

注 释
法 典

1

中华人民共和国 宪法典

Constitutional Law

国务院法制办公室 编



中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

国务院法制办公室 编

中华人民共和国 宪法典

Constitutional Law

注 释
法 典

1

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国宪法典/国务院法制办公室编.

—北京: 中国法制出版社, 2012. 3

(注释法典)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 3334 - 1

I. ①中… II. ①国… III. ①宪法 - 注释 - 中国

IV. ①D921.05

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 260491 号

策划编辑 舒 丹

责任编辑 周林刚

封面设计 蒋 怡

中华人民共和国宪法典 (注释法典)

ZHONGHUARENMINGONGHEGUO XIAN FADIAN (ZHUSHI FADIAN)

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/710 × 1000 毫米 16

版次/2012 年 3 月第 1 版

印张/25.5 字数/803 千

2012 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 3334 - 1

定价: 62.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66017726

传真: 66031119

编辑部电话: 66067024

邮购部电话: 66033288

我国的立法体系

全国人民代表大会	修改宪法,制定、修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律。
全国人民代表大会常务委员会	制定和修改除应当由全国人民代表大会制定的法律以外的其他法律;在全国人民代表大会闭会期间,对全国人民代表大会制定的法律进行部分补充和修改;解释宪法、法律。
国务院	根据宪法和法律,制定行政法规,发布决定和命令。
省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会	根据本行政区域的具体情况和实际需要,在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,制定地方性法规。
较大的市的人民代表大会及其常务委员会	根据本市的具体情况和实际需要,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,制定地方性法规,报批准施行。
经济特区所在地的省、市的人民代表大会及其常务委员会	根据全国人民代表大会的授权决定,制定法规,在经济特区范围内实施。
民族自治地方的人民代表大会	依照当地民族的政治、经济和文化的特点,制定自治条例和单行条例,报批准后生效。
国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构	根据法律和国务院的行政法规、决定、命令,在本部门的权限范围内,制定部门规章。
省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府	根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规,制定地方政府规章。
中央军事委员会	根据宪法和法律制定军事法规,在武装力量内部实施。
中央军事委员会各总部、军兵种、军区	根据法律和中央军事委员会的军事法规、决定、命令,在其权限范围内,制定军事规章,在武装力量内部实施。

- 注:1. 较大的市是指省、自治区的人民政府所在地的市,经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市。
2. 法的效力等级:宪法>法律>行政法规>地方性法规、部门规章、地方政府规章;地方性法规>本级和下级地方政府的规章。(> 表示效力高于)
3. 司法解释:司法解释是最高人民法院对审判工作中具体应用法律问题 and 最高人民检察院对检察工作中具体应用法律问题所作的具有法律效力的解释,司法解释与被解释的有关法律规定一并作为人民法院或人民检察院处理案件的依据。

出版说明

“中华人民共和国注释法典”丛书是我社集数年法规编撰经验，创新出版的大型实用法律工具书。本套工具书不仅全面反映中国特色社会主义法律体系形成成果，而且秉持权威、实用的理念，相信能够成为广大读者理解、掌握、适用法律的首选工具书。

本套工具书以中国特色社会主义法律体系为主线，结合日常司法实践领域确定分册，**独家打造七重法律价值：**

一、出版权威

中国法制出版社是国务院法制办公室所属的中央级法律类图书专业出版社，是国家法律、行政法规文本的权威出版机构。

二、内容全面

书中收录的法律文件均为近三年来国家大规模法律文件清理工作后的现行有效文本。各分册涵盖相关领域重要的法律、行政法规、部门规章、规范性文件、司法解释以及法律法规规章的适用解释及函复。

三、注释精炼

本书在重要法律文件前专设【理解与适用】，并以【注释】形式对重难点条文进行阐释，注释内容在吸取全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办公室、最高人民法院等部门对条文的权威解读中精华的基础上，结合司法实践全新撰写，与时俱进。

四、案例指导

本书专设【公报案例（指导案例）】和【典型案例指引】，案件来源于最高人民法院公报及其他权威出版物、各高级人民法院判决书等，收录大量案例全面展示解决法律问题的实例，这是市面上其他图书所无法比拟的。

五、层级清晰 检索便捷

1. 各分册按照法律文件的效力等级分为法律、行政法规及文件、部门规章及文件、司法解释及文件四个层级。

2. 重难点法条下以【链接】的方式索引重要的关联条文，提供相关且有效的条文援引。

3. 特别在目录后设置【典型案例索引】，迅速定位案例资源，以此最大限度地提高图书的即查即用性。

六、附录实用法律工具

书中收录经提炼的法律流程图、诉讼文书、纠纷处理常用数据等内容，帮助读者大大提高处理法律事务的效率。

七、超值增值服务

为了使读者能够及时充分了解我国立法的动态信息，凡是购买本书的读者，均可发送电子邮件至 zhushifadian@163.com，告知您所购买的图书书名、购书用途、购书书店名、您的职业及意见或建议后，即可免费获得我社 2012 年全年（12 辑）新法规汇编的电子版增值服务的网络下载密码，登录中国法制出版社官网（www.zgfzs.com）首页的增值服务栏目使用。

