

中华人民共和国宪法释义

吴 杰 廉希圣 魏定仁 编著

作 者 的 话

第五届全国人民代表大会第五次会议于一九八二年十二月四日庄严通过的新宪法，科学地总结了我国社会主义发展的丰富经验，充分地反映了全国各族人民的共同意志和根本利益，它是我们国家的根本大法。它的实施将对我国社会主义现代化事业的胜利前进发挥巨大的促进作用。

为了维护社会主义法制的统一和宪法的尊严，正确理解和执行宪法，按照新宪法的规定，只有全国人大常委会才有权对它作出正式解释，也就是具有法律效力的解释。我们编著这本书，取名《释义》，只是从学习体会的角度，根据宪法修改工作的实践和学习新宪法的心得，试图以马列主义、毛泽东思想为指导，对它的基本精神和条文内容作些学理解释，目的在于帮助读者更好地理解我国宪法，增强法制观念，从而提高执行宪法的自觉性。因此，本书对新宪法条文所作的解释不具有法律效力，仅供参考。

新宪法的内容十分丰富，涉及的领域极其广阔，条文含意深刻，由于我们的水平和掌握的材料有限，书中疏漏、讹误之处，尚望读者不吝指正。

作者 谨识

一九八三年五月

中华人民共和国宪法释义
吴杰 廉希圣 魏定仁 编著

法律出版社出版 新华书店发行
法律出版社印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 6.375印张 138,000字
1984年5月第一版 1984年5月第一次印刷
印数00,001—25,000

书号 6004·691 定价 0.58元

目 录

作者的话	(1)
序言	(1)
第一章 总纲	(7)
第二章 公民的基本权利和义务	(61)
第三章 国家机构	(97)
第一节 全国人民代表大会	(100)
第二节 中华人民共和国主席	(127)
第三节 国务院	(133)
第四节 中央军事委员会	(145)
第五节 地方各级人民代表大会和地方各级人民政府	(148)
第六节 民族自治地方的自治机关	(166)
第七节 人民法院和人民检察院	(181)
第四章 国旗、国徽、首都	(195)

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，都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。今后国家的根本任务是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、毛泽东思想指引下，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路，不断完善社会主义的各项制度，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，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。

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、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。

中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的统一的民族国家。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。

〔释义〕《序言》是我国宪法的重要组成部分。为什么我国建国以后所通过的几部宪法（包括曾起过临时宪法作用的一些重大纲领）都有序言部分呢？这主要是为了把国家生活中的一些重大问题写入宪法，由于这些问题不宜以条文形式来表述，所以才以序言的形式把它们写在条文的前面，作为宪法的开头部分。

新宪法《序言》的基本内容可以概括为以下几个主要方面：

第一，着重记载了近一百多年来中国人民革命斗争的成果，特别是二十世纪以来我国翻天覆地变革中的四件大事：

（1）一九一一年，孙中山先生领导的辛亥革命，推翻了清王朝的反动统治，创立了中华民国。辛亥革命尽管结束了中国两千多年的封建帝制，但是，未能完成中国人民反对帝国主义和封建主义的民族民主革命历史任务。

（2）一九四九年，中国人民在以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导下，经过长期的革命斗争，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，建立了人民当家作主的中华人民共和国。

（3）中华人民共和国成立以后，我国人民用了三年的时间恢复了遭受长期战争破坏的国民经济，并使我国社会逐步实现了由新民主主义向社会主义的过渡。到一九五六年，我国就顺利地基本完成了生产资料私有制的社会主义改造，消灭了几千年的剥削制度，在中国这样一个大国里，确立了社会主义制度。

（4）经过三十多年的艰苦奋斗，我国的经济建设取得

了重大的成就。我国已基本形成了独立的、比较完整的社会主义工业体系。农业生产显著提高,基本上解决了十亿人口吃饭穿衣的问题。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。在工农业生产发展的基础上,广大人民的生活有了较大的改善。尽管我国的发展水平同发达国家相比还比较落后,但毕竟奠定了我国建设社会主义现代化强国的物质基础。

第二,总结历史经验,坚持了四项基本原则。坚持社会主义道路,坚持人民民主专政,坚持中国共产党的领导,坚持马克思列宁主义、毛泽东思想,这是我国近代历史最基本的经验总结,是全国各族人民团结前进的共同的政治基础,也是社会主义现代化建设顺利进行的根本保证。新宪法不仅在《序言》中明确肯定了四项基本原则,而且在全部条文中也都体现了这些原则精神,这就使四项基本原则成了指导全国人民行动的最高准则。

第三,规定了我国各族人民在新的历史时期的根本任务是集中力量进行社会主义现代化建设,包括:

(1) 逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,建设我国的物质文明。经济建设作为今后各项工作的中心正式写入宪法,这就使全国各族人民有了共同的行动准则和明确的奋斗目标。

