

“四五”普法教育学习资料

(2004年读本)

肇庆市普及法律常识办公室

“四五” 普法教育学习资料

(2004 年读本)

肇庆市普及法律常识办公室

目 录

中华人民共和国宪法修正案	1
关于《中华人民共和国宪法修正案 (草案)》的说明	5
中华人民共和国行政许可法	15
中华人民共和国道路交通安全法	35
中华人民共和国道路交通安全法 实施条例	64
解读《道路交通安全法》	92
中华人民共和国居民身份证法	110
中华人民共和国动物防疫法	116
婚姻登记条例	127
中华人民共和国劳动法	133
法律援助条例	150
广东省社会养老保险条例	157
广东省社会养老保险实施细则	165

中华人民共和国宪法修正案

(2004年3月14日第十届全国人民代表大会
第二次会议通过)

第十八条 宪法序言第七自然段中“在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论指引下”修改为“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”，“沿着建设有中国特色社会主义的道路”修改为“沿着中国特色社会主义道路”，“逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化”之后增加“推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展”。这一自然段相应地修改为：“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。”

第十九条 宪法序言第十自然段第二句“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、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。”修改为：“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。”

第二十条 宪法第十条第三款“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征用。”修改为：“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并给予补偿。”

第二十一条 宪法第十一条第二款“国家保护个体经济、私营经济的合法的权利和利益。国家对个体经济、私营经济实行引导、监督和管理”修改为：“国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权利和利益。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。”

第二十二条 宪法第十三条“国家保护公民的合法的收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权。”“国家依照法律规定保护公民的私有财产的继承权。”修改为：“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。”“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。”

第二十三条 宪法第十四条增加一款，作为第四款：“国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度。”

第二十四条 宪法第三十三条增加一款，作为第三款：“国家尊重和保障人权。”第三款相应地改为第四款。

第二十五条 宪法第五十九条第一款“全国人民代表大会由省、自治区、直辖市和军队选出的代表组成。各少数民族都应当有适当名额的代表。”修改为：“全国人民代表大会由省、自治区、直辖市、特别行政区和军队选出的代表组成。各少数民族都应当有适当名额的代表。”

第二十六条 宪法第六十七条全国人民代表大会常务委员会职权第二十项“(二十)决定全国或者个别省、自治区、直辖市的戒严”修改为“(二十)决定全国或者个别省、自治区、直辖市进入紧急状态”。

第二十七条 宪法第八十条“中华人民共和国主席根据全国人民代表大会的决定和全国人民代表大会常务委员会的决定，公布法律，任免国务院总理、副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长，授予国家的勋章和荣誉称号，发布特赦令，发布戒严令，宣布战争状态，发布动员令。”修改为：“中华人民共和国主席根据全国人民代表大会的决定和全国人民代表大会常务委员会的决定，公布法律，任免国务院总理、副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长，授予国家的勋章和荣誉称号，发布特赦令，宣布进入紧急状态，宣布战争状态，发布动员令。”

第二十八条 宪法第八十一条“中华人民共和国主席代表中华人民共和国，接受外国使节；根据全国人民代表大会常务委员会的决定，派遣和召回驻外全权代表，批准和废除同外国缔结的条约和重要协定。”修改为：“中华人民共和国主席代表中华人民共和国，进行国事活动，接受外国使节；根据全国人民代表大会常务委员会的决定，派遣和召回驻外

全权代表，批准和废除同外国缔结的条约和重要协定。”

第二十九条 宪法第八十九条国务院职权第十六项“（十六）决定省、自治区、直辖市的范围内部分地区的戒严”修改为“（十六）依照法律规定决定省、自治区、直辖市的范围内部分地区进入紧急状态”。

第三十条 宪法第九十八条“省、直辖市、县、市、市辖区的人民代表大会每届任期五年。乡、民族乡、镇的人民代表大会每届任期三年。”修改为：“地方各级人民代表大会每届任期五年。”

