

法律学习文选

本社编

天津人民出版社

天津

目 录

关于七个法律草案的说明

——一九七九年六月二十六日在第五届全国人民代表大会
第二次会议上

..... 彭 真 (1)

加强法制 发扬民主 促进四化

..... 《人民日报》社论 (14)

社会主义法制建设的新篇章

..... 《光明日报》评论员 (20)

选举法名词解释..... (25)

刑法名词解释..... (28)

刑事诉讼法名词解释..... (44)

关于七个法律草案的说明

——一九七九年六月二十六日在第五届全国人民代表大会第二次会议上

彭 真

各位代表：

从今年开始，全国工作的着重点转移到社会主义现代化建设方面来。随着这个历史性的转变，我国必须认真地加强社会主义民主和社会主义法制。没有健全的社会主义法制，就很难实现健全的社会主义民主。华国锋同志在政府工作报告中指出：“我国封建主义的历史很长，经济文化比较落后”。“四人帮”的流毒也还没有肃清。在这种情况下，专制主义、官僚主义、特权思想、家长作风以及小资产阶级个人主义、自由主义、无政府主义，很容易滋长。现在有些地方和单位，人民的积极性和创造性还受到压抑，人民的人身权利、民主权利和其他权利有时还得不到可靠的保障。这一切表明，要充分实现社会主义民主，必须逐步健全社会主义法制，使九亿人民办事有章可循，坏人干坏事有个约束和制裁。因此，“人想法”，全国人民都迫切要求有健全的法制。正如叶剑英同志在开幕词中所说：“广大人民群众要求加强和完善我国的社会主义法制。有了完善的法制，就能使宪法所规定的人民的民主权利得到有效的保障，就能不断地发展安定团结、生动活泼的政治局面，以利于社会主义建设的进行。”

这次提交大会审议的七个法律草案，是由人大常委会法制

委员会分别和有关部门共同研究修订的。大多数法律草案的原稿经过了长时间的酝酿准备。几个组织法和选举法草案是分别由最高人民法院、最高人民检察院、人大常委会办公厅和民政部的同志经过长期调查研究和总结过去经验，修订提出的。刑法草案在文化大革命以前已有三十几稿。一九五七年的第二十二稿曾提交一届四次人大会议征求代表意见并授权人大常委会审议修改。一九六三年的第三十三稿，曾经中共中央政治局常委和毛泽东同志原则审查过。这次提出的草案是以第三十三稿为基础，根据十几年来的经验和新的情况、新的问题，由法制委员会会同各有关部门共同做了补充和修改。刑事诉讼法草案也是在文化大革命前的多次修正稿的基础上修订的。中外合资经营企业法草案是国家计委主管这方面工作的同志主持，和各有关部门的同志研究起草的。当然，这些草案都还难免有这样那样的考虑不周的地方，请各位代表审议修正。

现在把这次提出的七个法律草案的主要精神报告一下。

一、关于《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(草案)》和《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(草案)》

为了扩大人民民主，加强和健全社会主义法制，保证和便于九亿人民管理国家大事，同时进一步发挥地方的积极性，适应全国工作着重点的转移和经济体制改革的需要，这次提出的两个草案，对地方政权组织和选举制度，作了一些重要改革。主要是：

第一，县以上地方各级人民代表大会设立常务委员会，由主任和副主任、委员若干人组成。地方各级革命委员会改为人

民政府，并相应地恢复省长、市长、自治区主席和州长、县长等职称。地方人民代表大会及其常务委员会是地方的国家权力机关，地方人民政府是地方的行政机关。地方人民政府的组成人员由地方人民代表大会及其常务委员会分别选举、罢免或者任免。地方人民政府对地方人民代表大会及其常务委员会负责并报告工作。由于这个改革，在全国县级以上各级地方范围内，人民经过自己的代表、代表大会和它的常务委员会，将大大加强对县以上地方各级人民政府的管理和监督，大大加强自己行使管理国家的权利。

第二，根据中共中央和毛泽东同志多次强调要扩大地方权力，发挥中央和地方两个积极性的思想，按照我国的实际情况和长期以来进行政治、经济、文化改革和建设的经验，这次提出的草案，规定省、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，在和国家宪法、法律、政策、法令、政令不抵触的前提下，可以制订和颁布地方性法规。

