**来源：全国人大网**

中华人民共和国宪法制定和发展完善历程

宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，具有最高的法律地位、法律权威、法律效力。1954年，中央人民政府委员会讨论我国第一部宪法草案时，毛泽东同志鲜明指出：“一个团体要有一个章程，一个国家也要有一个章程，宪法就是一个总章程，是根本大法。”宪法之所以是根本法，是因为它规定的是国家的根本制度和根本任务，规定了公民的基本权利和义务，是全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织的根本活动准则。我国的根本法从1949年起，经历了起临时宪法作用的《共同纲领》、1954年宪法、1975年宪法、1978年宪法和1982年宪法及其几个宪法修正案的主要文本。从新中国成立至今，宪法文本虽然几经修改，但其从一开始所确立的国家的根本性质、根本道路、根本制度、根本任务并没有改变，社会主义一直是全国各族人民团结奋斗的共同理想。

一、中国人民政治协商会议共同纲领

**（一）《共同纲领》的制定**

随着解放战争节节胜利，1948年4月30日，中共中央发布《纪念“五一”劳动节口号》，第4条号召：“全国劳动人民团结起来，联合全国知识分子、自由资产阶级、各民主党派、社会贤达和其他爱国分子，巩固与扩大反对帝国主义、反对封建主义、反对官僚资本主义的统一战线，为着打倒蒋介石，建立新中国而奋斗。”第5条号召：“各民主党派、各人民团体、各社会贤达迅速召开政治协商会议，讨论并实现召集人民代表大会，成立民主联合政府!”毛泽东同志在致民主党派负责人的信中指出，在目前形势下，召集人民代表大会，成立民主联合政府，加强各民主党派、各人民团体的相互合作，并拟订民主联合政府的施政纲领，业已成为必要，时机亦已成熟，但欲实现这一步骤，必须先邀请各民主党派、各人民团体的代表开一个会议。中共中央的号召发出后，得到全国人民和各民主党派、各人民团体、无党派民主人士以及少数民族、海外华侨的积极支持。很多民主人士致电响应并积极准备参加新政协筹备工作。

1949年，随着具有决定性意义的解放战争“三大战役”以及渡江战役的胜利结束，解放军迅速向华南、西南、西北进军，祖国大陆即将得到完全解放，成立新中国，组建新的中央人民政府的条件更加成熟。1949年9月，经过多方面细致准备，中国人民政治协商会议第一届全体会议在年初和平解放的北平隆重举行。会议由代表各党派、各区域、各团体、各民族、军队、海外华侨和其他爱国人士的662位代表组成。其中，中共党员约占44%，各民主党派、工人、农民以及各界无党派人士约占56%，充分反映了全国各族人民的大团结。毛泽东同志在开幕式上说，现在的中国人民政治协商会议是在完全新的基础上召开的，它具有代表全国人民的性质，它获得全国人民的信任和拥护。9月27日，政协第一届全体会议通过了《中国人民政治协商会议组织法》和《中华人民共和国中央人民政府组织法》，通过了中华人民共和国国都、纪年、国歌、国旗四个决议。9月29日，政协第一届全体会议庄严通过了《共同纲领》。政协会议通过的《中国人民政治协商会议组织法》《中华人民共和国中央人民政府组织法》《共同纲领》是新中国成立的法律基础。9月30日，政协第一届全体会议选举产生了中华人民共和国中央人民政府主席、副主席、委员。10月1日，中华人民共和国成立，中央人民政府委员会在首都北京就职，一致决议中央人民政府接受《共同纲领》为施政方针。

**（二）《共同纲领》的性质**

由于当时大陆的军事行动还没有完全结束，土地改革也没有彻底完成，人民还没有充分组织起来，在普选的基础上召开全国人民代表大会的条件还不具备，因此，虽然政治协商会议不是国家机关，但它当时代行全国人民代表大会的职权，政协第一届全体会议具有国家制宪会议的某些功能。《中国人民政治协商会议组织法》第7条关于人民政协全体会议的职权中就明确规定，在普选的全国人民代表大会召开以前，政协执行全国人民代表大会的职权。比如，制定或修改中央人民政府组织法，选举中华人民共和国中央人民政府委员会并付之以行使国家权力的职权等。因此，人民政协第一届全体会议具有政治协商和行使国家权力的双重性质，不仅仅是人民民主统一战线的组织形式，在某种意义上可以说是一个行使部分最高国家权力的国家机关。它所通过的《共同纲领》规定了很多属于宪法应规定的内容，是新中国成立初期具有临时宪法性质的国家根本大法。毛泽东同志就曾明确指出，我们现时的根本大法即《共同纲领》。

**（三）《共同纲领》的主要内容**

《共同纲领》除序言外，分为总纲、政权机关、军事制度、经济政策、文化教育政策、民族政策、外交政策，共7章60条。《共同纲领》的制定形式和内容架构已经和一部标准的宪法很相似。它所涉及的很多内容更是具有宪法性质的内容。比如，第1条就规定了国家性质，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。它还规定了人民广泛的权利和自由。第4条规定，中华人民共和国人民依法有选举权和被选举权。第5条规定，中华人民共和国人民有思想、言论、集会、结社、通讯、人身、居住、迁徙、宗教信仰及示威游行的自由权。第6条规定，妇女在政治的、经济的、文化教育的、社会的生活各方面，均有与男子平等的权利。第8条规定，中华人民共和国国民均有保卫祖国、遵守法律、遵守劳动纪律、爱护公共财产、应征公役兵役和缴纳赋税的义务。第12条规定了国家机构的有关内容：中华人民共和国的国家政权属于人民；人民行使国家政权的机关为各级人民代表大会和各级人民政府；各级人民代表大会由人民用普选方法产生之；各级人民代表大会选举各级人民政府，各级人民代表大会闭会期间，各级人民政府为行使各级政权的机关；国家最高政权机关为全国人民代表大会；全国人民代表大会闭会期间，中央人民政府为行使国家政权的最高机关。第15条规定，各级政权机关一律实行民主集中制。第16条明确了中央和地方的关系：中央人民政府与地方人民政府间职权的划分，应按照各项事务的性质，由中央人民政府委员会以法令加以规定，使之既利于国家统一，又利于因地制宜。此外，《共同纲领》不仅规定了国体、政体这样的根本问题，还对军事、经济、文化、教育以及民族、外交等重大问题作出了明确具体规定，等等。

《共同纲领》所规定的上述内容都是一个国家中最重要的事项，往往是由一国宪法所规制的内容。从中我们不难理解，《共同纲领》是中国历史上一份特别重要的文献，具有重大的历史意义和深远的现实意义。因此，人们习惯性称之为新中国成立初期起临时宪法作用的《共同纲领》。

