编者按 中共中央政治局近日就我国宪法和推进全面依法治国举行第四次集体学习。习近平总书记在主持学习时强调,决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程、实现中华民族伟大复兴的中国梦,推进国家治理体系和治理能力现代化、提高党长期执政能力,必须更加注重发挥宪法的重要作用。要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,加强宪法实施和监督,把国家各项事业和各项工作全面纳入依法治国、依宪治国的轨道,把实施宪法提高到新的水平。深入学习贯彻习近平总书记的重要论述,将有力地推动社会各界弘扬宪法精神、树立宪法权威、坚定宪法自信、增强宪法自觉。

把全面贯彻实施宪法提高到新的水平

□ 周叶中

习近平总书记在主持中共中央政治局第四次集体学习时强调,必须更加注重发挥宪法的重要作用,把实施宪法提高到新的水平。党的十八大以来,习近平总书记从国家前途和人民命运的高度,将宪法实施纳入中国特色社会主义事业发展大局,对全面贯彻实施宪法作出了一系列重要论述,提出了许多新思想新观点新论断,是我们党对宪法认识的又一次升华,为在新的历史条件下把全面贯彻实施宪法提高到一个新的水平提供了行动指南。

深刻界定了现行宪法的理论定位

习近平总书记秉承发展的马克思主义宪法观,结合中国特色社会主义宪法实践,创造性地发展了宪法理论,系统地阐明了宪法在治国理政中的地位和作用。

准确把握了宪法的本质属性。习近平总书记指出:"我国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。"我国现行宪法是1982年制定的,规定了国家最根本、最重要的问题,是凝聚全民意志的"最大公约数",具有最高的法律地位、法律权威、法律效力,是中国特色社会主义法律体系的核心。

准确把握了宪法的历史脉络。习近平总书记指出:"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。"近百年来,中华民族曾经为找寻一部适合自己的宪法而上下求索。直到1949年具有临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》和1954年《中华人民共和国宪法》的制定,才以根本法的形式确认了中国共产党领导人民夺取新民主主义革命胜利、中国人民掌握了国家权力的历史变革,并为中国人民实现当家作主、开创社会主义革命和建设新的伟大征程提供了根本的法律保障。

准确把握了宪法的发展经验。习近平总书记指出:"宪法只有不断适应新形势、吸纳新经验、确认新成果,才能具有持久生命力。"因此,我国宪法"必须体现党和人民事业的历史进步,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"。我国现行宪法是在党的十一届三中全会确立的路线方针政策指引下,总结我国社会主义建设正反两方面经验,深刻吸取十年"文化大革命"的沉痛教训,借鉴世界社会主义成败得失的基础上制定的,契合了我国改革开放和社会主义现代化建设、加强社会主义民主法制建设的时代要求。同时,为了更好地适应新形势、吸纳新经验、确认新成果,全国人大分别在1988年、1993年、1999年、2004年、2018年对现行宪法予以修改,积极回应并引领了时代的发展需要。

准确把握了宪法的现实作用。现行宪法制定实施以来的发展历程充分表明,宪法以其至上的法制地位和强大的法制力量,对我国政治、经济、文化和社会生活产生了深刻影响,是符合国情、符合实际、符合时代发展要求的好宪法。习近平总书记指出,我国宪法"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进程,有力促进了人权事业发展,有力维护了国家统一、民族团结、社会稳定,对我国政治、经济、文化、社会生活产生了极为深刻的影响"。宪法始终为推动国家发展进步、保证人民创造幸福生活、保障中华民族实现伟大复兴,沿着中国特色社会主义道路前进提供根本的法制保证。

生动诠释了宪法实施的重要意义

宪法凝结了一国的最高理性,讲宪法就是讲科学,遵守和实施宪法就是尊重和遵循规律。习近平总书记指出:"宪法的生命在于实施,宪法的权威也在于实施。"全面贯彻实施宪法,既是建设社会主义法治国家的首要任务和基础性工作,又是宪法的生命所系、力量所在,这一论断充分体现了习近平总书记对于宪法实施的深刻认识。

宪法实施引领法治进程。法治兴则国家兴,法治衰则国家乱。法治的精义在于良法善治。而宪法是一国的根本法,在中国特色社会主义法律体系中居于统帅地位。依法治国、依法执政所依之"法",是以宪法为核心且依据宪法而制定的法律规范体系。倘若脱离宪法谈依法治国、依法执政,就无异于背离了最根本的国家共识,依法治国与依法执政将成为无源之水、无本之木。因此,习近平总书记从宪法作为国家根本法的地位出发,提出了"依法治国,首先是依宪治国;依法执政,关键是依宪执政"的重要论断。这生动反映了以习近平同志为核心的党中央要求:"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。"唯有将全面贯彻实施宪法坚持不懈地抓好,才能在恪守宪法原则、弘扬宪法精神、履行宪法使命的过程中,最大限度地实现宪法目的、彰显宪法价值、释放宪法效能。