能够为大家学习法律、解决法律难题提供实实在在的帮助，是我们全心的方向，衷心欢迎广大读者朋友反馈意见、建议。

典型案例索引

1. 陈维礼诉赖国发雇佣合同纠纷案 / 43
关键词:劳动关系与雇佣关系
2. 林某与海南某实业发展股份有限公司劳动争议纠纷上诉案 / 43
关键词:职工退休后的生活补贴争议
3. 四川某装饰设计工程有限公司与江某一般劳动争议纠纷上诉案 / 44
关键词:单位规章制度的效力
4. 广州市某汽车用品商行与赵某劳动争议纠纷上诉案 / 45
关键词:订立书面劳动合同的义务
5. 广州市某广告有限公司与吴某劳动争议纠纷上诉案 / 45
关键词:单方面变更劳动合同
6. 郭懿诉江苏益丰大药房连锁有限公司劳动争议案 / 46
关键词:即将毕业的大专院校学生签定劳动合同
7. 陈某与广州某汽车服务有限公司劳动争议纠纷上诉案 / 46
关键词:欺诈
8. 赖某与广州市某大厦等劳动争议纠纷上诉案 / 47
关键词:连续工作满 10 年
9. 李某与广州某文化传播有限公司劳动合同纠纷上诉案 / 47
关键词:约定试用期
10. 广州市某工业有限公司与万某劳动争议纠纷上诉案 / 47
关键词:竞业限制补偿
11. 范某与广州市某制造有限公司劳动合同纠纷上诉案 / 48
关键词:因严重违反规章制度而解除劳动合同
12. 黄某与广州某设备有限公司劳动争议纠纷上诉案 / 49
关键词:经济性裁员
13. 傅某与广州某物业有限公司等劳动合同纠纷上诉案 / 49
关键词:年终双薪的性质
14. 某百货有限责任公司与张某劳动争议纠纷上诉案 / 50
关键词:在本单位连续工作时间的计算
15. 宋某与广州市某器材有限公司劳动争议纠纷上诉案 / 50
关键词:劳动者解除劳动合同
16. 李某与广州某设备有限公司劳动合同纠纷上诉案 / 52
关键词:对加班工资标准的约定
17. 广州市某物业管理有限公司与于某劳动争议纠纷上诉案 / 52
关键词:合同解除或终止时应休但未休的年休假
18. 某中学与吴某劳动争议纠纷上诉案 / 53
关键词:最低工资标准
19. 某化工有限公司与徐某劳动争议纠纷上诉案 / 54
关键词:代扣工资的情形
20. 何文良诉成都市武侯区劳动局工伤认定行政行为案 / 54
关键词:劳动安全卫生条件
21. 海南某酒楼有限公司与廖某劳动争议纠纷上诉案 / 56
关键词:不得解除孕期女职工劳动合同
22. 邹汉英诉孙立根、刘珍工伤事故损害赔偿纠纷案 / 57
关键词:未参加工伤保险企业职工工伤待遇
23. 某纺织有限公司与席某等劳动合同纠纷上诉案 / 57
关键词:劳动者遗属津贴
24. 某瓷业有限公司与孔某工伤事故劳动争议纠纷上诉案 / 57
关键词:达成协议后的仲裁和诉讼
25. 某电脑有限公司与梁某劳动争议纠纷上诉案 / 58
关键词:申请仲裁的时效
26. 王某与上海市某区人民政府行政复议不予受理决定纠纷上诉案 / 58
关键词:重复申请复议
27. 某药业有限公司与司某劳动争议纠纷上诉案 / 59
关键词:招用未解约劳动者
28. 广东省某进出口集团公司与何某劳动争议纠纷上诉案 / 80
关键词:养老保险的强制性