**二、1954年宪法**

**（一）1954年宪法的制定背景**

根据1949年制定的《中国人民政治协商会议组织法》第6条关于“中国人民政协全体会议，每三年开会一次”的规定，中国人民政治协商会议第二次会议应于1952年9月前后举行，但是从1949年9月第一次会议举行到1952年的三年间，国内形势发展很快，有了明显的变化。1949年10月，中华人民共和国刚成立时，我国大陆还未完全解放。到了1949年年底、1950年年初，华南、西南、西北都得到解放，1950年5月，海南岛得到解放。1951年，中央人民政府和西藏地方政府经过多次谈判，达成和平解放西藏的和平协议，随后人民解放军进驻拉萨。至此，大陆上的重大军事行动基本结束。与此同时，随着军事行动的步步推进，在新解放区开展了土地制度改革。从1950年冬到1953年春，除部分少数民族地区外，占全国人口一大半的新解放区农村完成了土地改革。并且，1950年启动的镇压反革命运动到1951年10月已基本结束，社会秩序得到有效恢复。通过增产节约和“三反”“五反”等运动，饱受战乱凋敝的国民经济到1952年已经得到全面恢复。1953年起，我国开始了第一个五年计划并系统地实行国家的社会主义工业化及对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造。可以说，国内形势欣欣向荣。

《共同纲领》第14条规定，凡在军事行动已经完全结束、土地改革已经彻底实现、各界人民已有充分组织的地方，即应实行普选，召开地方的人民代表大会。适应新形势的需要，中共中央认为，应当适时地实行全国普选，逐级产生全国人民代表大会，制定宪法。经中共中央提议，由中国人民政治协商会议向中央人民政府委员会建议，根据中央人民政府组织法规定职权，于1953年召开全国人民代表大会和地方各级人民代表大会，并着手宪法起草工作。1953年1月，在中央人民政府委员会第二十次会议上，周恩来同志作了召开全国人民代表大会及地方各级人民代表大会的报告，并就即将制定的宪法作了进一步说明，指出，新宪法要以《共同纲领》为基础，宪法的主要内容应包括国家制度、社会结构、人民权利等内容，而这些内容在《共同纲领》里已经包含了。会议通过了《关于召开全国人民代表大会及地方各级人民代表大会的决议》。当时预计，在1953年即可召开全国人民代表大会。不过，由于需要完成全国的基层选举，在此基础上逐级召开地方的人民代表大会直至全国人民代表大会，实际上到1954年9月才召开全国人民代表大会制定宪法，比预估时间延迟了一年。

**（二）1954年宪法的制定过程**

在中央人民政府委员会第二十次会议上，决定成立中华人民共和国宪法起草委员会。宪法起草委员会由33人组成，毛泽东同志担任主席。根据计划，先由中国共产党党内拟出一个初稿，作为宪法起草委员会讨论的基础。为此，1954年年初，中共中央成立了宪法起草小组，毛泽东同志亲自参加并担任负责人。小组成员还有陈伯达、胡乔木、田家英等人。起草小组集中在杭州工作，从1954年1月7日开始到3月9日结束，起草了宪法初稿。经征询不是中共党员的宪法起草委员会委员意见后，形成了提交3月下旬召开的宪法起草委员会第一次全体会议的宪法草案(初稿)。1954年3月23日至6月11日，宪法起草委员会召开了7次全体会议，讨论修改完善宪法草案(初稿)。在此期间，有关部门还组织各方面人士8000余人参加对宪法草案(初稿)的讨论，提出了5900余条修改意见，对完善草案提供了重要帮助。6月14日，中央人民政府委员会会议决定，向全民公布《中华人民共和国宪法(草案)》，征求全国人民意见。草案一经公布，得到广泛的学习、宣传和讨论，全民参加讨论的有1.5亿多人。同时，各省、市、县和一部分乡、镇还普遍召开人民代表大会会议，讨论宪法草案。从6月15日至9月10日，在历时近3个月的讨论中，全国人民对宪法草案提出修改补充的意见，经整理后共计118万多条，宪法起草委员会办公室对这些意见进行了归纳分类，刊印成16册《全民讨论意见汇编》。宪法修改小组根据讨论意见对宪法草案进行了修改完善。宪法起草委员会于9月8日召开了第八次会议，对宪法草案从头到尾进行讨论。9月9日，中央人民政府委员会会议讨论通过了中华人民共和国宪法草案，并决定提交全国人民代表大会审议通过。

在地方各级人民代表大会相继召开的基础上，由1226名代表组成的我国第一届全国人民代表大会于1954年9月15日至28日举行了第一次会议。会议的一项最重要议程就是讨论审议宪法草案和宪法草案报告。9月20日下午，出席会议的1197名代表以无记名投票方式全票通过了宪法。同日，发布中华人民共和国全国人民代表大会公告予以公布，新中国的总章程、根本大法正式诞生。

**（三）1954年宪法的主要内容**

从结构来看，1954年宪法文本分为序言、总纲、国家机构、公民的基本权利和义务以及国旗、国徽、首都，共五部分106条。与《共同纲领》相比，1954年宪法，既有延续又有变化。延续的主要是在结构上都有序言和总纲。就内容而言，宪法中规定的国家机构和《共同纲领》中规定的政权机关也有很多相似。不同的主要是宪法没有像《共同纲领》那样对军事、经济、文教、民族、外交等制度和政策，分别加以规定。对于公民的基本权利和义务，宪法规定得也更为详细具体。宪法序言明确指出：“这个宪法以1949年的中国人民政治协商会议共同纲领为基础，又是共同纲领的发展。”

宪法序言的内容主要包括：说明了在中国共产党的领导下革命取得胜利，建立了人民民主专政的共和国；明确了从中华人民共和国成立到社会主义社会建成，这是一个过渡时期，国家在过渡时期的总任务是逐步实现国家的社会主义工业化，逐步完成对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造；提出我国已经结成以中国共产党为领导的各民主阶级、各民主党派、各人民团体的广泛的人民民主统一战线，并对民族团结和外交政策提出方针政策。

宪法总纲中，第1条就规定了国家的性质，即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。第2条明确我国政体是实行民主集中制的人民代表大会制度，即我国的一切权力属于人民，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。第3条明确我国是统一的多民族的国家，各民族一律平等。第4～16条是有关经济制度、经济政策的规定。第17条规定了国家机关和人民群众的关系。第18条规定国家机关工作人员必须效忠人民民主制度，服从宪法和法律，努力为人民服务。第19条体现了专政的一面，明确镇压一切叛国的和反革命的活动，惩办一切卖国贼和反革命分子。第20条规定了武装力量的人民属性和任务。

宪法的第三部分是国家机构，也是对原来《共同纲领》中政权机关的进一步充实和发展。分6节，共64个条文，占宪法条文总数的60%。

第一节是全国人民代表大会的相关规定：明确全国人民代表大会是最高国家权力机关，是行使国家立法权的唯一机关；规定全国人民代表大会常务委员会是全国人民代表大会的常设机关；并对全国人民代表大会及其常务委员会的产生、组成、会期、职权等作了具体规定。在这一节中明确，宪法的修改由全国人民代表大会以全体代表的三分之二的多数通过。

