

1954年宪法的观念体系

朱福惠

(厦门大学法学院, 福建 厦门 361005)

摘要: 在中国宪政建设的过程中, 如何正确认识 1954 年宪法, 吸取 1954 年宪法的经验和教训显得极为必要。目前需要解决的问题是如何认识 1954 年宪法, 或者说以什么样的观念和方法来分析 1954 年宪法才更有价值。为了解决这一问题, 有必要将研究视角转向对 1954 年宪法的价值和观念层面的分析, 使我们对 1954 年宪法的认识更加客观和理性, 通过对观念体系的分析揭示 1954 年宪法对我国现代宪政制度产生的影响。

关键词: 宪法; 观念体系; 宪政建设

中图分类号: DF2

文献标识码: A

一、宪法观念的分析框架

在中国宪政建设的过程中, 如何正确认识 1954 年宪法, 吸取 1954 年宪法的经验和教训显得极为必要(以下文内简称 54 宪法)。54 宪法是我国第一部社会主义类型的宪法, 它在我国的社会和法制发展过程中发挥了重要的作用, 它创建的政治体制和支持政治体制运行的宪法观念仍然对当代中国的法治和宪政建设产生潜在的影响, 此种影响可以从两个方面来体现: 一方面, 自 54 宪法以后, 我国的各部宪法均参考 54 宪法制定, 现行宪法即 82 年宪法则直接以 54 宪法为蓝本修改而成; 另一方面, 理论界和实务界均一致表示, 现行宪法的制定主要是吸收了 54 宪法的经验, 54 宪法创建的宪法结构、宪法制度以及政治体制的基本架构都是比较好的, 是需要在以后的制宪和行宪过程中加以坚持的。

现在的问题是如何认识 54 宪法, 或者说以什么样的观念和方法来分析 54 宪法才更有价值, 如果不解决这个问题, 我们不可能通过对 54 宪法的研究推动现行宪法制度的创新。从目前理论界的研究成果来看, 对 54 宪法基本上持肯定态度, 认为 54 宪法整体上是一部好宪法, 无论是宪法规范体系的基本框架还是其内容都能够反映当时的社会现实和政治态势; 当然, 多数学者在肯定的同时, 也运用历史唯物主义分析方法指出其存在的不足, 特别强调 54 宪法在监督和实施方面存在漏洞, 从而认定它直接导致宪法的“虚置”和政治动荡的来临。不可否认, 理论界的这些研究成果是有价值的, 它对于我们进一步探讨 54 宪法具有基础性的作用。然而, 我们不能满足于对 54 宪法的制度层面论证, 而需要价值和宪法观层面进行分析。为了解决这一问题, 有必要将研究视角转向价值层面和观念层面。通过观念层面的研究揭示 54 宪法对我国现代宪政制度建构产生的客观影响, 从而推动我国的民主宪政建设的进程。

作者简介: 朱福惠 (1961 -), 男, 湖南双峰人, 法学博士, 厦门大学法学院教授。

我国著名宪法学家许崇德教授在《现行宪法以 1954 年宪法为基础》(载《中国人大》2002 年第 15 期) 一文中指出: “建国以来的宪法有一定的延续性, 现行宪法之所以把 1954 年宪法作为基础, 正是因为 1954 年宪法比较完善之故。” “54 宪法所创立的独特的宪法框架, 一直为我国后来的宪法所沿袭。只是现行宪法在 54 宪法的框架基础上, 稍加发展而已。”