29. 浦某某与上海市某街道办事处养老金纠纷上诉案 / 81
关键词: 工龄认定、养老金认定纠纷的性质
30. 北京国玉大酒店有限公司诉北京市朝阳区劳动和社会保障局工伤认定行政纠纷案 / 85
关键词: 下岗、待业职工又到其他单位工作时的工伤保险
31. 孙立兴诉天津园区劳动局工伤认定行政纠纷案 / 86
关键词: 工作场所、因工作原因
32. 邹汉英诉孙立根、刘珍工伤事故损害赔偿纠纷案 / 88
关键词: 用人单位未参加工伤保险
33. 某制冷产品销售有限公司与周某某劳动争议纠纷上诉案 / 88
关键词: 自动辞职与失业保险金
34. 周某某与上海市社会保险事业基金结算管理中心不予调整连续工龄纠纷上诉案 / 93
关键词: 调整连续工龄
35. 袁某与安徽省人民政府不履行政府信息公开法定职责纠纷上诉案 / 183
关键词: 政府信息公开主体、行政复议材料是否公开
36. 丁某某诉上海市黄浦区建设和交通委员会政府信息公开决定案 / 184
关键词: 行政机关作为拆迁人取得的信息是否公开
37. 郑某与上海市住房保障和房屋管理局政府信息公开纠纷上诉案 / 184
关键词: 申请复议机关公开政府信息
38. 邱某某诉上海市公安局政府信息公开决定案 / 184
关键词: 公安机关行使刑事司法职能过程中形成的信息
39. 王某诉上海市某区人民政府政府信息公开申请纠纷案 / 186
关键词: 内容不确定、公开可能影响社会稳定的信息
40. 赵某诉郑州市中原区物价局政府信息公开申请答复案 / 188
关键词: 因科研等特殊需要申请信息公开
41. 孟某诉上海市虹口区某管理局信息公开答复纠纷案 / 189
关键词: 属于商业秘密的政府信息
42. 黄某某诉上海市杨浦区住房保障和房屋管理局政府信息公开决定案 / 189
关键词: 依法确定密级的政府信息
43. 赵某某与上海市某某管理局政府信息公开申请纠纷上诉案 / 190
关键词: 移交档案馆的政府信息
44. 徐某某与上海市黄浦区住房保障和房屋管理局政府信息公开决定纠纷上诉案 / 190
关键词: 制作政府信息的机关作为公开主体
45. 孔某某与上海市城乡建设和交通委员会政府信息公开申请纠纷上诉案 / 191
关键词: 政府信息公开主体
46. 诸某与上海市规划和国土资源管理局申请政府信息公开纠纷上诉案 / 192
关键词: 申请人无法正确表述所申请信息
47. 孔某某诉上海市虹口区住房保障和房屋管理局政府信息公开案 / 192
关键词: 申请人未确定其申请的对象
48. 杨某与崇明县规划和土地管理局政府信息公开申请纠纷上诉案 / 192
关键词: 区分公开制度
49. 刘某与阜阳市颍泉区人民政府政府信息公开纠纷上诉案 / 193
关键词: 依申请公开的答复期限
50. 丁某某诉上海市黄浦区建设和交通委员会政府信息公开决定案 / 193
关键词: 提交补充申请材料期限不计入答复期限
51. 诸某某与上海市黄浦区住房保障和房屋管理局政府信息公开申请纠纷上诉案 / 194
关键词: 政府信息的存根与正文
52. 陈某诉宁波市某区某村民委员会不履行建房用地上报法定职责案 / 345
关键词: 村民委员会与村民之间关系的性质
53. 唐某等诉海口市龙华区某村民委员会集体财产分配案 / 347
关键词: 集体经济组织成员资格
54. 荥阳市某乡某村民委员会等非法转让土地使用权案 / 348
关键词: 集体土地使用权转让
55. 吴少晖不服选民资格处理决定案 / 349
关键词: 村委会选举资格
56. 浙江省乐清市乐城镇石马村民委员会与浙江顺益房地产开发有限公司合作开发房地产合同纠纷案 / 353
关键词: 村民会议决定的事项

总 目 录

一、宪 法	1
二、公民的基本权利与义务	32
三、国家机构	203
(一) 选举、代表	203
(二) 国家机构组织	242
四、立法制度	280
五、民族区域自治	298
六、特别行政区	307
(一) 香 港	307
(二) 澳 门	321
七、相关法	335
(一) 国籍、国旗、国徽	335
(二) 领土、领海、领空	339
(三) 基层组织	341
(四) 国家赔偿	356
(五) 其 他	377
附 录:《中华人民共和国宪法》历次修正对照表	390

目 录*

一、宪 法

中华人民共和国宪法	1	中华人民共和国宪法修正案	29
(2004. 3. 14)		(1999. 3. 15)	
中华人民共和国宪法修正案	28	中华人民共和国宪法修正案	30
(1988. 4. 12)		(2004. 3. 14)	
中华人民共和国宪法修正案	28		
(1993. 3. 29)			

二、公民的基本权利与义务

● 法律		中华人民共和国归侨侨眷	
中华人民共和国工会法	32	权益保护法	141
(2009. 8. 27)		(2009. 8. 27)	
中华人民共和国劳动法	42	中华人民共和国保守国家秘密法	143
(2009. 8. 27)		(2010. 4. 29)	
中华人民共和国劳动合同法	60	中华人民共和国集会游行示威法	146
(2007. 6. 29)		(2009. 8. 27)	
中华人民共和国社会保险法	78	全国人民代表大会常务委员会关于	
(2010. 10. 28)		取缔邪教组织、防范和惩治邪教	
中华人民共和国义务教育法	95	活动的决定	148
(2006. 6. 29)		(1999. 10. 30)	
中华人民共和国教育法	106	中华人民共和国兵役法	149
(2009. 8. 27)		(2011. 10. 29)	
中华人民共和国残疾人保障法	110	● 行政法规	
(2008. 4. 24)		出版管理条例	154
中华人民共和国未成年人保护法	115	(2011. 3. 19)	
(2006. 12. 29)		中华人民共和国集会游行示威法	
中华人民共和国妇女权益保障法	136	实施条例	160
(2005. 8. 28)		(2011. 1. 8)	
中华人民共和国老年人权益保障法	139	信访条例	163
(2009. 8. 27)		(2005. 1. 10)	

* 编者按:本目录中的时间为法律文件的公布时间或最后一次修正、修订公布时间。

宗教事务条例	169
(2004. 11. 30)	
基金会管理条例	172
(2004. 3. 8)	
社会团体登记管理条例	176
(1998. 10. 25)	
民办非企业单位登记管理暂行条例 ...	179
(1998. 10. 25)	
中华人民共和国政府信息公开条例 ...	182
(2007. 4. 5)	