第二节是关于国家主席的规定：明确了国家主席、副主席的产生、任期、职权等。明确国家主席统率全国武装力量，担任国防委员会主席；在必要时召开最高国务会议，并担任最高国务会议主席。

第三节是关于国务院的规定：明确国务院的性质即中央人民政府，是最高国家权力机关的执行机关，是最高国家行政机关；并规定了国务院的组成、职权和领导制度。

第四节是关于地方各级人民代表大会和地方各级人民委员会的规定：明确我国一般实行省、自治区、直辖市，自治州、县、自治县、市，乡、民族乡、镇三级架构，自治州分为县、自治县、市；明确了地方各级人民代表大会、地方各级人民委员会的性质、产生和职权等。

第五节是民族自治地方的自治机关的规定：明确自治区、自治州、自治县的自治机关可以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，报请全国人民代表大会常务委员会批准。

第六节是关于人民法院和人民检察院的规定：明确人民法院独立进行审判，只服从法律；地方各级人民检察院独立行使职权，不受地方国家机关的干涉。

宪法第四部分是关于公民的基本权利和义务的规定，与《共同纲领》的5个条文相比，有比较大的扩充和发展，共计19条。明确了公民在法律上一律平等；规定了公民的选举权和被选举权，公民享有言论、出版、集会、结社、游行、示威等政治自由，以及公民的宗教信仰自由、人身自由、劳动权、休息权、获得物质帮助权、教育文化权利、控告权、获得赔偿权等；明确国家对妇女、儿童、婚姻、家庭的保护。公民在享有权利的同时，也规定公民必须遵守宪法、法律、公共秩序，爱护和保卫公共财产，依照法律纳税、服兵役等义务。此外，还规定国家保护国外华侨的正当的权利和利益，符合条件的国外居民的庇护权。宪法规定的公民权利是广泛的。

宪法第五部分规定的是国旗、国徽、首都。中华人民共和国国旗是五星红旗；国徽中间是五星照耀下的天安门，周围是谷穗和齿轮；首都是北京。

**（四）1954年宪法的作用**

1954年宪法是新中国诞生后的第一部宪法，也是从清末立宪以来的第一部人民宪法，具有重要的历史地位。它将党领导人民赢得政权后实行的各项基本制度确立下来，国家政权各机构按照宪法的规定有效组织并运行。宪法还广泛规定了公民的权利和义务，并且明确了社会主义过渡时期的总路线。正如毛泽东同志指出的，使人民有一条清楚的轨道，使全国人民感到有一条清楚的明确的正确的道路可走。1954年宪法有力地保障了我国从新民主主义社会向社会主义社会过渡，是一部社会主义类型的宪法。

毋庸讳言的是，1954年宪法实施没几年，从20世纪50年代后期起，党的指导思想日益“左”倾，特别是1966年发起的“文化大革命”，严重影响了1954年宪法的权威和实施。最后，这部科学民主的宪法仅存在20余年即被1975年宪法所替代。

**三、1975年宪法**

**（一）1975年宪法制定的背景和过程**

1966年“文化大革命”开始之后，国内政治形势发生巨大变化，民主法制建设和社会秩序受到严重破坏，1954年宪法的很多规定被束之高阁，根本没有得到实施。根据形势的发展，毛泽东同志1970年3月8日提出召开第四届人大和修改宪法的意见，并提出关于改变国家体制、不设国家主席的建议。中共中央政治局成立了宪法工作小组。3月17日至20日，中央召开工作会议讨论召开第四届人大和修改宪法的问题。宪法工作小组负责人在小组工作情况的通报中解释，毛主席提出了无产阶级专政下继续革命的伟大理论，宪法要适应这种情况，要把宪法修改为社会主义宪法。1970年7月，中共中央成立了“修改中华人民共和国宪法起草委员会”，毛泽东同志担任主任，委员有55人。周恩来同志在中央修改宪法起草委员会第一次全体会议上指出，根据毛泽东同志要求，宪法要简明扼要，通俗易懂，容易记住。会上讨论了已经准备好的两个宪法修改稿，一个是60条的6000字，一个是30条的4000字。后来又经过会议讨论，基本明确以30条讨论本为基础。

1970年8月23日，中共九届二中全会在庐山召开，一项重要议程就是讨论修改宪法问题。当时，在明知毛泽东同志不主张设国家主席的情况下，林彪、陈伯达等还搞串联活动，坚持要在修改的宪法中设国家主席，会上围绕要不要设立国家主席产生了激烈争论。毛泽东同志及时发表讲话，批判陈伯达是“唯恐天下不乱，大有炸平庐山、停止地球转动之势”。经过斗争，在九届二中全会上通过了《中华人民共和国宪法修改草案》，该修改草案由序言和4章30个条文组成。后来由于国内政治形势变化，发生“批陈整风”运动、“九一三事件”、“批林批孔”运动等，原定于1970年9月召开的第四届全国人民代表大会延迟，这一草案被搁置，直到1974年才重新作为将在第四届全国人民代表大会会议上通过的宪法修改草案的基础。

1975年1月8日至10日，召开了党的十届二中全会，通过了《中华人民共和国宪法修改草案》《关于修改宪法的报告》《政府工作报告》等。1月13日至17日，四届全国人大一次会议召开，有关负责人作了《关于修改宪法的报告》。报告说到，1954年宪法是正确的，它的基本原则仍然适用，但是国家的政治、经济、文化和国际关系都发生了重大变化，宪法部分内容已不适用。报告还说明，总结新经验，巩固新胜利，反映人民坚持无产阶级专政下继续革命的共同愿望，是修改宪法的主要任务。在会议的最后一天，四届全国人大一次会议全体代表一致通过修改后的《中华人民共和国宪法》。至此，从1970年3月启动的修改宪法工作历经近5年时间，终于完成。

**（二）1975年宪法的主要内容和评价**

1975年修改的宪法和1954年宪法相比，篇章结构相同，即由序言，总纲，国家机构，公民基本权利和义务，国旗、国徽、首都五部分组成，但为了“简明扼要”，条文大为减少，从106条减为30条。根据《关于修改宪法的报告》和宪法文本，修改的主要方面有：(1)加强了党的领导，第2条明确规定中国共产党是全中国人民的领导核心；(2)人民民主专政转化为无产阶级专政，第1条规定国家的阶级性质是“无产阶级专政的社会主义国家”，在第12条还强调无产阶级必须在上层建筑其中包括各个文化领域对资产阶级实行全面的专政，进一步强化专政分量；(3)一些公民权利有变化，第13条规定群众有运用大鸣、大放、大辩论、大字报的权利，第28条规定有罢工的自由；(4)第5条规定生产资料所有制主要有两种，社会主义全民所有制和社会主义劳动群众集体所有制；(5)针对当时美苏争霸国际形势，把“中国永远不做超级大国”写入宪法序言。另外，1975年宪法还取消了公民在法律上一律平等的规定，国家机构中取消了国家主席和各级人民检察院的设置。