宪法实施释放宪法效能。宪法的有效实施,就是要使宪法从纸面上的宪法走向现实中的宪法和行动中的宪法。习近平总书记指出:"只要我们切实尊重和有效实施宪法,人民当家作主就有保证,党和国家事业就能顺利发展;反之,如果宪法受到漠视、削弱甚至破坏,人民权利和自由就无法保证,党和国家事业就会遭受挫折。"这一论断旗帜鲜明地表明,宪法的实施是推动国家发展进步、保证人民实现幸福生活、保障中华民族实现伟大复兴的重要基础。习近平总书记结合宪法所内含的"党性"和"人民性"进一步指出:"维护宪法权威,就是维护党和人民共同意志的权威。捍卫宪法尊严,就是捍卫党和人民共同意志的尊严。保证宪法实施,就是保证人民根本利益的实现。"因此,以习近平同志为核心的党中央要求:"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。"唯有将全面贯彻实施宪法坚持不懈地抓好,才能在恪守宪法原则、弘扬宪法精神、履行宪法使命的过程中,最大限度地实现宪法目的、彰显宪法价值、释放宪法效能。

系统阐明了宪法实施的实质内涵

"天下之事,不难于立法,而难于法之必行。"如果宪法得不到有效实施、束之高阁或者实施不力、做表面文章,那么再完美的制度设计也无济于事,再精良的宪法结构也只会沦为空谈。如今,我国社会主义法治建设已开始从以立法为中心转向以宪法法律实施为重点,加强宪法实施已经成为中国特色社会主义法治建设的应有之义。为了切实抓好宪法实施工作,把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平,习近平总书记以"四个坚持"升华了全面贯彻实施宪法的实质内涵,并对新时期的宪法实施提出了具体要求。

坚持正确政治方向,坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路。改革开放以来,中国共产党团结带领人民在发展社会主义民主政治方面取得了重大进展,成功开辟和坚持了中国特色社会主义政治发展道路,为实现最广泛的人民民主确立了正确方向。中国特色社会主义政治发展道路的核心思想、主体内容、基本要求都在宪法中得到了体现和确认,其精神实质是紧密联系、相互贯通、相互促进的。坚持中国特色社会主义政治发展道路,必须坚持国家一切权力属于人民的宪法原则,坚持宪法确立的民主集中制原则、国家政权体制和活动准则等,实现党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,以保证人民当家作主为根本,以增强党和国家活力、调动人民积极性为目标,扩大社会主义民主,发展社会主义政治文明。

坚持依法治国基本方略,加快建设社会主义法治国家。宪法确立了社会主义法制的基本原则,明确规定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。落实依法治国基本方略,加快建设社会主义法治国家,必须全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法的进程。这不仅要求立法机关制定完备的法律以推动宪法实施,保证宪法确立的制度和原则得到落实,而且要求行政机关和司法机关严格履行贯彻实施宪法和法律的重要职责,还要求有关监督机关担负起宪法和法律监督职责,加强对宪法和法律实施情况的监督检查。其要旨在于以宪法为最高法律规范,继续完善以宪法为统帅的中国特色社会主义法律体系,把国家各项事业和各项工作纳入法治轨道,确保有法可依、有法必依、执法必严、违法必究,维护社会公平正义。

坚持人民主体地位,切实保障公民享有权利和履行义务。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。只有保证公民在法律面前一律平等,尊重和保障人权,保证人民依法享有广泛的权利和自由,宪法才能深入人心,走入人民群众,宪法实施才能真正成为全体人民的自觉行动。宪法的根基在于人民发自内心的拥护,宪法的伟力在于人民出自真诚的信仰。在依法保障全体公民享有广泛权利的基础上,还应当在全社会广泛开展尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法的宣传教育,弘扬宪法精神,增强广大干部群众的宪法意识,使全体人民成为宪法的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者,为加强宪法实施和监督营造良好氛围。

在新形势下,我们党要履行好执政兴国的重大职责,就必须依据党章从严治党、依据宪法治国理政。要始终坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用。党领导人民制定宪法和法律,党也要领导人民执行宪法和法律,党自身还必须在宪法和法律范围内活动,真正做到党领导立法、保证执法、带头守法。只有做到"善于使党的主张通过法定程序成为国家意志,善于使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员,善于通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导,善于运用民主集中制原则维护中央权威、维护全党全国团结统一"这四个"善于",才能真正坚持依法治国基本方略,优化依法执政基本方式,支持国家权力机关、行政机关、监察机关、审判机关和检察机关依照宪法和法律独立负责、协调一致地开展工作。