中华人民共和国境内外国人宗教活动 管理规定	197
(1994. 1. 31)	
中华人民共和国保守国家秘密法实施 办法	198
(1990. 5. 25)	
中国共产党全民所有制工业企业基层 组织工作条例	200
(1986. 9. 15)	

三、国家机构

(一) 选举、代表

● 法律

中华人民共和国全国人民代表大会和 地方各级人民代表大会选举法	203
(2010. 3. 14)	
中华人民共和国全国人民代表大会和 地方各级人民代表大会代表法	220
(2010. 10. 28)	
中国人民解放军选举全国人民代表 大会和县级以上地方各级人民代 表大会代表的办法	239
(1996. 10. 29)	
全国人民代表大会常务委员会关于 县级以下人民代表大会代表直接 选举的若干规定	241
(1983. 3. 5)	

(二) 国家机构组织

● 法律

中华人民共和国地方各级人民代表大 会和地方各级人民政府组织法	242
(2004. 10. 27)	
中华人民共和国全国人民代表大会 组织法	249
(1982. 12. 10)	
中华人民共和国各级人民代表大会 常务委员会监督法	253
(2006. 8. 27)	

中华人民共和国全国人民代表大会 常务委员会议事规则	256
(2009. 4. 24)	
中华人民共和国全国人民代表大会 议事规则	258
(1989. 4. 4)	
中华人民共和国国务院组织法	262
(1982. 12. 10)	
中华人民共和国人民法院组织法	263
(2006. 10. 31)	
中华人民共和国人民检察院组织法 ...	265
(1986. 12. 2)	
中华人民共和国法官法	267
(2001. 6. 30)	
中华人民共和国检察官法	270
(2001. 6. 30)	
全国人民代表大会常务委员会关于 在沿海港口城市设立海事法院的 决定	274
(1984. 11. 14)	

● 行政法规

国务院行政机构设置和编制管理 条例	274
(1997. 8. 3)	
地方各级人民政府机构设置和编制 管理条例	276
(2007. 2. 24)	
政府参事工作条例	278
(2009. 11. 2)	

四、立法制度

- 法律及法律性文件
 - 中华人民共和国立法法 280
(2000. 3. 15)
 - 中华人民共和国缔结条约程序法 286
(1990. 12. 28)
 - 全国人民代表大会常务委员会关于
加强法律解释工作的决议 288
(1981. 6. 10)
- 行政法规
 - 行政法规制定程序条例 288
(2001. 11. 16)
 - 规章制定程序条例 290
(2001. 11. 16)
 - 法规规章备案条例 293
(2001. 12. 14)
- 司法解释
 - 最高人民法院关于司法解释工作
的规定 294
(2007. 3. 9)
 - 最高人民检察院司法解释工作规定 ... 296
(2006. 5. 10)

五、民族区域自治

- 法律
 - 中华人民共和国民族区域自治法 298
(2001. 2. 28)
- 行政法规
 - 国务院实施《中华人民共和国民族
区域自治法》若干规定 303
(2005. 5. 19)

六、特别行政区

(一) 香港

- 法律
 - 中华人民共和国香港特别行政区
基本法 307
(1990. 4. 4)
 - 中华人民共和国香港特别行政区
驻军法 318
(1996. 12. 30)
- 行政法规
 - 中华人民共和国香港特别行政区
行政区域图 320
(1997. 7. 1)
 - 国务院关于在香港特别行政区同时
悬挂使用国旗区旗的规定 321
(1997. 6. 5)

- 国务院关于授权香港特别行政区政府
接收原香港政府资产的决定 321
(1997. 6. 28)

(二) 澳门

- 法律
 - 中华人民共和国澳门特别行政区
基本法 321
(1993. 3. 31)
 - 中华人民共和国澳门特别行政区
驻军法 332
(1999. 6. 28)
- 行政法规
 - 中华人民共和国澳门特别行政区
行政区域图 334
(1999. 12. 20)

七、相关法

(一) 国籍、国旗、国徽

● 法律

- 中华人民共和国国籍法 335
(1980. 9. 10)
- 中华人民共和国国旗法 335
(2009. 8. 27)
- 中华人民共和国国徽法 337
(2009. 8. 27)

● 行政法规

- 对外使用国徽图案的办法 338
(1993. 9. 24)

(二) 领土、领海、领空

● 法律

- 中华人民共和国领海及毗连区法 339
(1992. 2. 25)
- 中华人民共和国专属经济区和大陆架法 340
(1998. 6. 26)

(三) 基层组织

● 法律

- 中华人民共和国城市居民委员会组织法 341
(1989. 12. 26)
- 中华人民共和国村民委员会组织法 343
(2010. 10. 28)

(四) 国家赔偿

● 法律

- 中华人民共和国国家赔偿法 356
(2010. 4. 29)

● 行政法规

- 国家赔偿费用管理条例 374
(2011. 1. 17)

● 司法解释

- 最高人民法院关于适用《中华人民共和国国家赔偿法》若干问题的解释(一) 375
(2011. 2. 28)
- 最高人民法院关于人民法院赔偿委员会审理国家赔偿案件程序的规定 376
(2011. 3. 17)