1975年宪法是在“文化大革命”期间制定的，目的是适应当时“文化大革命”的形势，总的基调就是要进一步落实无产阶级专政下继续革命的理论，从宪法内容来看一目了然，因此这部宪法带有很深的“左”的烙印，和1954年宪法相比显然是历史的倒退。同时，这部宪法颁布实施是1975年，“文化大革命”已经进行了9年。仅仅一年多后，国内政治形势发生了巨大变化。1976年9月，毛泽东同志逝世。10月，以华国锋、叶剑英、李先念等同志为代表的中共中央一举粉碎了“四人帮”集团。之后，中央对“文化大革命”期间的一些方针政策进行了调整，特别是开始平反冤假错案，使在“文化大革命”中受到迫害的干部陆续恢复了工作。也正是随着新形势的发展，这部1975年修改的宪法没有实施几年，就被1978年宪法所取代。

**四、1978年宪法**

粉碎“四人帮”集团后，经过一系列准备，1977年8月，“文化大革命”结束后的第一次党代会——党的十一大召开，正式宣布“文化大革命”结束，并动员和号召全党和全国人民建设社会主义现代化国家。10月，中共中央发布通知，提出粉碎“四人帮”集团一年来，“各条战线都取得了伟大的胜利”，客观形势有了新的发展变化，中央决定提前于1978年春召开第五届全国人民代表大会。同时，通知要求各地方、有关部门采取适当形式征求党内外群众关于修改宪法的意见，并汇报给中央。11月，中央又对征求党内外群众对修宪的意见下发了补充通知。1978年2月，党的十一届二中全会召开，通过了《中华人民共和国宪法修改草案》以及《关于修改宪法的报告》，决定提请五届全国人大一次会议审议。根据叶剑英同志在五届全国人大一次会议上所作的报告，这份宪法修改草案是由中国共产党中央政治局全体同志组成的修改宪法委员会起草的。

1978年2月，五届全国人大一次会议召开。3月5日，大会通过了修改后的《中华人民共和国宪法》，同日，发布公告对外公布宪法全文。这是新中国成立以来的第三部宪法文本，称为1978年宪法。

1978年宪法的结构与前两部相同，分为序言，总纲，国家机构，公民的基本权利和义务以及国旗、国徽、首都五部分。宪法条文有60条，比1975年宪法条文多了一倍，但比1954年宪法的106条少。总体来看，1978年宪法继承了1954年宪法的一些基本原则，增加了实现四个现代化的任务，明确在20世纪内把我国建设成为农业、工业、国防和科学技术现代化的伟大的社会主义强国。吸取“文化大革命”教训，在总纲中专门规定了坚持社会主义民主原则、保障人民参加国家管理、管理各项经济和文化事业等。国家机构方面的规定比1975年宪法更加完备和具体，恢复了检察机关，恢复了审判公开和辩护制度。在公民的基本权利和义务方面作了大量补充，条文由1975年宪法的4条增加到16条，如对公民的控告权和申诉权作了规定。

但是，由于受当时历史条件的限制，还没有完全彻底纠正“文化大革命”时期的各项“左”的路线方针政策，时任中央主要领导还坚持“两个凡是”，1978年宪法仍有“文化大革命”的烙印。比如，在序言中仍然保留了“坚持无产阶级专政下的继续革命”的错误提法，对“文化大革命”仍然采取肯定态度，提出“第一次无产阶级文化大革命的胜利结束，使我国社会主义革命和社会主义建设进入了新的发展时期”等错误论断；在国家机构中也未能恢复国家主席设置，保留了地方各级革命委员会的名称；在公民基本权利和义务中，保留了1975年宪法规定的“大鸣、大放、大辩论、大字报”的权利。因此，这部宪法刚通过，就已经不能适应当时国家经济社会发展变化的形势需要，在随后的两年又作了两次修改。

1979年7月1日，五届全国人大二次会议通过《关于修正<中华人民共和国宪法>若干规定的决议》，明确县和县以上的地方各级人民代表大会设立常务委员会，将地方各级革命委员会改为地方各级人民政府，将县的人民代表大会改为由选民直接选举，将上级人民检察院同下级人民检察院的关系由监督改为领导等，进一步完善了宪法中国家机构的规定。1980年9月10日，五届全国人大三次会议又修改了宪法第45条的内容，删除公民“有运用‘大鸣、大放、大辩论、大字报’的权利”的规定，以维持安定团结的政治局面。到了1982年，随着社会主义现代化建设的全面开展和改革开放政策的全面推行，不适应社会主义现代化建设和改革开放新形势的1978年宪法被1982年宪法替代。

**五、1982年宪法及其发展完善**

**（一）1982年宪法的出台**

早在1979年年初，党的十一届三中全会刚结束，党中央就开始酝酿对宪法进行全面修改。1979年10月，邓小平同志指出，经中央常委研究要修改宪法。1980年8月，中央政治局召开扩大会议，邓小平同志在所作的《党和国家领导制度的改革》重要讲话中进一步指出，中央正在考虑进行的重大改革中的第一项就是向全国人大提出修改宪法的建议，目的是使我国的宪法更加完备周密准确。1980年8月30日，中共中央正式向五届全国人大三次会议主席团提出了《关于修改宪法和成立宪法修改委员会的建议》。该建议指出，1978年五届全国人大一次会议通过的宪法，由于当时历史条件的限制和从那时以来情况的巨大变化，许多地方已经很不适应当前政治经济生活和现代化建设的需要，需要对宪法作比较系统的修改。9月10日，五届全国人大三次会议通过决议，同意中共中央提出的修宪建议和宪法修改委员会组成人员名单，决定由宪法修改委员会主持修改1978年宪法工作，提出新宪法的修改草案。宪法修改委员会由叶剑英同志任主任委员，宋庆龄、彭真同志任副主任委员，其工作对全国人民代表大会负责。宪法修改委员会下面成立了专门的秘书处，作为委员会工作机构，具体负责相关工作，胡乔木同志任秘书长。1981年6月《中共中央关于建国以来党的若干历史问题的决议》通过后，因胡乔木同志身体不适，邓小平同志委托彭真同志直接主持宪法修改起草工作。