本文对 54 宪法的价值和宪法观念层面的考察将以下几个因素纳入分析框架：第一，54 宪法虽然成为历史，但 54 宪法的制定和实施所依存的理念体系究竟是什么，它对我国当代宪政建设产生了哪些影响。对宪法的历史分析显然要关注其制定和实施的历史背景，我们迫切需要了解 54 宪法的制定者的宪法观，因为制宪观在一定程度上反映了制宪时代不同政治力量和公众对制宪的基本态度。第二，54 宪法创建的宪法制度内化化的核心理念是什么，体现什么样的宪法价值观。从近代经典的宪法概念出发，宪法是规范和限制政府权力的根本法，因此宪法制度的建构既要满足政府对公共事务的管理所必需的权力及权力的运用手段，同时也要满足限权政府的要求。在限权政府的原理之下，政府不仅是民选的合法政府，也是负责任的政府，同时还是受到各种监督的政府。第三，54 宪法规范体系和内容体系的合理性及其形成的根源。宪法是由规范构成的体系，宪法规范的话语表达在一定程度上体现出制宪的目的，部分反映制宪者对宪法功能的认识。第四，54 宪法在观念和价值层面上与现行宪法的关联性。可以肯定，现行宪法不仅在宪法制度上与 54 宪法具有传承性，而且在宪法观念上基本相同。所以，认识 54 宪法以来形成的公法体系与当代法治和宪政原理之间的相互关系，具有积极的意义。

将以上四个因素纳入分析框架，其目的在于探讨 54 宪法的价值和观念体系，为我国以后的宪法修改和宪法实施提供借鉴。

二、1954 年宪法的制宪观

在宪法学研究中，制宪权问题是一个常常引起争议的问题，不过学者们更多地关注制宪权理论，而对中国宪法的制定权问题并没有引起足够的重视。从学理上考察，制宪权理论主要解决谁有制定宪法的权力以及制定宪法的政治正当性问题。可以设想，如果宪法的制定缺乏正当性，那么依照宪法组织的政府显然也不具有合法性，那么宪法秩序将受到威胁。从现实政治的角度来考量，分析 54 宪法与制宪权的正当性问题已经没有什么政治价值，也不能脱离当时的历史条件盲目地否认 54 宪法的正当性，但透过制宪权的运用，可以窥见 54 宪法时代的制宪观对当代宪法制定与修改的影响力。

我国宪法学家韩大元教授撰文阐释 54 宪法的制宪权，认为：应当从理论上区分国家权力的不同形态，如制宪权与修宪权、立法权、行政权与司法权，以此为基点，他认为制宪权不是一种纯粹自然法意义上的权力，因为制宪权本身不能完全脱离主权和政权：“在理解制宪权与国家权力相互关系时，应注意区分根源意义上的国家权力与具体组织化的国家权力，不能简单地把制宪权表述为始原性的权力，否则会导致制宪权与国家权力之间的相互冲突。”“但从宪政制度的结构与运作过程看，获得政权以前的制宪权只在有限的范围与程度上表现其价值，缺乏现实化的动力与正当性基础。在人类宪政的发展史上，实现宪政理想的斗争实际上是围绕政权而展开的，政权的力量是制宪权价值现实化的基本因素。”[1] 这些结论阐明了这样一个原理：制宪权是取得政治控制权后的一种国家权力，它是合法政府实施的一种国家行为。毫无疑问，这一原理是符合近代成文宪法的产生事实的，自近代以来的成文宪法都与政权的取得存在直接的关联，纯粹意义上的始源性权力仅仅是一种自然法学理上的分析概念。

近代西方启蒙学者在论述制宪权时，认为人民制定宪法是主权者权力的初始形态，法国思想家西耶斯将宪法的正当性表述为国民拥有制宪权的理论。他指出：“国民存在于一切之前，它是一切之本源。它的意志永远合法，它本身便是法律。”“如果我们没有宪法，那就必须制定一部；只有国民拥有制宪权。”[2] (P59, P56) 因此，启蒙学者要解决的是制宪的正当性问题。美国思想家潘恩认为：宪法不是政府的决议，而是建立其政府的人民的决议。因此，宪法是一种先于政府的东西，而政府只是宪法的产物。[3] (P146) 诚然，从制宪实践来看，宪法的制定首先是掌