(2) 在建设高度物质文明的同时,努力建设高度的社会主义精神文明。社会主义的精神文明是社会主义社会的基本特征之一。它同物质文明是相互依存、相互促进的。建设精神文明的目的,就是要使全国各族人民都成为有理想、有道德、守纪律和有文化的人。这是保证社会主义事业不断前

进的必要条件，也是我国人民的一项长期任务。

(3) 努力建设高度的社会主义民主。社会主义国家是人民当家作主的国家，是人民的利益高于一切的国家。只有不断发展社会主义民主，才能使各项事业的发展充分体现人民的意志和代表人民的利益，使人民增强当家作主的主人翁感，从根本上调动人民群众的社会主义积极性。

第四，指明了实现国家根本任务的对内对外的 重要方针、政策。这些方针、政策涉及的问题主要是：关于阶级斗争问题；关于台湾回归祖国问题；关于依靠工人、农民和知识分子，团结一切可以团结的力量问题；关于我国的对外方针、政策等等。同时，还规定了实现国家根本任务的国内外条件。继续巩固和发展爱国统一战线，进一步发挥统一战线组织——中国人民政治协商会议的重要作用，加强平等、团结、互助的社会主义民族关系，这是保证实现国家根本任务的国内条件。争取一个和平的国际环境，坚持反对帝国主义、霸权主义、殖民主义，加强我国人民同世界各国人民的团结，这是我国顺利进行社会主义现代化建设的重要国外条件。

第五，庄严申明我国宪法作为国家的根本法具有最高法律效力，确认了宪法所应有的权威和尊严。只有全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都以宪法为根本的活动准则，并且担负维护宪法尊严、保证宪法实施的职责，才能使我国宪法在促进社会主义现代化事业的胜利发展中发挥巨大的作用。

第一章 总 纲

在我国的几部宪法中，《总纲》历来是作为宪法极为重要的部分在第一章中加以规定的。《总纲》所规定的内容都是我国社会生活和国家生活中的重大问题。它主要包括：国家的性质，政权组织形式，民族平等、民族团结的原则以及民族区域自治制度，法制原则，社会主义的经济制度，社会主义精神文明的建设以及计划生育、保护环境等等。

新宪法的《总纲》部分共三十二条，在内容上比前几部宪法更加充实了。同时，增加了许多反映时代特点的新内容：

（1）充实了直接民主的内容。规定人民依照法律 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。规定了国营企业和集体经济组织有自主权并且实行民主管理。这些规定反映了社会主义民主的进一步发展。

（2）强调了社会主义法制原则的重要性。规定国家维护社会主义法制的统一和尊严。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。这是前几部宪法所没有的，它标志着我国社会主义法制建设的新发展。

(3) 对我国经济制度增加了许多合乎国情的原则规定。例如，在规定社会主义公有制是社会主义经济制度的基础的同时，也明确指出城乡劳动者个体经济存在的必要性；在规定国营经济是国民经济中的主导力量的同时，也规定允许外国的经济组织和个人在中国投资，同中国的经济组织进行经济合作。这些规定是我国经济体制改革经验的总结。

(4) 专门规定建设社会主义精神文明。《总纲》除规定国家发展教育、科学、文化事业外，并把进行思想道德教育作为建设精神文明的一项长期任务写入《总纲》。而且对发展教育、科学、文化事业的规定，也比前几部宪法更为周全和实际。此外，为了激励广大知识分子，充分发挥他们在建设物质文明和社会主义精神文明中的作用，《总纲》专条规定了对待知识分子的方针。这些规定都是新宪法的重要发展，对于实现国家的根本任务具有重要的意义。

第一条 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。

〔释义〕本条第一款规定的是我们国家的性质，即国体。国体是指各阶级在国家中的地位。由于我国是人民当家作主的社会主义国家，因而我国宪法历来都公开确认我们国家的这一本质。

国家政权属于人民，全国人民在国家中处于主人翁的地位，这是我国人民在中国共产党的领导下经过长期革命斗争

所取得的最重大的胜利成果。用国家根本法的形式确认并巩固人民革命的这一成果，清楚地表明，保障人民当家作主的地位，捍卫人民的权利和利益，在我们国家是一个不可动摇的政治原则。

人民民主专政是中国共产党领导我国人民所创造的适合我国情况和革命传统的一种国家政权形式。建国初期，在起过临时宪法作用的《共同纲领》中就已经明确规定：“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”。一九五四年制定的我国第一部宪法也规定：“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。”后来，一九七五年宪法和一九七八年宪法将我们的国体改称无产阶级专政。现在，新宪法又恢复了人民民主专政的提法，这是为什么呢？