彭真同志具体接手宪法修改工作后，明确宪法修改应该以1954年宪法为基础，总结经验，解决问题，使新的宪法适应发展变化了的形势。这样考虑的主要原因包括：一是1954年宪法规定的基本原则比较适宜。当时对新中国三部宪法都作了研究，总体觉得1954年宪法比较好，1975年、1978年宪法都有较强的“文化大革命”烙印。二是以1954年宪法为基础修改，可以避免不必要的争论。当时围绕修改宪法的主要问题产生了很多争论，但是许多问题在1954年制定宪法时都考虑过，以此为基础，更容易达成共识。三是1954年宪法总体上比较成熟。经过全国有代表性的8000多人的广泛讨论以及全民讨论，这部宪法共识比较强，基础比较好，大家比较认可，有利于尽快完成修宪任务。1981年6月，党中央通过了《中共中央关于建国以来党的若干历史问题的决议》，彭真同志也明确，宪法修改还要以此决议为依据。因为若干历史问题的决议是经过中央长期考虑并经过广泛讨论修改的，对于一些争论很久的事情作出了明确定论，而宪法不是争论问题，是把可定的定下来。总体来看，现行宪法形式上是对1978年宪法的修改，实质上不是以1978年宪法为基础，而是以1954年宪法为基础。

从1980年9月到1982年4月，在党中央的坚强领导下，在宪法修改委员会及其秘书处的辛勤工作下，历经一年半时间，并广泛征求各地方、各部门、各方面的意见，拟定的宪法修改草案提请1982年4月召开的五届全国人大常委会第二十三次会议审议，然后由全国人大常委会公布，交付全国各族人民讨论。之后，宪法修改委员会根据全民讨论的意见，又对宪法草案作了修改完善。1982年9月，五届全国人大五次会议审议通过了宪法修正案草案，现行宪法即1982年宪法正式诞生。

需要说明的是，根据1980年8月中国共产党中央委员会关于修改宪法和成立宪法修改委员会的建议，彭真同志1982年4月所作的宪法修改草案的说明以及同年8月所作的宪法修改草案的报告，1982年宪法不是新制定的宪法而是新修改的宪法。

**（二）1982年宪法的主要内容**

1982年宪法，即我国现行宪法，是对新中国成立以来我国社会主义革命、建设、改革经验教训的总结，更加全面完整地反映了新的历史时期国家的发展要求，是人民意志的集中体现。宪法以国家根本法的形式，确立了中国特色社会主义道路、中国特色社会主义理论体系、中国特色社会主义制度的发展成果，反映了我国各族人民的共同意志和根本利益，成为历史新时期党和国家的中心工作、基本原则、重大方针、重要政策在国家法制上的最高体现。概括来看，1982年宪法的主要内容如下：

1.明确了坚持中国共产党的领导等四项基本原则

坚持四项基本原则，即坚持马克思列宁主义、毛泽东思想，坚持中国共产党的领导，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路。四项基本原则既是制定宪法、修改宪法的指导思想，也是实施宪法的指导思想。

宪法序言规定：“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……战胜许多艰难险阻而取得的。”“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……把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。”宪法序言是宪法的重要组成部分，是宪法精神的集中体现，同宪法的其他内容一样具有法律效力。中国共产党在我国的领导地位是宪法确认的。实践证明，把坚持中国共产党的领导等四项基本原则用宪法的形式确立下来是完全必要的。这是全国各族人民团结前进的共同政治基础，是实现国家长治久安、比较能够经得起各种风险考验、顺利推进改革开放和社会主义现代化建设的根本政治保证。

2.规定了我国国体是人民民主专政制度、政体是人民代表大会制度

国体和政体是密切联系的两个概念。国体是国家的阶级性质，即哪个阶级掌握国家政权；政体是指国家政权的组织形式，即掌握政权的阶级用什么方式来行使国家权力。国体决定政体，政体是为国体服务的，它们之间是内容与形式的关系，国体是内容，政体是形式。

毛泽东同志讲过：“国体问题，清朝末年起，闹了几十年还没有闹清楚。其实，它只是指的一个问题，就是社会各阶级在国家中的地位。”1982年宪法第1条第1款规定：“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专政的社会主义国家。”它明确规定了我们国家的性质和各阶级在国家中的地位，这就是我们的国体。人民民主专政的国家性质决定，在我国，只有人民才是国家和社会的主人。宪法第2条第1款规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”这是我国国家制度的核心内容和根本准则。

政体一般是指采取什么政权组织形式来行使管理国家权力的问题，涉及国家的各种权力，如立法权、行政权、司法权等由哪些国家机关行使，怎么产生和组成这些国家机关，这些国家机关之间关系如何等内容。根据宪法，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。这说明，人民代表大会制度就是我们的政体。概括地说，人民代表大会制度就是根据民主集中制的原则，通过民主选举产生全国人民代表大会和地方各级人民代表大会，以人民代表大会为基础，组成整个国家机构，实现人民当家作主的一种政权组织形式。其主要内容包括：一是，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；二是，各级人民代表大会及其常务委员会集体行使权力，集体决定问题，严格按照民主集中制的原则办事；三是，国家的行政机关、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；四是，中央和地方国家机构的职权划分，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；五是，我国56个民族共同组成中华民族大家庭，国家对聚居的少数民族实行民族区域自治，各自治地方都是中华人民共和国不可分割的组成部分。

3.规定了社会主义初级阶段的基本路线

1982年宪法把党在社会主义初级阶段的基本路线，用宪法形式肯定下来，成为全国各族人民共同奋斗的纲领。宪法规定：“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。”

4.规定了我国的社会主义经济制度

1982年宪法反映了社会主义经济制度在我国已经确立起来和正在发展壮大的事实。宪法第6条规定：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。

5.充实了关于社会主义精神文明的内容

1980年12月，邓小平同志指出：我们要建设的社会主义国家，不但要有高度的物质文明，而且要有高度的精神文明；所谓精神文明，不但是指教育、科学、文化(这是完全必要的)，而且是指共产主义的思想、理想、信念、道德、纪律等。1982年宪法的一个重要特点就是强调社会主义精神文明，包括两个方面：一是发展教育、科学、文化事业，二是重视思想道德教育。

在教育、科学、文化方面，宪法草案原来的规定是1条，根据全民讨论的意见，改为4条即第19～22条，教育、科学、卫生体育、文化各1条，并充实了内容。在思想道德教育方面，宪法第24条作了重要规定，明确国家通过普及理想教育、道德教育、文化教育、纪律和法制教育，通过在城乡不同范围的群众中制定和执行各种守则、公约，加强社会主义精神文明的建设；国家提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德，在人民中进行爱国主义、集体主义和国际主义、共产主义的教育，进行辩证唯物主义和历史唯物主义的教育，反对资本主义的、封建主义的和其他的腐朽思想。

6.进一步强化了公民基本权利的规定

公民的基本权利和义务是宪法的核心内容，宪法是每个公民享有权利、履行义务的根本保证。我国是人民民主专政的社会主义国家，人民是国家的主人，享有广泛的权利和自由。但是，在“文化大革命”期间，民主与法制遭到破坏，广大干部群众的权利受到严重侵犯。1982年宪法认真总结新中国成立以来的经验，特别是“文化大革命”期间的教训，对公民的权利和自由作了充分规定，将“公民的基本权利和义务”一章移到总纲后面、国家机构前面，作为第二章。并且这章的条文，从1954年宪法的19条、1978年宪法的16条，增加为24条。