握政治控制权的政治力量的行为。但是，制宪权行使之前的政治权力和制宪权行使后形成的合宪的政府权力是有区别的，前者不是一种宪法权力，在没有制定宪法并依照宪法组织政府之前的政治权力均具有临时性和过渡性，只有经过制宪权的运用将政治权力转化为宪法政府的权力后，政治权力才通过制宪权的运用而具有合宪性，因为它在事实上和法律上都完成了由人民认可这一程序。由于宪法的制定权不仅仅由控制统治权的政治组织独立行使，所以，制宪权理论要求宪法的正当性须受以下几个条件的制约：第一，获得宪法制定权的政治力量是否具有政治上的合法性。按照政治学家的理论，在民主政治下的政治统治的合法性与宪法和法律上的合法性是有区别的，政治合法性是指政府行为的依据，它反映人民对政府行为的多数赞同和支持，它是动态的因而是可以随时丧失的。[4] (P123) 第二，宪法的制定者是否和政治共同体内的政治法律观念具有共通性，因此，宪法的内容不仅反映政治权力控制者的政治利益同时也能反映共同体内各种政治力量的利益，宪法的原则和政治体制能够与公众的普遍愿望保持一致，形成共同体内共同的制宪观。第三，宪法的制定是否有人民参与并决定的程序设计。按照宪法正当性的要求，从宪法起草人的产生到宪法草案的修改再到宪法文本的最后决定都要获得广泛的民众赞同。第四，宪法定制者是否以国家根本法的长远政治利益来对待宪法，宪法规范的内容、宪法的基本原则和宪政理念能够保证政治的民主性，并能考虑到政府权力配置对政府行为合法性的长期支持。

再来看 54 宪法的制定。首先，54 宪法制定前的政治权力是具有政治合法性的。中国共产党及其领导下的政府能够获得广大人民群众的支持。宪法起草委员会有民主党派和人民团体的精英人物，反映了政治共同体内不同利益派别的共同利益。宪法起草过程中，中央坚持民主集中制原则，1954 年 3 月将宪法草案提交给全国政协、各民主党派、人民团体以及中央和地方领导机关、社会各方面代表 8000 多人进行认真讨论，充分发扬民主，广泛征求意见，先后收到了 5900 多条修改意见和建议，宪法起草委员对上述意见进行了认真研究和讨论，共采纳了其中的 100 多条。1954 年 6 月又将宪法草案交付全国人民讨论，又征求意见，再作修改，在两个月的时间内在全国范围内收到了 110 多万条修改意见和建议。在广泛征求意见的基础上认真修改，最后于 1954 年 9 月 9 日，中央人民政府委员会第三十四次会议讨论通过了宪法草案。[5] 其次，在政治合法性的前提下，各种主导社会力量的宪法观是基本一致的，概括来说，当时能够对制宪产生影响的力量主要有三种：一是中国共产党及其领导下的政府，这是主导力量中的中坚和决定力量；二是工农和其他劳动群众；三是坚持中国共产党领导的各民主党派、无党派民主人士。这三种力量在对待宪法的基本态度上是大体一致的。资料显示，宪法的基本任务之一是为当时的政治和经济改造服务，即宪法是一种谋求阶段性政治统治的工具，“制宪者们的宪法理念上存在着一定程度上的宪法工具主义倾向，没有充分地考虑宪政的目的性价值。”[1] 这一宪法观的共通性表现在宪法的制定上，特别强调对中国历史上旧宪法的批判性否定以及对苏联东欧民主国家宪法的大量借鉴。从当时宪法草案的全民大讨论提供的资料来看，可以证实当时的主流宪法理念。这些提议反映了在当时的政治背景下人们对政治合法性的高度认识，以致将宪法理解为政治合法性的长期手段，在第一届全国人民代表大会第一次会议上，代表们提出把“中华人民共和国宪法”改成“毛泽东宪法”；在全民讨论的过程中有些人提出，宪法序言中应增加关于中国人民政治协商会议的地位和任务的规定，把政协变为国家机关的一部分；有些人提出“司法”是旧宪法中的提法，隐含着三权分立意思的意见，建议改成审判等等。[1]