(五) 其他

● 法律

- 中华人民共和国外交特权与豁免条例 377
(1986. 9. 5)
- 中华人民共和国领事特权与豁免条例 379
(1990. 10. 30)
- 中华人民共和国戒严法 381
(1996. 3. 1)
- 反分裂国家法 383
(2005. 3. 14)
- 中华人民共和国国防法 384
(2009. 8. 27)
- 中华人民共和国外国中央银行财产司法强制措施豁免法 388
(2005. 10. 25)
- 全国人民代表大会常务委员会关于批准中央军事委员会《关于授予军队离休干部中国人民解放军功勋荣誉章的规定》的决定 388
(1988. 7. 1)
- 附: 中华人民共和国中央军事委员会关于授予军队离休干部中国人民解放军功勋荣誉章的规定 388

附录

- 《中华人民共和国宪法》历次修正对照表 390

一、宪法

中华人民共和国宪法

(1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过 1982年12月4日全国人民代表大会公告公布施行 根据1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、1993年3月29日第八届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》和2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》修正)

理解与适用

宪法是国家的根本大法。现行宪法于1982年12月4日由第五届全国人民代表大会第五次会议通过。我国第一部宪法是1954年制定的。在这部宪法通过以前,1949年9月29日中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》实际上起到了临时宪法的作用。1954年9月,第一届全国人民代表大会第一次会议通过了第一部《中华人民共和国宪法》,包括序言,总纲,国家机构,公民的基本权利和义务以及国旗、国徽、首都等五个部分,共计106个条文。“五四宪法”的颁布实施,是我国社会主义建设史上的一座里程碑。1975年第四届全国人民代表大会第一次会议通过了修改后新的《中华人民共和国宪法》,总计30个条文。这是中华人民共和国的第二部宪法。这部宪法诞生于“文化大革命”后期,是在“左”的思想指导下形成的。1978年3月5日第五届全国人民代表大会第一次会议通过了新宪法,共计60条。从那时起,正是我国经历历史性转变的重要时期。1978年12月中国共产党十一届三中全会以后,党和国家领导全国人民全面清理“文化大革命”的错误,深入总结建国以来的历史经验,恢复并根据新情况制定了一系列正确的方针和政策,使国家的政治生活、经济生活和文化生活发生了巨大变化。1978年宪法很快就不能适应现实的情况和国家生活的需要。1982年12月4日五届人大第五次会议通过了全面修订后的宪法,也就是现行《中华人民共和国宪法》。

现行宪法通过后,为与中国社会发生的变革相适应,全国人民代表大会又先后四次对宪法的部分内容和条款作了修改,通过了31条宪法修正案:(1)1988年4月12日七届人大第一次会议通过了第一、第二条宪法修正案,规定国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展;土地的使用权可以依照法律的规定转让。(2)1993年3月29日八届人大第一次会议通过第三至第十一条宪法修正案,其中规定国家实行社会主义市场经济;中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。(3)1999年3月15日九届人大第二次会议通过第十二至第十七条宪法修正案,邓小平理论正式写入宪法序言作为指导思想,明确提出我国将长期处于社会主义初级阶段,“总纲”中增加“中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家”。(4)2004年3月14日十届人大第二次会议通过第十八至第三十一条宪法修正案,序言增加“三个代表”重要思想作为指导思想,确定了“中国特色社会主义道路”的提法,提出物质文明、政治文明和精神文明的协调发展;国家鼓励、支持和引导非公有制经济的发展,并对非公有制经济依法实行监督和管理;公民的合法的私有财产不受侵犯,国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权;国家尊重和保障人权等。

现行宪法除序言外共四章138个条文。

第一章“总纲”,规定了我国的国体、政体、基本政治经济制度。

第二章“公民的基本权利和义务”,规定了我国公民的基本权利和基本义务,例如选举权和被选举权,言论、出版、集会、结社、游行、示威自由,宗教信仰自由,人身自由不受侵犯,人格尊严受尊重,住宅不受侵犯,通信自由,监督控告权,劳动权,休息权,获得物质帮助权,受教育权,男女平等权,婚姻自由权等等。对于这些权利受到侵犯的救济途径主要通过一般法律进行细化、予以落实,实践中只有很少的案例直接涉及宪法条文。比如选举权,主要是通过《选举法》进行权利的具体化,当公民认为自己的选举权受到侵害时,可以通过《民事诉讼法》规定的有关选举的特别程序进行救济。再比如劳动权,它

主要是通过《劳动法》、《劳动合同法》等法律进行权利的具体化,当然还包括国务院颁布的行政法规、劳动部门颁布的规章以及最高人民法院的司法解释等。

第三章“国家机构”,根据国家机构实行民主集中制的原则和中华人民共和国成立以后政权建设的经验,对国家机构作了全面规定,包括:加强作为中国根本政治制度的人民代表大会制度,将全国人民代表大会的一部分职权交由它的常务委员会行使;设立国家主席和副主席;国家设立中央军事委员会,领导全国的武装力量;在中央的统一领导下,加强地方政权建设,县级以上地方各级人民代表大会设立常务委员会;规定国家主席、副主席,全国人民代表大会常务委员会委员长、副委员长,国务院总理、副总理、国务委员,最高人民法院院长,最高人民检察院检察长等国家领导人连续任职不得超过两届等。现行宪法还规定,各少数民族聚居的地方实行区域自治,设立自治机关,行使自治权;在城市和农村实行基层自治;国家在必要时得设立特别行政区,在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定。