1982年宪法关于公民权利和自由的规定十分广泛和充分。公民在政治、民主、人身方面的自由和权利主要表现在：一是恢复了1954年宪法关于公民在法律面前一律平等的规定。二是有选举权和被选举权。三是有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由。四是有宗教信仰自由，包括信教和不信教的自由。五是人身自由不受侵犯。针对“文化大革命”时期随便抓人、关人的问题，宪法规定，“禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由，禁止非法搜查公民的身体”。六是公民的人格尊严不受侵犯，禁止用任何方法对公民进行侮辱、诽谤和诬告陷害。七是公民的住宅不受侵犯。禁止非法搜查或者非法侵入公民的住宅。八是公民的通信自由和通信秘密受法律的保护。九是对于任何国家机关和国家工作人员，公民有提出批评、建议、申诉、控告或者检举的权利。并规定，对公民的申诉、控告或者检举，有关国家机关必须查清事实，负责处理，任何人不得压制和打击报复。由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有依照法律规定取得赔偿的权利。

宪法规定公民在社会方面的基本权利有：一是公民有劳动的权利和义务。国家通过各种途径，创造劳动就业条件。二是劳动者有休息的权利。三是退休人员的生活受国家和社会保障。四是公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利；国家和社会保障残废军人的生活，抚恤烈士家属，优待军人家属；国家和社会帮助安排盲、聋、哑和其他有残疾的公民的劳动、生活和教育。五是公民有受教育的权利和义务。之前的宪法规定公民有受教育的权利，1982年宪法进一步规定，受教育不仅是公民的权利，而且是公民的义务。六是妇女同男子有平等的权利；婚姻、家庭、母亲和儿童受国家的保护；保护华侨的正当的权利和利益，保护归侨和侨眷的合法的权利和利益。七是公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由等。

我国宪法在规定公民享有广泛自由和权利的同时，也明确公民在行使自由和权利的时候，不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利，同时要履行宪法规定的义务。主要有：一是公民有维护国家统一和全国各民族团结的义务。二是公民必须遵守宪法和法律，保守国家秘密，爱护公共财产，遵守劳动纪律，遵守公共秩序，尊重社会公德。三是公民有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务，不得有危害祖国的安全、荣誉和利益的行为。这一条是1982年宪法增加的。四是公民有依照法律服兵役和参加民兵组织保卫祖国、抵抗侵略的义务。五是公民有依照法律纳税的义务。

7.充实了国家机构的规定

1982年宪法在总结正、反两方面经验的基础上，对我国的国家机构作了一系列的改革和发展，主要有以下几个方面：

一是加强人民代表大会制度。将原来属于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，扩大全国人大常委会的职权和加强它的组织。全国人民代表大会和它的常务委员会行使国家立法权；除基本法律应当由全国人民代表大会制定以外，其他法律由全国人大常委会制定。全国人大常委会委员不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务。委员长、副委员长、秘书长组成委员长会议，处理常委会的重要日常工作。为了加强全国人民代表大会的工作，还增设一些专门委员会，在全国人民代表大会和它的常务委员会领导下，主要负责研究、审议和拟订有关议案。宪法规定，全国人民代表大会设立民族委员会、法律委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨事务委员会和其他需要设立的专门委员会。

二是恢复设立国家主席和副主席。新中国成立以来的实践证明，设立国家主席对健全国家体制是必要的，也比较符合我国各族人民的习惯和愿望。1982年宪法恢复设立国家主席和副主席，明确中华人民共和国主席、副主席由全国人民代表大会选举产生，规定了国家主席和副主席的职权等。

三是完善国务院领导制度。国务院实行总理负责制；总理、副总理、国务委员和秘书长组成国务院常务会议；总理召集和主持国务院全体会议和国务院常务会议。各部、各委员会实行部长、主任负责制；部长、委员会主任召集和主持部务会议或者委员会会议、委务会议。

四是国家设立中央军事委员会，领导全国武装力量。中央军事委员会实行主席负责制。中央军事委员会主席由全国人民代表大会选举，对全国人民代表大会和它的常务委员会负责。

为了加强对财政、财务活动的监督，国务院增设审计机关，依照法律规定独立行使审计监督权。地方各级人民政府也相应地设立审计机关。

五是建立任期制。规定国家主席、副主席，全国人大常委会委员长、副委员长，国务院总理、副总理等国家领导人连续任职不得超过两届。

六是加强地方政权和基层群众自治组织建设，设立特别行政区。县级以上的地方各级人民代表大会设立常务委员会。省、直辖市的人民代表大会和它的常务委员会有权制定和颁布地方性法规。地方各级人民政府分别实行省长、市长、县长、区长、乡长、镇长负责制。在少数民族集中地区实行民族区域自治制度。关于地方政权和组织建设的规定同样适用于民族自治地方。改变农村人民公社的政社合一的体制，设立乡政权。另外，将我国长期行之有效的居民委员会、村民委员会等群众性自治组织的地位和作用列入宪法。

为了解决台湾、香港、澳门问题，邓小平同志提出“一国两制”的思想。因此，宪法在总纲第31条规定：“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。”在全国人民代表大会职权中增加规定了“决定特别行政区的设立及其制度”。

8.规定了国家的象征

宪法规定中华人民共和国国旗是五星红旗；国徽中间是五星照耀下的天安门，周围是谷穗和齿轮；首都是北京。

9.强化社会主义法制建设内容

1982年宪法，根据十一届三中全会关于发展社会主义民主、健全社会主义法制的精神，把“健全社会主义法制”作为我国今后的一项根本任务。这是现行宪法的一个重要特点。根据这个要求，1982年宪法从立法、执法、司法、守法、宪法法律监督等方面，都作了充分的规定。

一是，在立法方面，为进一步加强立法工作，宪法对立法体制进行了改革。第一，全国人民代表大会常务委员会有权制定法律。过去，立法权集中在全国人民代表大会，它的常务委员会只能制定法令，不能制定法律。这不能适应加快立法、健全法制的需要。1982年宪法扩大了全国人大常委会的职权，规定全国人民代表大会和它的常务委员会是立法机关，基本法律由全国人民代表大会制定，其他法律全国人大常委会有权制定。第二，国务院可以制定行政法规。过去，国务院只能规定行政措施，1982年宪法规定，国务院有权制定行政法规。第三，省级人大及其常委会、省会市和经国务院批准的较大市的人大及其常委会，在与宪法、法律、行政法规不抵触的前提下，可以制定地方性法规。第四，民族自治地方的人民代表大会有权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。我国立法体制是多层次的，但必须维护国家法制的统一，这是社会主义法制建设的一条基本原则。宪法第5条规定，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。

二是，在执法方面，执法必严要求各级行政机关依法行政。宪法规定，国务院即中央人民政府，是最高国家权力机关的执行机关，地方各级人民政府是地方国家权力机关的执行机关。我国绝大多数法律是有关行政管理的，与广大人民群众有着密切的关系，这些法律要由行政机关及其工作人员执行。宪法规定，一切国家机关和武装力量都必须以宪法为根本活动准则，“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”。