然而，受当时社会政治、经济和文化条件的限制，54 宪法的制定在处理政治合法性和宪法正当性的过程中虽然符合当时的实际政治状况，但在目前社会主义民主宪政建设条件下值得逐步改革。第一，54 宪法虽然以实现政治合法性向政权合宪性的过渡为终极目标，但出于对合法性的全面认同，虽然在宪法起草过程中坚持民主原则和社会主义原则，但对于宪法制定程序尚不够重视。在当时的历史条件下，宪法制定的民主原则必须服从于政治力量的对比关系，这是无可厚

非的。但宪法是国家政治长远发展的法律保障，宪法的正当性在某种程度上决定政府管理行为的合法性，随着法治和宪政需求的增长，有必要在制宪时从程序上进一步保障宪法的正当性。第二，宪法正当性除程序方面的要求外，还要在宪法的内容和表现形式上体现法的基本要求，符合宪法规范的一般形式。⁵⁴ 宪法制定时，当时的政治条件决定制宪者和大多数讨论者必然将宪法高度意识形态化和纲领化，而忽视宪法的法的特征，这就为以后宪法被轻易践踏埋下了“伏笔”。

三、1954 年宪法的制度理念

在宪法学上，宪法是规范、限制政府权力、保持政治稳定和维护宪政秩序的基本法。当然，宪法限制政府权力的功能之一还在于防止政府权力的滥用以保障公民的基本权利。从宪法产生的历史文化条件来观察，近代宪法的出现导致公法体系发生根本性的转变，不论是控制政治权力的政治组织还是支持这种政治权力的公民都试图从根本上解决公权力侵犯公民权利的问题，为此需要制定宪法来组织政府以规范政府权力的运行，因此宪法学理论特别强调宪法的制度性建构。在建构政府制度时，其基本的制度理念是：借鉴人类政治运行的基本经验和教训，以高度的警觉来对待政府和一切形式的公权力，在确认政治权力合法化的同时通过宪法的正当性从制度上解决政府权力的配置问题。具体来说，宪法的基本制度理念是：政府权力以维持公共秩序为限，政府不能超越宪法来行使权力，宪法应当为政府权力划定界限，对于政府及其高级官员的违宪行为追究宪法责任；公民与政府在宪法上处于对抗性的地位，如果政府违法行使职权或者不当行使权力给公民造成损害的，公民有权通过宪法和法律途径寻求救济。这种宪法的制度理念需要政治组织和公民达成共识，从宪法史的角度来看，凡是政府和公民都有共识并将这种共识体现在制宪中，那么宪法就会比较稳定，宪法的实施也比较好，如美国宪法、法国 1958 年宪法等。

54 宪法的制度理念与近代宪法的基本制度理念相比存在一定的特殊性，一方面，当时我国正在向社会主义过渡，54 宪法必然要反映过渡时期的特点；另一方面，我国没有经历过宪政启蒙，公民的政治理念仍然处于前近代时期，将国家政治秩序和社会正义的希望寄托在政治领袖的身上，没有限制和约束政府权力的宪法理念，不可能将这一理念作为制宪的理念。从当时国家的实际政治状况来看，中国共产党领导中国人民已经取得决定性的胜利，但是国内的政治矛盾仍然比较突出，国际范围内两大阵营的对垒比较激烈，这在客观上促使集中政府权力来关注阶级利益的政治观念，直接刺激了长期处于封建专制政治统治下的中国人民倾向于强政府、弱社会和强集体、弱个体的传统政治理想，并将这一政治理想转化为制宪观，形成具有时代特色的宪法制度理念，其主要表现是：第一，54 宪法的制度构架是以人民代表大会为核心的国家权力体系。在这一体系内，人民代表大会是国家权力机关，其宪法地位高于其它政府机关，其它政府机关由人民代表大会产生并向它负责。以人民代表大会为核心的政府体制建构是以人民主权必然导致人民选举的代表高于一切的理念，因此从宪法上来看，宪法授予人民代表大会及其常委会以最高的权威，宪法第三十八条规定：全国人民代表大会代表受原选举单位的监督。原选举单位有权依照法律规定的程序随时撤换本单位选出的代表；宪法第二十七条在列举了全国人大的职权后，在第十四项规定：全国人民代表大会认为应当由它行使的其他职权。第二，54 宪法不对政治权力的运行与政府权力的运行施加明确的宪法界定和限制。从 54 宪法的规定来看，由于宪法将社会改造和新政治制度的建设作为重要的宪法内容，因此，从宪法的规定中可以观察到 54 宪法属于政治主导型宪法，即宪法强调政治权力的运用对新国家制度建设的重要影响，政治权力的运行决定社会的转型和制度结构的变化，在这种条件下显然不适宜于将政治权力的运行作出宪法性限制，也不可能将政治权力的运行与政府权力的运行作出宪法上的限制。第三，54 宪法在规定行政和司法部门的责任形式以及承担责任不作具体规定。54 宪法对行政部门的规定参考了外国宪法对内