第三，保障人民自由行使选举权利和罢免权利，是人民当家作主、管理国家的重要保证，也是实行民主集中制的重要基础。这次提出的选举法（草案）规定：（1）实行自下而上、自上而下、充分民主地提候选人的办法。在提候选人过程中，中国共产党、各民主党派、各人民团体和任何选民或者代表（只要有三人以上附议），都可以提出代表候选人。候选人正式名单应由参加选举的选民或者代表反复酝酿讨论，民主协商直至必要时举行预选决定。（2）将候选人和应选人等额选举的办法改为候选人的名额多于应选人的名额。

第四，把直接选举人民代表大会代表的范围扩大到县一级。在一个县的范围内，群众对于本县国家机关和国家工作人

员的情况是比较熟悉和了解的，实行直接选举不仅可以比较容易地保证民主选举，而且便于人民群众对县级国家机关和国家工作人员实行有效的监督。

第五，规定地方各级人民代表大会代表有向人民代表大会和它的常务委员会反映群众的意见和要求的权利和义务。在人民代表大会举行会议的时候，代表有权向本级人民政府，或者本级人民政府所属各工作部门提出质询，经过大会主席团提交受质询的机关，受质询的机关必须在会议中负责答复。为了保证代表能够充分行使代表职权，规定县级以上地方各级人民代表大会代表非经本级人民代表大会常务委员会同意，不受逮捕或者审判。

二、关于《中华人民共和国刑法(草案)》

刑法是国家的基本法之一。刑法(草案)是以马列主义、毛泽东思想为指针，结合我国实行无产阶级领导的、工农联盟为基础的人民民主专政即无产阶级专政的具体经验制订的。它的任务是“用刑罚同一切反革命和其他刑事犯罪行为作斗争”，以利于保护人民和国家的利益，巩固和发展安定团结、生动活泼的政治局面，保证社会主义现代化建设的顺利进行。

第一，刑法的重要任务之一是保护社会主义社会的公共财产和个人合法财产。草案规定：要保护全民所有的财产和劳动群众集体所有的财产，同时也要保护私人所有的一切合法财产，包括公民的合法收入、储蓄、房屋和其他生活资料，以及依法归个人、家庭所有或使用的自留地、自留畜、自留树等生产资料。

第二，刑法(草案)明确规定“保护公民的人身权利、民主权利和其它权利，不受任何人、任何机关非法侵犯”。规定

严禁刑讯逼供，严禁聚众“打、砸、抢”，严禁非法拘禁，严禁诬告陷害。凡捏造事实诬告陷害他人（包括犯人）的，参照他所诬陷的罪行的性质、情节、后果和量刑标准给以刑事处罚。在文化大革命中，由于林彪、“四人帮”大搞刑讯逼供、打砸抢，非法拘禁和诬陷、迫害，造成了大批冤案、假案、错案，后果极为严重。因此，在刑法中规定“严禁”这些罪行是符合群众愿望的，也是完全必要的。

刑法（草案）规定，“以暴力或者其它方法，包括用‘大字报’、‘小字报’，公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役”。当然，我们必须继续坚持不抓辫子、不扣帽子、不打棍子的“三不主义”，保护工作中的批评和反批评，讨论问题时不同意见的相互反驳，以及对领导、对工作提出的批评建议的权利，这些必须同诽谤、侮辱严格加以区别。国家既不允许以刑法（草案）的这个规定为借口压制批评、压制民主，也不允许以民主为借口对他人进行侮辱诽谤。

第三，刑法的打击锋芒是针对反革命和其它犯罪行为的。刑法（草案）对于现行的重大的反革命罪和那些情节恶劣、危害社会后果严重、群众痛恨的刑事犯罪，规定了较重的刑罚。对于反革命罪中情节特别恶劣、对国家和人民危害特别严重的，以及对于杀人、抢劫、放火、决水、爆炸、投毒等后果严重的，规定了可以判处死刑。