第三十一条 宪法第四章章名“国旗、国徽、首都”修改为“国旗、国歌、国徽、首都”。宪法第一百三十六条增加一款，作为第二款：“中华人民共和国国歌是《义勇军进行曲》。”

关于《中华人民共和国宪法修正案 (草案)》的说明

——2004年3月8日在第十届全国人民代表大会
第二次会议上

全国人民代表大会常务委员会副委员长 王兆国

各位代表：

我受全国人大常委会委托，现对《中华人民共和国宪法修正案（草案）》作说明。

一、这次修改宪法总的原则和宪法修正案（草案）的形成

现行宪法是根据党的十一届三中全会确定的路线方针政策，总结新中国成立以来建设社会主义的长期实践经验，经过全民讨论，于1982年12月由五届全国人大五次会议通过的。根据形势发展的需要，1988年4月七届全国人大一次会议、1993年3月八届全国人大一次会议、1999年3月九届全国人大二次会议先后三次对宪法部分内容作了修改。二十多年来，这部宪法既保持了稳定，又在实践中与时俱进、不断完善，为我们进行改革开放和社会主义现代化建设，发展社会主义民主政治，推进依法治国、建设社会主义法治国家进程，维护最广大人民的根本利益，发挥了重要作用。党的十五大以来，经过全党全国各族人民团结奋斗，我国改革开放和社会主义现代化建设取得历史性进展，积累了十分宝

贵的经验。从本世纪开始，我国进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。党的十六大全面分析了新世纪新阶段我们党和国家面临的新形势新任务，科学总结了改革开放以来特别是党的十三届四中全会以来党团结带领全国人民建设中国特色社会主义的基本经验，把“三个代表”重要思想同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论一道确立为党必须长期坚持的指导思想，明确提出了本世纪头二十年的奋斗目标和重大方针政策。党的十六届三中全会根据新形势新经验，提出《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》，主张把实践中取得的、并被实践证明是成熟的重要认识和基本经验写入宪法，反映了全党全国各族人民的共同意愿，将使宪法更加完善，更加适应全面建设小康社会、开创建设中国特色社会主义事业新局面的要求，更加能够发挥宪法作为国家的根本法的作用。这次修改宪法总的原则是，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻党的十六大精神，体现党的十三届四中全会以来的基本经验，把党的十六大确定的重大理论观点和重大方针政策写入宪法。根据这个原则，这次修改宪法不是大改，而是部分修改，对实践证明是成熟的、需要用宪法规范的、非改不可的进行修改，可改可不改的、可以通过宪法解释予以明确的不改。

修改宪法是国家政治生活中的一件大事，党中央十分重视。《中央政治局常委会 2003 年工作要点》明确提出，要根据新形势下党和国家事业发展的要求，着手进行宪法修改工作。2003 年 3 月 27 日，中央政治局常委会会议研究和部署了修改宪法工作，确定了这次修改宪法总的原则；强调在整个修改宪法过程中，要切实加强党的领导，充分发扬民主，广泛听取各方面的意见，严格依法办事；成立了以吴邦国同

志为组长的中央宪法修改小组，在中央政治局常委会领导下工作，中央《建议》就是在中央政治局常委会，经过半年多工作形成的。这次中央《建议》的形成，有两个显著的特点：会直接领导下，按照中央确定的这次修改宪法总的原则和工作方。

一是，充分发扬民主、广泛征求意见，自下而上、两下两上，经过反复认真研究，形成修改方案。去年4月，中央请各省、自治区、直辖市在调查研究的基础上提出修改宪法的建议上报中央。5月、6月，中央宪法修改小组先后召开六次座谈会，听取地方、部门和部分企业负责人、专家的意见。在此基础上拟订出中央《建议》征求意见稿，由中央下发一定范围征求意见；同时，胡锦涛总书记于8月28日主持召开各民主党派中央、全国工商联的负责人和无党派人士座谈会，吴邦国同志于9月12日召开部分理论工作者、法学专家和经济学家座谈会，征求意见。在征求意见过程中，各地方、各部门、各方面提出了许多很好的意见和建议，而且意见和建议比较集中。根据各地方、各部门、各方面的意见对中央《建议》征求意见稿进一步修改后，形成中央《建议》草案。