第四章为“国旗、国歌、国徽、首都”。

序 言

中国是世界上历史最悠久的国家之一。中国各族人民共同创造了光辉灿烂的文化,具有光荣的革命传统。

一八四〇年以后,封建的中国逐渐变成半殖民地、半封建的国家。中国人民为国家独立、民族解放和民主自由进行了前仆后继的英勇奋斗。

二十世纪,中国发生了翻天覆地的伟大历史变革。

一九一一年孙中山先生领导的辛亥革命,废除了封建帝制,创立了中华民国。但是,中国人民反对帝国主义和封建主义的历史任务还没有完成。

一九四九年,以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导中国各族人民,在经历了长期的艰难曲折的武装斗争和其他形式的斗争以后,终于推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治,取得了新民主主义革命的伟大胜利,建立了中华人民共和国。从此,中国人民掌握了国家的权力,成为国家的主人。

中华人民共和国成立以后,我国社会逐步实现了由新民主主义到社会主义的过渡。生产资料私有制的社会主义改造已经完成,人剥削人的制度已经消灭,社会主义制度已经确立。工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政,实质上即无产阶级专政,得到巩固和发展。中国人民和中国人民解放军战胜了帝国主义、霸权主义的侵略、破坏和武装挑衅,维护了国家的独立和安全,增强了国防。经济建设取得了重大的成就,独立的、比较完整的社会主义工业体系已经基本形成,农业生产显著提高。教育、科学、文化等事业有了很大的发展,社会主义思想教育取得了明显的成效。广大人民的生活有了较大的改善。

中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就,是中国共产党领导中国各族人民,在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下,坚持真理,修正错误,战胜许多艰难险阻而取得的。我国将长期处于社会

主义初级阶段。国家的根本任务是,沿着中国特色社会主义道路,集中力量进行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下,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,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,坚持改革开放,不断完善社会主义的各项制度,发展社会主义市场经济,发展社会主义民主,健全社会主义法制,自力更生,艰苦奋斗,逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,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。

在我国,剥削阶级作为阶级已经消灭,但是阶级斗争还将在一定范围内长期存在。中国人民对敌视和破坏我国社会主义制度的国内外的敌对势力和敌对分子,必须进行斗争。

台湾是中华人民共和国的神圣领土的一部分。完成统一祖国的大业是包括台湾同胞在内的全中国人民的神圣职责。

社会主义的建设事业必须依靠工人、农民和知识分子,团结一切可以团结的力量。在长期的革命和建设过程中,已经结成由中国共产党领导的,有各民主党派和各人民团体参加的,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,这个统一战线将继续巩固和发展。中国人民政治协商会议是有广泛代表性的统一战线组织,过去发挥了重要的历史作用,今后在国家政治生活、社会生活和对外友好活动中,在进行社会主义现代化建设、维护国家的统一和团结的斗争中,将进一步发挥它的重要作用。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。

中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的统一的多民族国家。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。在维护民族团结的斗争中,要反对大民族主义,主要是大汉族主义,也要反

对地方民族主义。国家尽一切努力,促进全国各民族的共同繁荣。

中国革命和建设的成就是同世界人民的支持分不开的。中国的前途是同世界的前途紧密地联系在一起的。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,发展同各国的外交关系和经济、文化的交流;坚持反对帝国主义、霸权主义、殖民主义,加强同世界各国人民的团结,支持被压迫民族和发展中国家争取和维护民族独立、发展民族经济的正义斗争,为维护世界和平和促进人类进步事业而努力。

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。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。

注释 宪法序言是宪法文本的组成部分,但是,对序言的效力,存在不同的观点。一种意见认为,序言与条文不同,不具有法律效力。第二种意见认为,序言中叙述历史的内容不具有法律效力,因为它们是描述性的;但是序言中还有一部分内容则是具有法律效力的。第三种意见认为,序言尽管不具有条文形式,但它是宪法不可分割的组成部分,具有与正文一样的法律效力。为解决这个问题,首先需要限定“法律效力”的具体含义。但是,无论如何,序言都是宪法上的重要内容,是正确理解和运用宪法的重要依据。

第一章 总 纲

第一条 【国体】中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。

社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度。

注释 本条是关于我国国家性质与国家根本制度的规定。

国家性质又称国体或者国家的阶级本质。1949年《共同纲领》对此的表述是:“中华人民共和国为新民主主义即人民民主主义的国家,实行工人阶级领导的,以工农联盟为基础的,团结各民主阶级和国内各民族的人民民主专政。”“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。”1954年宪法的表述是:“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主国家。”1975年宪法的表述是:

“中华人民共和国是工人阶级领导的以工农联盟为基础的无产阶级专政的社会主义国家。”1978年宪法的表述与1975年宪法一致。关于国家性质的规定的历史变化,是我国政治与法律历史在规范上的反映,具有深刻的宪法理论意义。对这个问题,还应当结合宪法序言中有关统一战线问题的表述来加以理解。

