黨組）領導

中國共產黨結構

- 《中國共產黨章程》（最新版本在**2017年10月**由中共第**19屆**全國代表大會通過）
- 主要組織（見下圖）
- 其他主要組織（除下圖所顯示外）
 - 中央紀律檢查委員會
 - 中央軍事委員會
 - 中央書記處
- 黨內法規

中國共產黨結構



中國人民政治協商會議

- “中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度”
- 機構：中國人民政治協商會議
- “中國人民愛國統一戰線的組織”
- 8 個民主黨派、無黨派人士、人民團體等
- 《中國人民政治協商會議章程》
- 全國委員會、地方委員會

中國人民政治協商會議 與愛國統一戰綫

- 中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度：
8 個民主黨派
- 中國人民政治協商會議（**Chinese People's Political Consultative Conference (CPPCC)**）：
統一戰線組織
- 《中國人民政治協商會議章程》：全國委員會、地方委員會（省、市、市轄區、縣）

憲法序言中的有關條款

- 憲法序言：
- ‘...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斗爭中，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。’

中華人民共和國的法律制度

- “中國特色社會主義法律體系”
- 三個層次的法律、法規
 - 全國人大及其常委會制定的法律
 - 國務院制定的行政法規
 - 地方人大及其常委會制定的地方性法規
 - （部門規章、地方政府規章）
 - （其他更低層次的規範性文件）

立法體系

- 七個法律部門
 - 憲法及相關法
 - 行政法
 - 刑法
 - 民商法
 - 經濟法
 - 社會法
 - 訴訟及非訴訟程序法

司法制度

- 人民法院
- 人民檢察院
- “公、檢、法”等司法機關
- 黨的政法委員會
- 國務院司法部
- 律師制度
- 法律援助制度
- 法學教育、法制宣傳教育（“普法”計劃）

完