二是，中央《建议》经中央政治局常委会会议和中央政治局会议多次讨论研究，提请党的十六届三中全会审议通过后，由党中央提请全国人大常委会依照法定程序提出宪法修正案（草案）的议案。去年12月22日至27日举行的十届全国人大常委会第六次会议将中央《建议》列入议程。常委会组成人员以高度负责的精神，对中央《建议》进行了认真讨论，一致赞成中央确定的这次修改宪法。

总的原则，认为以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻党的十六大精

神，根据我国改革开放和社会主义现代化建设事业发展的需要，修改宪法部分内容，十分必要，非常及时。中央《建议》立意高远，内涵深刻，体现了党的主张和人民意志的有机统一，凝聚了全党全国各族人民的智慧，都是关系国家发展和长治久安的重大问题。会议根据常委会组成人员的共同意见，依照宪法第六十四条规定的修改宪法的特别程序，以《建议》为基础，形成并全票通过了全国人大常委会关于提请审议宪法修正案（草案）的议案和宪法修正案（草案），决定提请十届全国人大二次会议审议。从中央《建议》到宪法修正案（草案）的形成，始终坚持正确的政治方向，坚持四项基本原则，立足我国国情。讲法和讲政治是统一的。宪法和法律是党的主张和人民意志相统一的体现。修改宪法，必须有利于加强和改善党的领导，有利于发挥社会主义制度的优越性，有利于调动广大人民群众的积极性，有利于维护国家统一、民族团结和社会稳定，有利于促进经济发展和社会全面进步。

二、宪法修正案（草案）的主要内容

1、确立“三个代表”重要思想在国家政治和社会生活中的指导地位。宪法修正案（草案）将宪法序言第七自然段中“在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论指引下”修改为“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”，并将“沿着建设有中国特色社会主义的道路”修改为“沿着建设中国特色社会主义道路”。“三个代表”重要思想同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论是一脉相承而又与时俱进的科学体系，是马克思主义在中国发展的最新成果，是面向二十一世纪的中国化的马克思主义，是引导全党全国各族人民为实现新世纪新阶段的发展目标和宏伟蓝图而奋斗的根本指针。把“三个代

表”重要思想同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论一道写入宪法，确立其在国家政治和社会生活中的指导地位，反映了全党全国各族人民的共同意愿，体现了党的主张和人民意志的统一，为全党全国各族人民在新世纪新阶段继续团结奋斗提供了共同的思想基础，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

2、增加推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展的内容。宪法修正案（草案）在宪法序言第七自然段中“逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化”之后，增加“推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展”的内容。党的十六大提出“不断促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明的协调发展”，反映了我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律认识的深化，既是对社会主义文明内涵的极大丰富，又是对社会主义现代化建设理论的重大发展，具有重要意义。把“三个文明”及其相互关系写入宪法，并同这一自然段中确定的“把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”的社会主义现代化建设总目标紧密相连，不仅意思比较连贯、逻辑比较严谨，而且为“三个文明”协调发展提供了宪法保障。

3、在统一战线的表述中增加社会主义事业的建设者。宪法序言第十自然段第一句明确规定，“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。”随着改革的深化、开放的扩大和经济社会的发展，我国的统一战线不断扩大。党的十六大明确提出，在社会变革中出现的新的社会阶层“都是中国特色社会主义事业的建设者”。据此，宪法修正案（草案）在宪法关于统一战线的表述中增加“社会主义事业的建设者”，将宪法序言这一自然段第二句关于统一战线的表述修改为：“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。”统一战线包括的“劳动者”、“建设者”和两种“爱国者”，一层比一层更广泛，社会主义事业的建设者包括全体社会主义劳动者和在社会变革中出现的新的社会阶层。这样修改，有利于最广泛、最充分地调动一切积极因素。