阁制的规定，这些规定从现在来看还是比较合理的，只不过随着政治环境的发展，有些该继承的没有被长期继承下来，如宪法第四十二条关于中华人民共和国主席统率全国武装力量，担任国防委员会主席的规定；第四十三条关于中华人民共和国主席在必要的时候召开最高国务会议，并担任最高国务会议主席的规定。这些规定除了在国家元首是个体和集体元首上不太明确外，还是比较科学的。宪法第五十二条规定：国务院对全国人民代表大会负责并报告工作；在全国人民代表大会闭会期间，对全国人民代表大会常务委员会负责并报告工作。但是，宪法既然规定国务院是向代表机关负责的政府，却没有规定政府的责任是集体责任还是个人责任，如何承担责任以及如何启动人大追究责任的程序。宪法对人民法院的审判权作出了规定，规定人民法院必须向人大及其常委会负责并报告工作，但同样没有规定人大追究责任的程序和法院承担责任的方式。

从上述分析来看，54宪法的制度理念反映了当时的政治条件，特别是符合当时公民对宪法与政府权力的关系定位，宪法的制度框架符合政治权力运行的实际情况。然而，从发展的眼光来看，随着社会经济和政治条件的变化，社会主义民主政治建设需要吸取54宪法的经验教训，推动宪法制度理念的发展，主要有：第一，必须从制约权力的理念出发在宪法中确立权力制约机制，防止权力的滥用和腐败。所谓权力制约机制就是要在国家机关之间形成权力相互制约的体制。从54宪法开始，我们对国家权力进行了职能上的分工，这些分工是科学的也是符合一般宪政原理的，但是没有在分工的基础上建立权力的横向制约体制，而过多地关注权力的纵向分配的监督。第二，确立有限政府理念。政府的权力是有限的，尤其是在市场经济条件下，宪法不宜对国家机关作出概括性和笼统的授权，在授权的同时应当有限权的规范。54宪法的实施表明，如果政府的权力不受限制，不仅公民的权利得不到保障，而且宪法的权威也会最终丧失。第三，完善宪法监督制度，确立政府及其主要官员的宪法责任、承担责任的形式以及追究责任的程序。许多学者认为，54宪法没有建立完善的宪法监督实施的体制是导致宪法不能长期发挥作用的原因，这足以说明54宪法将宪法监督实施建立在个人遵守宪法的理念上，这种理念直到目前仍然支配我国的宪法修改和宪法实施。1954年宪法施行的头3年，由于各方面的重视，情况是好的。据彭真回忆：“那个时候，中央决定重大问题时，毛主席、周总理常问：是不是符合宪法？”[6]虽然可以说明当时中央领导同志注意依照宪法办事，但是否违宪不能通过制度作出判断值得我们认真反思。第四，完善政治运行机制，对政党制度和选举制度作出更加明确的规定。从权力警觉的理念出发，以稳定宪政秩序为目标，合理界定政治权力的运行与政府运行的界限，以强化人大的权威，增强宪法至上的意识。

四、1954年宪法的权利观

宪法的制定和实施表明公民与国家之间的关系通过根本法予以调整，在宪政制度下，公民的法律地位直接决定国家制度的建构和政治体制的运行；因此，保护人权既是立宪的目的也是立宪的动力。在宪法学上，公民基本权利的宣告和保护是宪法的主要功能，所以宪法对公民权利的规定以及相应的保障机制折射出制宪者基本的权利观，表现出制宪者对公民权利的重视程度。