扎实谋划了宪法实施的具体机制

核心在理念,重点在落实。习近平总书记指出,要"用科学有效、系统完备的制度体系保证宪法实施"。党的十八届三中全会提出,"维护宪法法律权威,进一步健全宪法实施监督机制和程序,把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平"。党的十八届四中全会进一步阐明了健全宪法实施和监督制度的具体方案,对宪法实施和监督提出了基本要求和具体措施,即完善全国人大及其常委会宪法监督制度,健全宪法解释程序机制。加强备案审查制度和能力建设,把所有规范性文件纳入备案审查范围,依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件,禁止地方制发带有立法性质的文件。将每年12月4日定为国家宪法日。在全社会普遍开展宪法教育,弘扬宪法精神。建立宪法宣誓制度,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。党的十九大报告提出,"加强宪法实施和监督,推进合宪性审查工作,维护宪法权威"。我们有理由相信,在党的十九大、十九届二中全会精神和习近平新时代中国特色社会主义思想指引下,通过不断健全宪法实施和监督的制度规范,扎实推进维护宪法权威的制度保障措施,我们一定能够继续开拓中国特色社会主义法治建设的康庄大道,推动国家治理体系和治理能力现代化,完善和发展中国特色社会主义制度。

(作者系武汉大学副校长、教授)

西方"民主赤字"背后

□魏南枝 黄平

冷战结束后,由于西方把持着国际政治话语霸权,西式民主似乎成为善治的代名词。然而,这与西方国家内部出现的对于其制度的深刻批判形成了鲜明对比。在西方,社会两极分化日趋严重,政治不信任和政治冷漠成为普遍问题,选举制度失灵和政治精英失职随处可见,越来越多的普通民众将本国的社会治理认作"劣治",即便是西方的知识精英也越来越不同程度地陷入"对民主的焦虑"之中。可以说,西方的"民主赤字"正日益凸显,其根源在于西方民主的制度性缺陷。

将部分人的"同意"等同于全体人的"认同"。从20世纪70年代开始,西方国家遭遇投票率持续走低的情况,这反映了公民的政治参与度和对政党的信任度的持续走低,政治冷漠已经成为西式民主的痼疾。之所以不少公民特别是中低社会阶层的公民表现出"主动放弃"的态度和行为,是因为他们无法切身感受到这种"一人一票"的选举对自身利益有什么关系,相反,却越来越认为这种选举制已经无力左右特殊利益集团日益膨胀的操控力和少数精英集团对公权的侵害。

在投票率一路走低的同时,实际参与投票并且支持最终胜选者的选民人数占这些国家公民总数的比重更低。参选者一旦当选,这批事实上占据少数的支持者所持"民意"会被胜选者"优先"满足,甚至会将这些少数人的"民意"等同为全部公民的"公意"。这种公民政治参与的不充分和不平等,使理论上的多数决定原则很多时候变成了实际上的少数决定。如此,如何能够证明少数人"最能辨别国家的真正利益"呢?这种所谓的公民授权过程所形成的权力的正当性又在哪里呢?

将程序正义超越于结果正义。与公民政治冷淡态度、地方政治与国家政治的联系日趋松散等情况相应的是,竞争性选举只能够表明人们选定"代表"的方法或程序具备有效性,而不能证明当选后的"代表"施政行为的正当性。所以,即使周而复始的选举在程序上被赋予了正当性,但国家内部的阶级、族群和性别等结构性不平等并未因此而得到根本性解决。对美国和欧洲多国的社会状况的研究表明,中产阶级的萎缩、机会不平等和财富、收入不平等事实上都呈现恶化状态,从中更能看出"民主赤字"和政治冷漠背后的社会经济根源。

相较于所谓的程序正义,特别是在"程序吸纳不满"的噱头之下,"符合公共利益"这一结果正义标准已经显得无足轻重了:政治和经济寡头们对政策制定者的实际影响力已经远远超过中产阶级和底层民众,政治机构对精英阶层利益的回应性也远高于对普通民众利益主张的回应性。精英政治体系试图通过各种程序性设计确保"赢者通吃"格局的同时,也给了民粹主义甚至反智主义以生存空间,还由此催生了高层管理者所构建的上层建筑实际上得不到广大中低民众的支持的基本社会政治格局。