4、完善土地征用制度。宪法修正案（草案）将宪法第十条第三款“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征用。”修改为：“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用，并给予补偿。”这样修改，主要的考虑是：征收和征用既有共同之处，又有不同之处。共同之处在于，都是为了公共利益需要，都要经过法定程序，都要依法给予补偿。不同之处在于，征收主要是所有权的改变，征用只是使用权的改变。宪法第十条第三款关于土地征用的规定，以及依据这一规定制定的土地管理法，没有区分上述两种不同情形，统称“征用”。从实际内容看，土地管理法既规定了农村集体所有的土地转为国有土地的情形，实质上是征收；又规定了临时用地的情形，实质上是征用。为了理顺市场经济条件下因征收、征用而发生的不同的财产关系，区分征收和征用两种不同情形是必要的。

5、进一步明确国家对发展非公有制经济的方针。国家在社会主义初级阶段，坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。作为社会主义市场经济重要组成部分的个体、私营等非公有制经济在促进经济增长、扩大就业、活跃市场等方面的重要作用日益显现。根据党的十六大关于“必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经

经济发展”，“依法加强监督和管理，促进非公有制经济健康发展”的精神，宪法修正案（草案）将宪法第十一条第二款“国家保护个体经济、私营经济的合法的权利和利益。国家对个体经济、私营经济实行引导、监督和管理。”修改为：“国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权利和利益。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。”这样修改，全面、准确地体现了党的十六大关于对非公有制经济既鼓励、支持、引导，又依法监督、管理，以促进非公有制经济健康发展的精神；也反映了我国社会主义初级阶段基本经济制度的实际情况，符合生产力发展的客观要求。

6、完善对私有财产保护的规定。我国改革开放以来，随着经济发展和人民生活水平提高，公民拥有的私人财产普遍有了不同程度的增加，特别是越来越多的公民有了私人的生产资料，群众对用法律保护自己的财产有了更加迫切的要求。根据党的十六大关于“完善保护私人财产的法律制度”的精神，宪法修正案（草案）将宪法第十三条“国家保护公民的合法的收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权。”“国家依照法律规定保护公民的私有财产的继承权。”修改为：“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。”“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用，并给予补偿。”这样修改，主要基于三点考虑：一是，进一步明确国家对全体公民的合法的私有财产都给予保护，保护范围既包括生活资料，又包括生产资料。二是，用“财产权”代替原条文中的“所有权”，在权利含意上更加准确、全面。三是，我国几个现行法律根据不同情况已经作出了征收或者征用的规定，在宪法中增加规定对私有财产的征收、

征用制度，有利于正确处理私有财产保护和公共利益需要的关系，许多国家的宪法都有类似的规定。

7、增加建立健全社会保障制度的规定。根据党的十六大精神，宪法修正案（草案）在宪法第十四条中增加一款，作为第四款：“国家建立健全向经济发展水平相适应的社会保障制度。”社会保障直接关系到广大人民群众切身利益。建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度，是深化经济体制改革、完善社会主义市场经济体制的重要内容，是发展社会主义市场经济的客观要求，是社会稳定和国家长治久安的重要保证。

8、增加尊重和保障人权的規定。宪法修正案（草案）在宪法第二章“公民的基本权利和义务”头一条即第三十三条中增加一款，作为第三款：“国家尊重和保障人权。”这样修改，主要基于两点考虑：一是，尊重和保障人权是我们党和国家的一贯方针，这次把它写入宪法，可以进一步为这一方针的贯彻执行提供宪法保障。二是，党的十五大、十六大都明确地提出了“尊重和保障人权”。在宪法中作出尊重和保障人权的宣示，体现了社会主义制度的本质要求，有利于推进我国社会主义人权事业的发展，有利于我们在国际人权事业中进行交流与合作。