社会主义制度是我国的根本制度。它是社会主义国家中经济、政治、文化和社会等各项制度的总和。其中,在经济上,我国实行以公有制为基础、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,坚持以经济建设为中心,不断解放和发展生产力,加强社会主义物质文明建设;在政治上,我国实行人民代表大会制度的政体,坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度以及民族区域自治制度,大力发展社会主义民主政治,实行依法治国,建设社会主义政治文明;在教育、科学、文化和思想道德等方面,我们坚持以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,实行有中国特色的教育、科学、文化制度,大力加强社会主义精神文明建设。但是也应当注意到,宪法序言中明确指出要坚持“改革”,坚持不断完善社会主义的各项制度;因此,社会主义制度的具体形态有一个不断探索的过程。

第二条 【政体】中华人民共和国的一切权力属于人民。

人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。

人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务。

注释 本条是关于国家政权组织形式的规定。本条第一款宣告了人民主权原则。这里的“人民”是指人民全体,是一个整体概念。同时,“人民”也是一个政治概念,是与敌人相对而言的,在不同的历史阶段具有不同的内涵。应当注意的是,宪法第二章规定了公民的基本权利和义务。因此,我国宪法理论面临一个基础理论问题,就是要阐明宪法中政治性的人民概念同法律层面的公民概念之间的关系。此外,从术语上说,“人民”一词在中国近代宪法史上,经历了重大的变迁。例如,在1912年的《临时约法》中,“人民”恰好相当于我们现在的公民,是表示单个国民的意思。而对于主权归属的宣示,该约法采用的表述则是“国民全体”。

国家政权组织形式即主权原则的具体实现形式。本条第二款规定,我国的政权组织形式是人民代表大会制度。1954年宪法的表述是:“人民行使权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”1978年宪法的表述与此类似。1975年宪法的表述与此不同,该宪法规定:“人民行使权力的机关,是以工

农民代表为主体的各级人民代表大会。”

第三条 【民主集中制原则】中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则。

全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生,对人民负责,受人民监督。

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。

中央和地方的国家机构职权的划分,遵循在中央的统一领导下,充分发挥地方的主动性、积极性的原则。

注释 本条是关于国家机构实行民主集中制的组织原则的规定。民主集中制度是民主基础上的集中和在集中指导下的民主相结合的制度。1954、1975、1978年三部宪法都规定,国家机关“一律”实行民主集中制。现行宪法删除了“一律”,主要原因是“一律”的说法太绝对了,因为,不能要求所有的国家机构的活动都实行民主集中制原则。这个问题值得从文义解释的角度予以推敲。此外,要理解民主集中制的具体含义,还应当联系宪法中关于不同国家机构的规定,把握民主集中制在不同国家机构中的具体表现。

第四条 【民族政策】中华人民共和国各民族一律平等。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。禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。

国家根据各少数民族的特点和需要,帮助各少数民族地区加速经济和文化的发展。

各少数民族聚居的地方实行区域自治,设立自治机关,行使自治权。各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分。

各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由,都有保持或者改革自己的风俗习惯的自由。

注释 本条是关于民族关系的规定。民族平等是指各民族不分大小,不分先进落后,不分政治、经济和文化的发展状况,在国家生活中一律享有平等的政治地位和法律地位。平等的政治地位,指各民族在国家政治生活中都享有同等的地位,享有平等的参与国家事务管理的权力,不得对任何民族实行政治歧视。平等的政治地位表现在两个方面:一是各民族都有平等参与国家政治生活的权利,二是国家实行民族区域自治制度。

不能机械地理解民族平等原则。正确地理解民族平等,必须考虑到各个民族间事实上存在的差异和不平等问题。所谓事实上的不平等,主要是指一些民族在经济和文化发展方面的相对落后状态。这种不平等是历史遗留下来的,在我国的少数民族地区还不同程度地存在。因此,在我国这样一个统一的多民族

国家,要真正实现各民族在政治和法律地位上的平等,还需要国家采取各种措施,长期帮助少数民族地区加速经济发展,并大力发展民族文化,从而消除民族间事实上的不平等,实现各民族共同繁荣。另一方面,理解民族平等原则,还应当联系它同其他有关原则之间的关系。例如,我国选举法规定,全国人大代表名额,按照每一代表所代表的城乡人口数相同原则,以及保证各地区、各民族、各方面都有适当数量代表的要求进行分配。这一规定中,前一部分体现了人人平等的原则,后一部分体现了地区平等、民族平等的原则。

链接 本法第59条、第三章第6节;《中华人民共和国刑事诉讼法》第9条;《中华人民共和国行政诉讼法》第8条;《中华人民共和国民事诉讼法》第11条;《诉讼费用交纳办法》第12条;《中华人民共和国刑法》第249、250条;《中华人民共和国治安管理处罚法》第47条

第五条 【法制的统一和尊严】中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家。

国家维护社会主义法制的统一和尊严。

一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。

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遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为,必须予以追究。