三是，在司法方面，宪法第126条规定：“人民法院依照法律规定独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。”第131条规定：“人民检察院依照法律规定独立行使检察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。”

四是，在守法方面，宪法第33条第3款规定：“任何公民享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义务。”第53条规定，“中华人民共和国公民必须遵守宪法和法律”。为了使广大公民了解法律，增强法律意识，宪法第24条把“法制教育”作为加强社会主义精神文明建设的一个重要方面。

五是，在宪法、法律实施监督方面，也规定了具体举措。如何保证宪法的实施，经过“文化大革命”的沉痛教训，广大人民群众十分关心。过去宪法规定，全国人民代表大会监督宪法的实施。由于全国人民代表大会每年开一次会，不利于日常监督，因此1982年宪法规定，全国人大及其常委会监督宪法的实施。把监督宪法实施的权力放到全国人大及其常委会比较合适，因为全国人民代表大会是最高国家权力机关，全国人大常委会是它的常设机关。同时，宪法第99条还规定，“地方各级人民代表大会在本行政区域内，保证宪法、法律、行政法规的遵守和执行”。

**（三）五个宪法修正案的主要内容**

1982年宪法是一部符合国情、符合实际、体现时代要求的好宪法。同时，宪法也必须体现党和人民事业的历史进步，不断适应新形势、吸纳新经验、确认新成果、作出新规范，才具有持久生命力。回顾我国宪法制度发展历程，我们愈加感到，我国宪法同党和人民进行的艰苦奋斗和创造的辉煌成就紧密相连，同党和人民开辟的前进道路和积累的宝贵经验紧密相连。我国宪法必须随着党领导人民建设中国特色社会主义实践的发展而不断完善发展。由宪法及时确认党和人民创造的伟大成就和宝贵经验，以更好发挥宪法的规范、引领、推动、保障作用，是实践发展的必然要求。这是我国宪法发展的一个显著特点，也是一条基本规律。

1.2004年之前四个修正案的主要内容

1982年宪法公布施行后，根据我国改革开放和社会主义现代化建设的实践和发展，在党中央领导下，全国人民代表大会于1988年、1993年、1999年、2004年先后4次对1982年宪法的个别条款和部分内容作出必要的、也是十分重要的修正，共通过了31条宪法修正案。其中，1988年宪法修正案2条，即第1条和第2条；1993年宪法修正案9条，即第3条至第11条；1999年宪法修正案6条，即第12条至第17条；2004年宪法修正案14条，即第18条至第31条。

4次宪法修改的主要内容包括：一是，对宪法序言第七自然段的有关内容先后3次作出修改，将邓小平理论，“三个代表”重要思想，社会主义初级阶段，中国特色社会主义道路，发展社会主义市场经济，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等内容，分别写入宪法。二是，对宪法序言第十自然段的有关内容2次作出修改，将中国共产党领导的多党合作和政治协商制度以及包括劳动者、建设者和爱国者在内的广泛的爱国统一战线，分别写入宪法。三是，对宪法第5条作出修改，规定实行依法治国，建设社会主义法治国家。四是，对宪法第6条作出修改，规定社会主义初级阶段的基本经济制度和分配制度。五是，对宪法第8条2次作出修改，规定实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。六是，对宪法第11条3次作出修改，规定非公有制经济的地位和国家对非公有制经济的方针政策。七是，对宪法第14条作出修改，规定国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度。八是，对宪法第15条作出修改，规定国家实行社会主义市场经济；国家加强经济立法，完善宏观调控。九是，对宪法第33条作出修改，规定国家尊重和保障人权。十是，对宪法第81条作出修改，规定国家主席进行国事活动。此外，还对土地使用权可以依法转让、公民合法的私有财产不受侵犯、公民私有财产的征收征用和补偿、县乡人大任期3年改5年、紧急状态、国歌等有关规定内容作了补充和完善。4次宪法修改体现了党领导人民进行改革开放和社会主义现代化建设的成功经验，体现了中国特色社会主义道路、理论、制度、文化的发展成果。

2.2018年宪法修正案的主要内容

自2004年宪法修改以来，党和国家事业又有了许多重要的发展变化。特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，推进党的建设新的伟大工程，形成一系列治国理政新理念新思想新战略，推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，中国特色社会主义进入了新时代。党的十九大在新的历史起点上对新时代坚持和发展中国特色社会主义作出重大战略部署，提出了一系列重大政治论断，确立了习近平新时代中国特色社会主义思想在全党的指导地位，确定了国家发展新的奋斗目标，对党和国家事业发展具有重大的指导和引领意义。因此，十分有必要根据党的十九大精神对我国现行宪法作出必要的修改完善，把党和人民在实践中取得的重大理论创新、实践创新、制度创新成果通过国家根本法确认下来，使之成为全国各族人民的共同遵循，成为国家各项事业、各方面工作的活动准则，使我国宪法更好地体现人民意志，更好地体现中国特色社会主义制度的优势，更好地适应推进国家治理体系和治理能力现代化的要求。这对于全面贯彻党的十九大精神、广泛动员和组织全国各族人民为夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利而奋斗具有十分重大的意义。

2018年3月，十三届全国人大一次会议审议通过宪法修正案，对我国现行宪法又作出21条修改。主要内容如下：

一是，确立科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位。宪法序言第七自然段中“在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’重要思想指引下”修改为“在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、‘三个代表’重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想指引下”。同时，在“自力更生，艰苦奋斗”前增写“贯彻新发展理念”。

二是，调整充实中国特色社会主义事业总体布局和第二个百年奋斗目标的内容。宪法序言第七自然段中“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”修改为“推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴”。

三是，完善依法治国和宪法实施举措。宪法序言第七自然段中“健全社会主义法制”修改为“健全社会主义法治”。同时，在宪法第一章总纲第27条增加一款：“国家工作人员就职时应当依照法律规定公开进行宪法宣誓。”

四是，充实完善我国革命和建设发展历程的内容。宪法序言第十自然段中“在长期的革命和建设过程中”修改为“在长期的革命、建设、改革过程中”；宪法序言第十二自然段中“中国革命和建设的成就是同世界人民的支持分不开的”修改为“中国革命、建设、改革的成就是同世界人民的支持分不开的”。

五是，充实完善爱国统一战线和民族关系的内容。宪法序言第十自然段中“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”修改为“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、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者的广泛的爱国统一战线”。宪法序言第十一自然段中“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”修改为“平等团结互助和谐的社会主义民族关系已经确立，并将继续加强”。与此相适应，宪法第一章总纲第4条第1款中“维护和发展各民族的平等、团结、互助关系”修改为“维护和发展各民族的平等团结互助和谐关系”。

六是，充实和平外交政策方面的内容。在宪法序言第十二自然段中“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”后增加“坚持和平发展道路，坚持互利共赢开放战略”；在“发展同各国的外交关系和经济、文化的交流”后增加“推动构建人类命运共同体”。