9、完善全国人民代表大会组成的规定。宪法修正案（草案）在宪法第五十九条第一款关于全国人民代表大会组成的规定中增加“特别行政区”，将这一款修改为：“全国人民代表大会由省、自治区、直辖市、特别行政区和军队选出的代表组成。各少数民族都应当有适当名额的代表。”在香港、澳门回归祖国后，作这样的修改，符合全国人民代表大会组成的实际情况。

10、关于紧急状态的规定。宪法对“戒严”作了规定，

但没有规定“紧急状态”。戒严法根据宪法，规定戒严是“在发生严重危及国家的统一、安全或者社会公共安全的动乱、暴乱或者严重骚乱，不采取非常措施不足以维护社会秩序、保护人民的生命和财产安全的紧急状态时”采取的一种非常措施。总结去年抗击非典的经验教训，并借鉴国际上的普遍做法，需要完善应对严重自然灾害、突发公共卫生事件、人为重大事故等紧急状态的法律制度。现行的防洪法、防震减灾法、传染病防治法等单行法律规定的措施，实际上也是在各种紧急状态下采取的不同的非常措施。在紧急状态下采取的非常措施，通常要对公民的权利和自由不同程度地加以限制。多数国家宪法中都有关于“紧急状态”的规定。因此，宪法修正案（草案）将宪法第六十七条规定的全国人大常委会职权第二十项“决定全国或者个别省、自治区、直辖市的戒严”修改为“决定全国或者个别省、自治区、直辖市进入紧急状态”，并相应地将宪法第八十条规定的中华人民共和国主席根据全国人大常委会的决定“发布戒严令”修改为“宣布进入紧急状态”；将宪法第八十九条规定的国务院职权第十六项“决定省、自治区、直辖市的范围内部分地区的戒严”修改为“依照法律规定决定省、自治区、直辖市的范围内部分地区进入紧急状态”。这样修改，“紧急状态”包括“戒严”又不限于“戒严”，适用范围更宽，既便于应对各种紧急状态，也同国际上通行的做法相一致。

11、关于国家主席职权的规定。宪法修正案（草案）将宪法第八十一条中“中华人民共和国主席代表中华人民共和国，接受外国使节”修改为“中华人民共和国主席代表中华人民共和国，进行国事活动，接受外国使节”。作这样的规定，主要的考虑是：当今世界，元首外交是国际交往中的一种重要形式，需要在宪法中对此留有空间。

12、修改乡镇政权任期的规定。宪法修正案（草案）把乡、镇人大的任期由三年改为五年，将宪法第九十八条“省、直辖市、县、市、市辖区的人民代表大会每届任期五年。乡、民族乡、镇的人民代表大会每届任期三年。”修改为：“地方各级人民代表大会每届任期五年。”这样修改，各级人大任期一致，有利于协调各级经济社会发展规划、计划和人事安排。

13、增加对国歌的规定。宪法修正案（草案）将宪法第四章的章名“国旗、国徽、首都”修改为“国旗、国歌、国徽、首都”；在这一章第一百三十六条中增加一款，作为第二款：“中华人民共和国国歌是《义勇军进行曲》。”赋予国歌的宪法地位，有利于维护国歌的权威性和稳定性，增强全国各族人民的国家认同感和国家荣誉感。

关于宪法文本问题。为了维护宪法的权威和尊严，保证宪法文本的统一，同时有利于学习和实施宪法，建议本次会议通过宪法修正案后，由大会秘书处根据宪法修正案对宪法有关内容作相应的修正，将一九八二年宪法原文、历次宪法修正案和根据宪法修正案修正的文本同时公布。《中华人民共和国宪法修正案（草案）》和以上说明，请审议。