54宪法的权利观部分导源于中国传统文化对国家权力和民众的关系理论，部分导源于苏联东欧社会主义国家宪法的权利观念，具有较强的时代感和中国特色。首先，54宪法重视公民基本权利的宣告。54宪法让中国人民感觉到是自己的宪法，全国人民对宪法草案的大讨论以及提供修改意见的数量之多足以说明这一点。因此，54宪法对公民的基本权利作出了较为全面的确认，不仅专章规定公民的基本权利与义务，而且从宪法第85条至第99条共15个条文规定了各方面的权利与自由，甚至包括迁徙自由。这些均体现54宪法的制定者“为民”的思想。其次，54宪法确认的公民基本权利不包含对抗政府权力观念。54宪法制定者将政府与人民的关系视为

血肉相联的关系，两者之间的矛盾是人民内部矛盾，因此，公民没有认识到基本权利有对抗政府权力的功能，而是将其作为翻身做主人的象征；政府也不能意识到即使在人民内部矛盾范围内公民基本权利的行使具有监督政府的功能。从宪法文本来分析，虽然第 97 条规定：“中华人民共和国公民对于任何违法失职的国家机关工作人员，有向各级国家机关提出书面控告或者口头控告的权利。由于国家机关工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有取得赔偿的权利。”但宪法并没有确立立法、行政行为有侵犯公民基本权利的可能性，也没有为公民基本权利受到政府权力侵犯的救济途径。再次，54 宪法包含通过宪法外的政治途径来解决侵犯公民基本权利的政治行为和政府行为。如上文所述，54 宪法没有建构一种违宪审查机制来保护公民的基本权利，从现代的观点来分析，在当时的条件下，建构一种违宪审查机制是不可能的，因为违宪审查机制须以宪法至上为必备条件，54 宪法属于过渡时期的政治引导型宪法，它必须服从政治决策。事实上，国家机关各部门的行为不论是违反宪法还是违反纪律都是要受到追究的，但主要是在政治权力的范围内自我解决，不可能转化为宪法解决机制，否则将与政治秩序产生冲突。这种解决机理促使“上访”制度、检举揭发制度和申诉制度高度发达，而阻碍了权利与权力冲突宪法解决机制的发育和完善。

54 宪法的权利观在强调公民基本权利的宣告方面起了积极的作用，然而这一权利观在当代市场经济和宪政条件下需要进行适当的转变，以适应社会发展的需要，第一，从观念上重视权利之救济，自 54 宪法至 82 宪法虽然有由人大监督宪法实施的条文，82 宪法规定由全国人大常委会解释宪法，但都没有从制度上解决公民基本权利的宪法保障问题。理论界多次呼吁将侵犯公民基本权利的案件应当有专门的机构来处理，不宜由立法机关兼理，由于观念上的阻碍而没有被采纳。第二，从观念上接受基本权利具有监督政府权力功能这一宪政原理，将依赖政治途径解决侵犯公民基本权利的机制逐步转化为通过宪法途径来解决的机制。公民基本权利的对抗性质是近代宪法的精神，如果制宪者不具有这一观念，就会导致宪法有根本法的内容而无根本法的精神。第三，接受基本权利优越的观念并以此作为制宪的指导观念之一。54 宪法制定的主要目标是对新政权一政治事实的承认，其制度设计也以满足这一目标的实现为条件，宪法是确认基本权利的法律，它本身不创制权利。

五、结语：1954 年宪法观念体系的现代影响

54 宪法在我国制宪史上占有重要的地位，对于 54 宪法的影响可以从制度层面和观念层面来分析，从制度层面来看，54 宪法对人民代表大会制度的建构、对国家机关职权的分工对我国社会主义制度的稳定发挥了良好的作用。从观念层面来看，54 宪法的观念体系深刻地影响我国宪法的修改和实施，并对公法体系产生长远的影响。