首先，人民民主专政是在我国长期革命斗争中形成的，是符合我国国情并已为全国人民所接受的政权形式。它不但适用于新民主主义时期，而且也适用于社会主义时期。

其次，在我国剥削阶级作为阶级被消灭以后，原来剥削者的绝大多数已被改造成为自食其力的劳动者，因而享有民主权利的人民范围扩大了，而专政对象的范围相应缩小了，在阶级关系已经发生深刻变化的今天，只有人民民主专政的提法才能确切地表明我国的这种阶级状况和政权的基础，明白地表示出我们国家政权的民主性质。

再次，人民民主专政直接体现了对人民实行民主和对敌人实行专政的两个方面，全面地表述了它所包含的内容，可以防止对无产阶级专政的歪曲和滥用。可见，恢复人民民主

专政的提法，并将它重新规定在我国新宪法中，这完全是合乎国情、顺乎民意的正确决定。

宪法《序言》指明，我国的人民民主专政实质上就是无产阶级专政。这主要是由于：

第一，人民民主专政是以工人阶级为领导的。工人阶级（经过共产党）对国家实行领导，这是无产阶级专政的根本标志。

第二，人民民主专政是以工农联盟为基础的。以工农联盟为基础，团结一切可以团结的力量，这是无产阶级专政的基本原则。

第三，人民民主专政和无产阶级专政都同样担负着实现社会主义并进而向共产主义过渡的历史任务。

因此，我国的人民民主专政实质上就是无产阶级专政。

但是，我国的人民民主专政具有自己的特色。这就是，在长期革命斗争中形成了以中国共产党为领导的广泛的爱国统一战线。这个统一战线在民主革命时期包括了民族资产阶级；在社会主义时期，民族资产阶级作为阶级消灭以后，统一战线仍然继续发挥着重要作用。

新宪法规定的人民民主专政，不是简单地恢复过去的提法和内容，它在新的历史条件下，已经有了重大的发展。从人民民主专政所担负的任务看，建国初期它主要是继续完成新民主主义革命所遗留的任务，实行对生产资料私有制的社会主义改造，实现由新民主主义向社会主义的过渡。而在社会主义制度确立以后，它的任务主要是保卫社会主义制度，领导和组织社会主义的经济和文化建设。另外，从组成这个政权的阶级结构来看，三十多年来，我国工人阶级的领导地位

已经大大加强。我国农民经过社会主义改造，早已从个体农民变成集体农民。广大的知识分子，包括从旧社会过来的知识分子，从总体上说，已经成为工人阶级的一部分。原来剥削阶级的成员，绝大多数也已经改造成为自食其力的劳动者。因此，现时的人民民主专政已经不同于以前，它在内容上具有新的历史特点。

本条第二款规定的是我们国家的根本制度——社会主义制度。社会主义制度包括社会主义的经济制度、政治制度以及文化教育制度等。“只有社会主义才能救中国”，这是中国人民在长期革命斗争中总结出来的最基本的历史经验，是我国各族人民的共同意志，也是历史的必然。

我国的社会主义制度尽管还处于初级阶段，它的发展和完善还需要一个长期的历史过程，但它已显示出资本主义制度不可比拟的优越性。从政治上说，社会主义制度使广大人民群众切实掌握了国家权力，真正成了国家的主人，人民群众的积极性和创造性调动起来了，使我们国家有可能依靠人民群众的力量战胜在社会主义道路上所遇到的各种困难。从经济上说，以公有制为基础的社会主义经济制度的确立，消灭了人剥削人的制度，消除了资本主义制度本身无法克服的固有矛盾，这就为我们国家有计划、按比例地发展社会生产力，满足社会成员日益增长的物质文化生活的需要，提供了制度上的保证。

维护社会主义制度是坚持社会主义道路的具体体现。因此，新宪法规定禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度。

第二条 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。

〔释义〕本条主要是规定我国的政权组织形式，即政体。它与国体有着极为密切的联系。政体与国体相适应，政体是国体的表现形式。任何一个国家，如果没有适当的政权组织形式，就无法有效地实现国家的职能。

在我国，人民当家作主是我们国家政权的本质特征。这一本质特征的集中概括，就是“国家的一切权力属于人民”。我国有十亿人口，人民行使权力只能通过直接或间接选举各级人民代表大会代表，由他们组成各级国家权力机关，代表人民来行使国家权力。这种制度在我国就是人民代表大会制度。它是我们国家的政权组织形式，也是我们国家的根本政治制度。

人民代表大会制度最适应我国人民民主专政的本质，因为它按照民主集中制的原则建立起来的。它从以下几个主要方面，保证实现“一切权力属于人民”这一根本原则。

第一，各级人民代表大会的代表由人民直接或者间接选举产生。按照《宪法》和《选举法》规定，凡年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权。在剥削阶级作为阶级消灭以后，享有选举权和被选举权的人民范围扩大了。以一九八一年全国普选为例，有选举权的选民占十八周岁以上公民的99.97%以上。由他们选出的各