任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。

注释 本条第一款关于依法治国作为治国方略的规定是1999年宪法修正案加入的。第二至第五款可以视为是对法治原则具体要求的规定。

法制的统一包括立法的统一和法律实施的统一。国家必须制定统一的宪法和法律,并保证它们在全国范围内和全体公民中得到统一的遵守和执行。宪法、法律、行政法规、地方性法规和规章根据其法律效力的高低,形成一个等级体系,其中,宪法居于最高地位,具有最高法律效力,一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。法律、行政法规、地方性法规同宪法相抵触的,不能获得法律效力。在不同的规范性文件出现冲突时,依照法的规范的不同效力等级,选择优先适用的法的规范,这样就能解决不同等级的法的规范之间的冲突,便于法的适用,以保证法制的统一。

宪法、立法法以及其他相关的法规,将保证法制统一的原则具体落实为可操作的制度和程序。这一点具有极其重大的意义。另外,根据序言的最后一段,本宪法“是国家的根本法,具有最高的法律效力。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。”这种宪法的最高性不能仅仅体现为一种观念或意识,就宪法学的角度来说,这种最高性不能停留在一种法学思维方法的层次。它必须有相应的制度安排来实现。这个问题是可以科学地加以讨论的。

链接 本法第5、62、67条;立法法第78—88、90、91条;《行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规备案审查工作程序》

第六条 【公有制与分配原则】中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制,即全民所有制和劳动群众集体所有制。社会主义公有制消灭人剥削人的制度,实行各尽所能、按劳分配的原则。

国家在社会主义初级阶段,坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。

注释 本条是关于国家经济制度的规定。我国社会主义经济制度的基础是公有制,包括全民所有制和集体所有制。从语义上说,“全民”是指人民全体,而在我国的政法话语中,“人民”通常被当作一个整体性的政治概念,通常用来和法律上的概念(“公民”)相区别。但是,“全民所有制”则是以人民全体为所有者的法律关系。这样,“人民”就在经济领域内获得了一种法律的存在形式,就如在宪法基本权利义务中采取公民这种法律形态一样。

关于分配原则,由于1954年时社会主义改造尚未完成,并且1954年宪法明确规定“国家依照法律保护资本家的生产资料所有权和其他资本所有权”,因此,该法未对分配原则作出规定。1975年、1978年宪法都规定:“国家实行‘不劳动者不得食’、‘各尽所能、按劳分配’的社会主义原则”。现行宪法对此作了重要修改。

第七条 【国有经济】国有经济,即社会主义全民所有制经济,是国民经济中的主导力量。国家保障国有经济的巩固和发展。

注释 1993年宪法修正案将原条文中的“国营经济”修改为现在的“国有经济”,确认了所有权与经营权的区别,为实行所有权和经营权的适当分离留出来了规范性空间。

理解国有经济在国民经济中占据的主导力量,应当注意把握一个要点,即国有经济的主导地位主要通过其控制力来体现:(一)国有经济的作用既要通过国有独资企业来实现,更要大力发展股份制,探索通过国有控股和参股企业来实现。(二)国有经济在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域占支配地位,支撑、引导和带动整个社会经济的发展,在实现国家宏

观调控目标中发挥重要作用。(三)国有经济应保持必要的数量,更要有分布的优化和质的提高;在经济发展的不同阶段,国有经济在不同产业和地区的比重可以有所差别,其布局要相应调整。(参见《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》)

第八条 【集体经济】农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。农村中的生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济,是社会主义劳动群众集体所有制经济。参加农村集体经济组织的劳动者,有权在法律规定的范围内经营自留地、自留山、家庭副业和饲养自留畜。

城镇中的手工业、工业、建筑业、运输业、商业、服务业等行业的各种形式的合作经济,都是社会主义劳动群众集体所有制经济。

国家保护城乡集体经济组织的合法的权利和利益,鼓励、指导和帮助集体经济的发展。

注释 我国农村土地实行承包经营制度。自1978年至1983年底,我国农村基本上实行了以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,实现了“耕者有其田”。但是,林权制度改革则经历了一些曲折。2008年6月8日中共中央、国务院发布《关于全面推进集体林权制度改革的意见》,要求全面推进集体林权制度改革,把集体林地经营权和林木所有权落实到农户,确立农民的经营主体地位。这样,农村家庭承包经营制度从耕地拓展和延伸到了林地。

链接 《中华人民共和国农村土地承包法》;《中华人民共和国物权法》第十一章;《中华人民共和国民法通则》第27—29条;《最高人民法院关于贯彻执行〈中华人民共和国民法通则〉若干问题的意见(试行)》第42—44条

第九条 【自然资源】矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源,都属于国家所有,即全民所有;由法律规定属于集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂除外。

国家保障自然资源的合理利用,保护珍贵的动物和植物。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源。

注释 1. 注意本条第1款中自然资源所有权人的差别。2. 《水法》第3条第2款规定,农村集体经济组织所有的水塘、水库中的水属于集体所有。因此,水塘、水库与本条中的“水流”不是一回事。

链接 《中华人民共和国物权法》第45至49条;《中华人民共和国矿产资源法》;《中华人民共和国水法》;《中华人民共和国海域使用管理法》;《中华人民共和国土地管理法》;《中华人民共和国森林法》;《中华人民共和国草原法》;《中华人民共和国野生动物保护法》;《中华人民共和国野生植物保护条例》;《中华人