从 82 宪法及其几次修改来看，宪法的纲领性在 54 宪法的基础上有了明显的强化。54 宪法制定时，党的领导人是反对将宪法过分纲领性和高度意识形态化的，但是我国具有数千年的政治文化积淀，公众和政府官员的权力理念比较深厚，形成权力崇拜和政治理想化的“沃土”，这种观念在党的领导人放松了警觉后可能会不适当地扩大化，甚至不管宪法的科学性和质的规定性。54 宪法制定时，这种植根于民族文化传统中的观念就顽强地表现出来，如毛泽东在设计、制定 1954 年宪法时起了领导和协调作用，当时有些人提议将这部宪法命名为“毛泽东宪法”，但被毛泽东拒绝了，毛泽东认为这样写不科学、不合理。有些人认为应详细地叙述我国的革命历史，应谈共产主义社会的远景。还有意见认为，宪法中不应当说现在还没有实现的东西。刘少奇在宪法草案报告中认为，宪法的序言中加上许多对宪法并不是必要的历史叙述，那是不适当的，54 宪法作为过渡时期宪法，只能一部分条文带有纲领性。[1]

54 宪法是过渡时期的政治引导型宪法，这符合当时的社会条件。但是改革开放以来，社会条件已经发生了深刻的变化，如果将政治引导型宪法的观念作为现代宪法的观念是不恰当的，54 宪法不界分政治权力的运用与政府权力的运用，体现了过渡时期宪法的特征，但在社会主义民主政治建设时期，政治引导观念可能改变宪法的至上性，最终将导致宪法权威的丧失。

54 宪法强调政治的合法性无可厚非，它对国家机关权力的分工和配置具有一定的合理性和科学性，虽然不包含限权政府的制度理念。然而，将过渡时期宪法的某些制度理念强化为当代的宪法理念，则是不合适的。自 54 宪法以来，宪法规范的表意形式基本上被继承下来，而且较少出现限制政府权力的规范表述，只是今年 3 月第四次修改宪法时，增加国家为了公共利益的需要有权依照法律的规定征收和征用土地和私有财产并给予补偿方面的限权规定。到目前为止，我们尚未建立完善的权力制约机制，对权力运行的有效监督只有依靠政治和行政手段。这种状况也存在于我国的公法体系之中，有些法律和法规对政府授权多，限权少；对政府行使权力的程序规定得多，而对这种权力行使的限制少。这些均充分体现了当代宪法观念的滞后性。

参考文献：

- [1] 韩大元. 关于新中国 1954 年宪法制定过程若干问题探讨——纪念 1954 年宪法颁布 50 周年 [EB/OL]. <http://www.calaw.cn/include/shownews.asp>. 2004-03-27.
- [2] [法] 西耶斯. 第三等级是什么 [M]. 冯棠译. 北京：商务印书馆，1997.
- [3] [英] 潘恩. 潘恩选集 [C]. 马清槐译. 北京：商务印书馆，1982.
- [4] 张小劲，景跃进. 比较政治学导论 [M]. 北京：中国人民大学出版社，2001.
- [5] 杨培田. “54 宪法”诞生记——毛泽东在浙江亲自组织起草第一部 中华人民共和国宪法 [J]. 中国人大，2002，(23).

责任编辑：任喜荣

The Notion System of the '54 Constitution

ZHU Fu-hui

(School of Law, Xiamen University, Xiamen, 361005)

Abstract: In China's process of constitutionalization, it is extraordinarily necessary to cognize the '54 Constitution accurately, and to learn from it's achievement and also it's insufficiency. At the present time, the problems remained to be solved are how to cognize the '54 Constitution, in other words, are what are the more valuable ideas and methods to cognize it. In order to solve this problem, it is necessary to transform our analytical aspects into axiological and ideaistic analyses so that our research on the '54 Constitution is more objective and reasonable. It will be beneficial for the renovation of Chinese public law conception and the promotion of the rule of law and constitutionalization, to set forth the influence of the '54 Constitution on the contemporary constitutional system through the analyses on the ideaistic system.

Key words: constitution; notion system; constitutionalization