为了防止罪名的滥用，关于反革命罪，刑法（草案）明确规定限于“以推翻无产阶级专政的政权和社会主义制度为目的危害中华人民共和国的行为”，对其他各种刑事犯罪也作了比较明确的规定。对没有明文规定的犯罪，严格限制了类推的应用，规定类推的使用应一律报请最高人民法院核准。

第四，我国现在还不能也不应废除死刑，但应尽量减少使用。早在一九五一年，中共中央和毛泽东同志就再三提出要尽量减少死刑。现在，建国将近三十年，特别在粉碎“四人帮”以后，全国形势日益安定，因此刑法（草案）减少了判处死刑罪的条款。

为了贯彻少杀的方针和力求避免发生不可挽救的冤案、假案、错案，这次恢复了死刑一律由最高人民法院判决或者核准的规定。同时，还保留了我国特有的死刑也可以缓刑的规定。

第五，刑法既要充分保护人民行使民主权利，又要切实维护社会秩序、生产秩序、工作秩序、教学科研秩序和人民群众生活秩序。因此，草案规定“禁止任何人利用任何手段扰乱社会秩序”。我们绝不给任何反革命分子、敌特间谍分子和人民的其它敌人以任何危害人民、破坏社会主义事业的自由和权利。

第六，刑法的任务限于处理刑事犯罪问题。不能把应按党纪、政纪和民法、行政法、经济法处理的并不触犯刑法的问题，列入刑法，追究刑事责任。因此，这类问题都不列入刑法。

第七，刑法（草案）规定，本法自颁布施行之日（一九八〇年一月一日）起生效。颁布实行以前历史上遗留的问题和案件，按照党和国家过去一贯的方针、政策、法律、法令处理。

三、关于《中华人民共和国刑事诉讼法（草案）》

刑事诉讼法的任务，是从司法程序方面保证刑法的正确执行。需要说明以下五点：

第一，公安、检察、法院三机关的工作关系是在党的领导下，遵照宪法、刑法和其他法律的规定，为了共同维护社会主

义法制而在工作中实行分工协作和互相制约，以保证准确地打击反革命和其他刑事犯罪行为，保护人民。刑事诉讼法（草案）从程序方面规定三机关的职权和工作关系。对刑事案件的侦查、拘留、预审，由公安机关负责。批准逮捕和检察（包括侦查）、提起公诉，由检察院负责。公安机关对检察院的决定有不同意见，可以要求复议。案件的审判由法院负责，检察院对法院判决不同意，可以提出抗诉。

第二，刑事诉讼法（草案）规定，除公安机关、检察院、法院依法分别行使侦查、拘留、预审、批准逮捕、检察、提起公诉和审判权以外，其他任何机关、团体和个人都无权行使这些权利。同时，根据司法机关在工作中要保持应有的独立性的精神，刑事诉讼法（草案）规定法院、检察院和公安机关办案“必须以事实为根据，以法律为准绳”。这是当然的道理，现在特别加以申明，是为了防止滥行逮捕拘留，诬陷和侵犯干部、群众的人身权利、民主权利和其他权利。

第三，被告人除自己行使辩护权以外，有权按照自己的意愿委托律师、亲属、监护人、人民群众团体或所在单位推荐的辩护人为他辩护。被告人没有委托辩护人的，人民法院有义务为他指定辩护人。辩护人的责任是维护被告人的合法权益，帮助法院避免审判中的错误。

第四，从诉讼程序方面严防诬告和伪证。针对前些年发生诬告、伪证的恶劣现象，除在刑法（草案）中规定了诬陷罪、伪证罪和诽谤罪外，在刑事诉讼法（草案）中又规定了法院、检察院和公安机关在接受控告、检举时，应当向控告人、检举人说明诬告、捏造证据应负的法律 responsibility，告诉他们不要捏造事实。在询问证人时，要告诉他应当如实地提供证据、证言；如有意作伪证或者隐匿罪证要负法律责任。并规定，法院认为证