将政党胜选、个人胜出凌驾于共同意志、公共利益。选举曾经被定义为公民意愿的表达和共同意志的形成过程,能够充分展现"公民的智慧"和公共的利益。但是,政党利益高于国家和人民的公共利益是两党或多党政治与生俱来的缺陷,其背后是特殊利益集团对政治权力的把控。竞争性选举日益变成一种受特殊利益操控的讨价还价的游戏:政党政治既是竞争性选举的依托,也是基本权力架构背后的权力运作融通渠道。在政党政治作为政治生活实际核心的背景下,赢得选举是政党的根本追求,个人及其背后的政党为了赢得选举不可避免地受到金钱和势力集团的操控,共同意志和公共利益反而成了竞选的装饰和会被牺牲掉的代价。此外,在西方,权钱交易日益合法化和公开化,例如2010年美国最高法院判决取消《联邦竞选财务法》,使得无法追溯来源的政治献金得以操控美国的选举,进一步加剧了精英政治与普通民众之间的对立,导致普通民众难以相信通过选举产生的执政者就是人民共同意志与公共利益的代表,并且所谓的"政治正确"已经不足以掩盖日益碎片化的"公众意见",更勿论"使公众意见得到提炼和扩大"。所以,在很大程度上,各类民意调查中所展示的"公众意见"已经不再是共同意志和公共利益的体现。

由上述分析可知,作为西式民主标志的竞争性选举机制正日益沦为一种以选票换利益的两党或多党竞争"选主"的机制。作为民主权力的正当性来源——"人民的同意",即"共意",其背后是公共利益——的作用也已经被贬低了,广大中低层普通民众的利益不仅没有被纳入政治选举的最主要议程,而且事实上正越来越被排除在政治生活之外。

正因为西方民主的制度性缺陷,竞争性选举、政策辩论、"民主投票"等都越来越具有"作秀"的色彩。更深层的问题是,西方民主制度越来越符合实际支配西方社会的特殊群体(政治权力+资本权力)自身的利益要求,并通过这种选举将自身的利益要求合法化和正当化。这不但大大降低了"良治"的可能性,弱化了国家治理能力,还进一步强化了"民主赤字"现象。

西方"民主赤字"更深层的背景在于,大资本集团的长期合谋与垄断导致的公共伦理精神缺失。由于大资本力量不受节制的急剧扩张,不仅国家能力受到侵蚀,政治回应度和政治回应能力也趋于不平等和萎缩;而且人民"亲自提出意见"的民主权利被两党或多党选举机制所消解,各种社会力量对资本力量进行限制的能力在下降。避免大资本特殊利益集团"制度化地"钻空子,避免其以"合法"的方式忽视人民迫切需要的社会经济变革,成为克服西方"民主赤字"的核心问题。然而,西式民主的制度设计,使之成为无法破解的死结。

(作者分别系中国社会科学院美国研究所副研究员,中国社会科学院欧洲研究所研究员)

论点摘编

西方"司法独立"在中国走不通

范明志在《求是》2018年第2期撰文指出,当前,一些人无视中国特色社会主义法治取得的巨大成就,将西方"司法独立"奉为圭臬,认为应当将"司法独立"作为我国司法体制改革的方向。这是没有认清西方"司法独立"本质的表现。西方"司法独立"是西方资产阶级在与封建君主制和宗教神权统治斗争过程中在上层建筑领域取得的重要成果,一般是指司法权独立于立法权和行政权,不受其他国家机关和任何政党的监督和管理。相对于封建专制社会的司法制度,西方"司法独立"具有进步性,但其历史局限性亦不容忽视。

第一,从本质上说,西方"司法独立"是在资本主义私有制基础上,与多党制、三权分立等制度相辅相成的司法体制,是为资产阶级统治和资产阶级利益服务的,不具有普遍适用性,一些发展中国家不顾国情移植西方"司法独立",结果反而带来了司法腐败等乱局。

第二,无论资产阶级用什么样的所谓自由、平等、民主等制度在形式上加以掩饰,都无法改变其社会关系的实质不平等,"司法独立"也属于这些掩饰性的制度。在司法权运行上,西方"司法独立"过于强调形式正义,强调法官和陪审团不受外界影响,"独立"对案件作出裁决。表面上看这消除了封建制度下司法权对封建主的依附,但实质上仍然在维护私有制和资本剥削劳动力的基本社会关系,必然导致司法止步于形式公正,而无法做到实质公正,导致司法变异为诉讼技巧博弈的游戏。

第三,西方"司法独立"难以对司法公正构成制度支撑。西方"司法独立"对法官和陪审团权力行使缺乏有效监督和约束,甚至赋予法官"造法"的权力,对陪审团成员的法律素质以及法官自身的司法理念、司法能力、司法廉洁更是难以保障。越是"司法独立",法官、陪审团存在的阶层、性别、种族等观念可能就越任性,法官和陪审团的错误判决就越难以纠正,司法贪腐行为就越难以发现和惩治。

扫描二维码
关注"光明理论"
微信公众号

理论部主办
投稿邮箱:gmrbll@163.com