七是，充实坚持和加强中国共产党全面领导的内容。在宪法第一章总纲第1条第2款“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度”后增写一句，内容为：“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”

八是，增加倡导社会主义核心价值观的内容。宪法第一章总纲第24条第2款中“国家提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德”修改为“国家倡导社会主义核心价值观，提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德”。

九是，修改国家主席任职方面的有关规定。宪法第三章国家机构第79条第3款“中华人民共和国主席、副主席每届任期同全国人民代表大会每届任期相同，连续任职不得超过两届”中的“连续任职不得超过两届”删去。

十是，增加设区的市制定地方性法规的规定。在宪法第三章国家机构第100条中增加1款，作为第2款：“设区的市的人民代表大会和它们的常务委员会，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，可以依照法律规定制定地方性法规，报本省、自治区人民代表大会常务委员会批准后施行。”

十一是，增加有关监察委员会的各项规定。为了贯彻和体现深化国家监察体制改革的精神，为成立监察委员会提供宪法依据，在宪法第三章“国家机构”第六节后增加一节，作为第七节“监察委员会”，就国家监察委员会和地方各级监察委员会的性质、地位、名称、人员组成、任期任届、领导体制、工作机制等作出规定。与此相适应，还对宪法的其他地方作了修改。

十二是，完善全国人民代表大会专门委员会规定。宪法第三章国家机构第70条第1款中的“全国人民代表大会设立民族委员会、法律委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会和其他需要设立的专门委员会”修改为“全国人民代表大会设立民族委员会、宪法和法律委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会和其他需要设立的专门委员会”。

六、充分发挥宪法在全面依法治国中的重要作用

1954年6月14日，毛泽东同志在中央人民政府委员会第三十次会议上作关于宪法草案的讲话时说：“用宪法这样一个根本大法的形式，把人民民主和社会主义原则固定下来，使全国人民有一条清楚的轨道，使全国人民感到有一条清楚的明确的和正确的道路可走，就可以提高全国人民的积极性。”[毛泽东：《在中央人民政府委员会第三十次会议上关于中华人民共和国宪法草案的讲话》(一九五四年六月十四日)，载中共中央文献研究室编：《毛泽东思想年编》(一九二一—一九七五)，中央文献出版社2011年版，第765页。]我国宪法以国家根本法的形式，确认了中国共产党领导中国人民进行革命、建设、改革的伟大斗争和根本成就，确立了工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家的国体和人民代表大会制度的政体，确定了国家的根本任务、领导核心、指导思想、发展道路、奋斗目标，规定了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，规定了社会主义法治原则、民主集中制原则、尊重和保障人权原则，等等，反映了我国各族人民的共同意志和根本利益。

近40年来的发展历程充分证明，我国现行宪法有力坚持了中国共产党领导，有力保障了人民当家作主，有力促进了改革开放和社会主义现代化建设，有力推动了社会主义法治国家建设进程，有力维护了国家统一、民族团结、社会稳定，是符合国情、符合实际、符合时代发展要求的好宪法，是充分体现人民共同意志、充分保障人民民主权利、充分维护人民根本利益的好宪法，是推动国家发展进步、保证人民创造幸福生活、保障中华民族实现伟大复兴的好宪法，是我们国家和人民经受住各种困难和风险考验、始终沿着中国特色社会主义道路前进的根本法治保障。我国宪法确立的一系列制度、原则和规则，确定的一系列大政方针，具有显著优势、坚实基础、强大生命力，必须长期坚持、全面贯彻。

宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。宪法的力量不仅因其地位崇高，更源于其有效实施。中国特色社会主义进入新时代，对全面依法治国、依宪治国、加强宪法实施提出了更高的要求。2018年8月24日，习近平总书记主持召开中央全面依法治国委员会第一次会议并发表重要讲话，对党的十八大以来党中央提出的一系列全面依法治国新理念新思想新战略作了10个方面的概括，其中一条就明确要坚持依宪治国、依宪执政。我们必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略和党的十九大提出的加强宪法实施和监督、推进合宪性审查、维护宪法权威的要求，将推进宪法实施提高到一个新水平。

一是，加快完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，通过完备的法律推动宪法实施。通过建立健全法律法规和制度体系，推动和保障宪法实施，是我国宪法实施的基本途径。在中国特色社会主义法律体系中，宪法居于核心地位，所有的法律都是依据宪法制定的，都是对宪法精神、原则和制度的具体化。通过立法和法律实施，把宪法确立的国家重大制度、重大事项转化为具体法律制度，形成一系列行之有效、相互衔接、相互配合的法律规定，使宪法的精神、原则和规定得以实现和具体化，在国家事业和社会生活各方面得到全面实施。要聚焦社会主义事业总体布局和奋斗目标，加强立法工作，提高立法质量，加快完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，以更加完备的法律推动宪法实施。

二是，进一步组织落实好宪法实施的有关法律制度。党的十八大以来，全国人大常委会贯彻落实党中央决策部署，健全保证宪法实施的法律制度，先后通过关于设立国家宪法日的决定、关于实行宪法宣誓制度的决定、关于特赦部分服刑罪犯的决定等。认真贯彻落实这些宪法实施的重要制度和举措，对彰显宪法权威、弘扬宪法精神、提高全社会的宪法意识发挥着重要作用。要继续抓好组织落实工作，通过不断丰富和发展宪法实施实践，让文本上的宪法“活起来”“落下去”。

三是，积极稳妥推进合宪性审查工作，切实维护宪法尊严和权威。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视宪法在治国理政中的重要地位和作用，采取一系列有力措施加强宪法实施和监督。贯彻落实党中央要求，全国人大常委会不断加强备案审查制度和能力建设，加快建设全国统一的备案审查信息平台，不断加大监督纠正力度，取得明显成效。2017年12月，十二届全国人大常委会第三十一次会议首次听取并审议法制工作委员会所作的《关于十二届全国人大以来暨2017年备案审查工作情况的报告》，推动备案审查工作再上新台阶。

党的十九大明确提出推进合宪性审查工作，维护宪法权威。十三届全国人大一次会议通过宪法修正案，将全国人民代表大会“法律委员会”修改为“宪法和法律委员会”，目的就是在继续承担统一审议法律草案工作的基础上，增加推动宪法实施、开展宪法解释、推进合宪性审查、加强宪法监督、配合宪法宣传等工作职责。十三届全国人大常委会第三次会议通过关于宪法和法律委员会职责问题的决定，进一步从法律规定上明确了这些职责。要始终坚持党的领导，坚持正确的政治方向，建立健全合宪性审查机制，积极稳妥地推进合宪性审查工作，以高度负责的政治态度和扎实严谨的工作作风，认真开展审查研究，审慎提出审查意见，努力实现政治效果和法律效果相统一，切实发挥宪法治国安邦根本法的作用。