人有意作伪证或者隐匿罪证时，可以依法处理。

第五，刑事诉讼法（草案）规定：“要重证据，重调查研究，不轻信口供”。要注意收集能够证实被告人有罪或者无罪，犯罪情节重或者轻两个方面的证据。“严禁刑讯逼供和以威胁、引诱、欺骗以及其他非法的方法收集证据”。“证据必须经过查证属实，才能作为定案的根据”。“证人证言必须在法庭上经过公诉人、被害人和被告人、辩护人双方讯问、质证，听取各方证人的证言并经过查实以后，才能作为定案的根据。”刑事诉讼法（草案）还规定：只有被告人供述，没有其他证据的，不能认定被告人有罪和处以刑罚；没有被告人供述，证据充分确实的，可以认定被告人有罪和处以刑罚。

四、关于《中华人民共和国人民法院组织法（草案）》和《中华人民共和国人民检察院组织法（草案）》

这两个法都是在一九五四年制订的法院、检察院组织法的基础上修改的。对于法院组织法，这次原则修改较少，除了重申法院独立进行审判，只服从法律等原有的重要规定以外，还在任务、辩护制度、人民陪审和对已发生法律效力的错案纠正等问题上，作了若干补充和修改。对于检察院组织法，这次做了较大的修改。

第一，确定检察院的性质是国家的法律监督机关。列宁在十月革命后，曾坚持检察机关的职权是维护国家法制的统一。我们的检察院组织法运用列宁这一指导思想，结合我们的情况，规定：（1）检察院“独立行使检察权，不受其他行政机关、团体和个人的干涉”。（2）地方各级人民检察院检察长由地方各级人民代表大会民主选举产生，并报上级人民检察院检察长提请该级人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、

直辖市的人民检察院检察长、副检察长、检察委员会委员，在本级人民代表大会或它的常务委员会选举产生或任命以后，都要报经最高人民检察院检察长提请全国人民代表大会常务委员会批准。（3）各级人民检察院都设立检察委员会，实行民主集中制，讨论决定重大案件和其它重大问题。

第二，把检察院上下级关系由原来的监督关系改为领导关系，地方各级人民检察院对同级人民代表大会和它的常务委员会负责并报告工作，同时受上级人民检察院领导，以保证检察院对全国实行统一的法律监督。

第三，检察院对于国家机关和国家工作人员的监督，只限于违反刑法，需要追究刑事责任的案件。至于一般违反党纪、政纪并不触犯刑法的案件，概由党的纪律检查部门和政府机关去处理。

五、关于《中华人民共和国中外合资经营企业法（草案）》

国务院为了在平等互利的基础上，吸收外国投资，扩大国际经济合作和技术交流，决定与外资合营某些双方认为有利的企业，这就需要有相应的法律。关于现在提出的法律草案，这里说明以下三点：

第一，依法保护外国合营者按照经中国政府批准的协议、合同在合营企业的投资和其他合法权益。

第二，外国合营者作为投资的技术和设备，必须确实是具有世界先进水平和适合我国需要的。

第三，合营企业应遵守中华人民共和国法律、法令和有关条例规定从事活动。

为了便于本法的顺利实施，今后还将制订具体实施条例，

并将陆续制订和实施有关的其他经济立法。

各位代表：

法律制订出来以后，能不能贯彻执行？怎样做到“有法必依，执法必严，违法必究”呢？

（一）我们的法律经过全国人民代表大会通过，就表明了它是全国各族九亿人民共同利益和意志的集中表现，一旦为全国九亿人民所掌握，就会变成维护社会主义民主和法制的强大力量。毛泽东同志讲过：“代表先进阶级的正确思想，一旦被群众掌握，就会变成改造社会、改造世界的物质力量。”把法律交给九亿人民掌握，使他们运用这个武器监督国家机关和任何个人依法办事，对任何违法行为，进行揭发、检举和斗争，就可以有力地保证法律的贯彻执行。

因此，为了把法律交给九亿人民，使他们能够掌握，在实施前必须在干部和群众中广泛进行宣传教育。这几个法公布后，要有一段准备施行的时间。建议地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法、选举法、刑法、刑事诉讼法、人民检察院组织法和人民法院组织法在这次大会通过公布后，都从明年一月一日正式施行。在这个期间，要在全国人民中普遍深入开展社会主义民主和社会主义法制的学习和宣传，使刑法、刑事诉讼法、选举法和几个组织法逐步做到家喻户晓，人人明白。今后还需要经常进行有关民主和法制的宣传教育，加强干部和群众的法制观念，使大家学会使用法制武器。同时，我们的国家大，各省、自治区、直辖市和各民族的政治、经济、文化发展不平衡，工作情况也不相同，各省、自治区、直辖市需要根据自己的情况，作充分的准备，在统一部署下，有条不紊地实施。

（二）九亿人民掌握和贯彻执行法律，必须有自己的健全

的专门机关作为武器，必须有一支强大的专业的执法队伍搞这方面的工作。人民公安机关，人民检察院和人民法院就是执行法律，特别是执行刑法和刑事诉讼法的专门机关，是无产阶级专政用以保护人民，打击敌人的有力工具。建国以后，我们建立了自己的司法机关，建设了一支坚强的公、检、法队伍，虽然在工作中也有这样或那样的缺点、错误，但是他们坚定地卓有成效地完成了人民交给他们的打击敌人、保卫人民的光荣任务。大家知道，人民的这支执法队伍后来被林彪、“四人帮”残酷地破坏了。粉碎“四人帮”以来，我们恢复了检察院，整顿和加强了公安机关和法院，但是还远不能适应当前和今后加强和健全社会主义法制的需要。为了使刑法和刑事诉讼法能够全面地贯彻执行，首先要从政治思想上加强公、检、法的建设，要用国家关于加强社会主义法制的方针、政策和这次代表大会通过的法律，特别是刑法、刑事诉讼法、检察院组织法和法院组织法，整顿和统一公、检、法广大干部和民警的思想，恢复和发扬我国司法工作中实事求是、调查研究、群众路线、专门机关的工作和群众路线相结合、重证据而不轻信口供等优良传统和作风。要普遍地轮训干部和组织干部、群众学习。其次，要迅速健全公、检、法的机构，充实干部队伍，需要从各条战线选拔和输送足够数量的，办事公正、热心为人民服务、热心社会主义事业的劳动模范、先进工作者等老、中、青优秀分子到公安机关、检察机关和法院去工作。这些人虽然缺乏专业知识和经验，但是有其他社会实践经验和知识，经过定期训练，就可以在工作中边学习边提高，逐步成为司法工作的内行。此外，还可以从法学院系毕业生中吸收大批优秀分子，充实司法队伍。希望全国人民，全国各条战线都关心、支援、加强公、检、法这支保护人民、镇压敌人的专业队伍。在中国共

产党的领导下，九亿人民群众和比较健全的公、检、法专门机关相结合，加强和健全我们的社会主义法制也就有了可靠的保障。

（三）共产党员、革命干部要在守法、执法上起模范带头作用。我们的法律是在中共中央领导下，按照人民民主专政、民主集中制这个根本制度，在广泛发扬民主的基础上，由人民代表大会制定的，它既代表了全国人民的利益和意志，也集中反映了党的政策和主张。因此，共产党员、干部首先应当严格遵守，带头执行。党员干部遵守和执行法律，就是服从全国人民的意志，就是服从党的领导，就是维护人民的利益。反对和破坏法律，就是违背全国人民的意志，违背党的领导，亦即损害全国人民的利益。毛泽东同志一九五七年一月对党的省、市、自治区党委书记同志们特别指出：“一定要守法，不要破坏革命的法制。法律是上层建筑。我们的法律，是劳动人民自己制定的。它是维护革命秩序，保护劳动人民利益，保护社会主义经济基础，保护生产力的。”在法律面前人人平等，是我们全体人民、全体共产党员和革命干部的口号，是反对任何人搞特权的思想武器。共产党员和革命干部，在法律面前只有带头、模范地遵守法律的义务，决没有可以不守法的任何特权。对于违法犯罪的人，不管他资格多老，地位多高，功劳多大，都不能加以纵容和包庇，都应该依法制裁。在我们社会主义国家里，不允许言行不符，不允许有任何超越法律之外或者凌驾于法律之上的特权。特权思想实质上是几千年来骑在人民头上作威作福的封建统治者思想的反映，是使我们的干部腐化堕落的思想，是毁灭我们干部的思想，是破坏革命法制的思想，甚至可以发展为破坏我们国家和党的思想，我们必须批判它和肃清它。

我们这次代表大会将要审议通过的法律和它们的贯彻执行，迈出了加强和健全我国社会主义法制的一大步。今后，更巨大的任务还在我们面前。随着经济建设的发展，我们还要经过系统的调查研究，陆续制定各种经济法和其他法律，使社会主义法制逐步完备起来。加强社会主义法制，必然要经过复杂的激烈的斗争，要克服封建主义、资本主义、修正主义和“四人帮”帮派残余分子的各种抵抗和阻力。我们只要紧密地团结在以华国锋同志为首的党中央的周围，在党中央领导下，依靠社会主义的工人，社会主义的农民，社会主义的知识分子，以及其他一切拥护社会主义的爱国者，调动一切可以调动的积极因素，就一定能够逐步健全我国的社会主义法制，从而保障和促进我国社会主义现代化建设的顺利进行。

（原载一九七九年七月一日《人民日报》）

加强法制 发扬民主 促进四化

《人民日报》社论

第五届全国人民代表大会第二次会议是一次共商四化大计的会议，也是一次重要的立法会议。华国锋总理在政府工作报告中提出了许多加强社会主义民主和社会主义法制的措施，强调指出：“为了巩固我国由工人阶级领导的全体劳动人民当家作主的社会主义国家制度，巩固我国安定团结地进行社会主义现代化建设的政治基础，充分发扬全体人民在现代化建设中的积极性创造性，并且努力保证我国在政治制度上再不存在林彪、‘四人帮’一类阴谋家可以利用来进行反革命复辟的严重漏洞，迫切要求我们加强社会主义民主和社会主义法制。”这是我们建国三十年来无产阶级专政历史经验的总结，也是我们在新的历史时期建设社会主义现代化事业的必由之路。人大常委会向会议提交了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、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、中华人民共和国人民法院组织法、中华人民共和国人民检察院组织法、中华人民共和国刑法、中华人民共和国刑事诉讼法、中华人民共和国中外合资经营企业法共七项法律草案，人大常委会法制委员会彭真主任向会议作了说明。这七项法律已经会议审议通过，陆续公布，将定期实行。这是我国人民政治生活中的一件大事。我们的国家在民主和法制的道路上迈开了很大的一步。

我国老一辈无产阶级革命家，在建立社会主义法制方面，倾注了大量的心血，作出了不可磨灭的贡献。建国以来制定的各种法律、法令和其它法规，对于保障人民的民主权利，保障社会主义革命和社会主义建设事业的胜利进行，曾经起了重要的作用。但是，由于林彪、“四人帮”的破坏，我国社会主义法制遭到严重摧残。上至按照合法程序选举产生的各级政府领导人，下至平民百姓，都吃够了无法无天的苦。粉碎“四人帮”以后，广大人民群众热切盼望健全和完善社会主义法制，切实保障宪法所规定的人民民主权利。人大常委会及其法制委员会为此进行了积极而有成效的工作。五届人大二次会议通过的七个法律，是吸取了以往法制建设的经验教训，经过反复讨论，集思广益制定的。它们体现了我国九亿人民的共同利益和愿望，体现了实行社会主义民主、巩固无产阶级专政的历史要求，体现了法律作为上层建筑，要很好地为经济基础服务的职能。这七项法律的颁布和实施，一定会大大促进我国的政治民主化，促进我国的四个现代化建设。

我们是社会主义国家，巩固我国由工人阶级领导的全体劳动人民当家作主的社会主义国家制度，是我们加强法制的根本指导思想。这就要求我们通过法律，保障全体人民管理国家的权利。长期以来，不少同志仅仅把民主看作是一个作风问题，有些同志甚至把民主看作是一种点缀，可多可少，可有可无。这显然是错误的。民主是一种国家制度，社会主义民主问题首先是社会主义国家的国家制度问题。实行社会主义民主，就是要让全体人民享有管理国家的最高权力，这是社会主义制度不可动摇的政治原则。背离了这个原则，就是对于社会主义国家性质的破坏。这个原则决定了在我们这样的社会主义国家里，应该有比过去任何时代更广泛、更高度的民主，应该是历史上