

您的位置: [首页](#) >> [学术评论](#) >> [阅读文章](#)

我国宪法五十年发展的启示

阅读次数: 1393

许崇德

(一) 现行宪法是我国历史上最好的宪法

从中国历史看,旧中国的宪法当然都不能与现行宪法相比拟的。新中国成立后,我国的1975年宪法、1978年宪法当然也是不能同现行宪法相比的。1954年宪法是一部好的宪法。我国基本的社会制度、国家制度以至于宪法的结构,从今天来看,基础都是由1954年宪法奠定了的。现行宪法也以1954年宪法作为修宪的基础。但即使如此,1954年宪法也不能同现行宪法相比。这是因为30年的社会发展和经验积累更丰富了。时代有了极大进步,反映客观实际的宪法当然也有了很大差别。有很大发展。所以现行宪法大大超过了1954年宪法。发展有哪些主要内容?现举社会主义民主制度的发展为例:

第一,根本政治制度人民代表大会制度进一步完善了。(1)废除事实上存在的领导职务终身制;(2)全国人大常委会成员不兼职(十届后设专职常委);(3)设置中央军委;(4)国务院实行总理负责制,设国务委员;(5)县以上设人大常委会;(6)把直接选举扩大到县;(7)政社分开,恢复乡的建制,等。

第二,依法治国。宪法第5条规定,国家维护社会主义法制的统一和尊严,任何组织和个人都不得有超越宪法和法律的特权。1999年宪法修正案增加规定:“中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家。”

依法治国首先是依宪治国,这是因为,1)一般的法律只是相应地规范国家生活的具体方面,而宪法则是规定全面的、重大的社会事务和国家事务。2)宪法和法律都是党的主张和人民意志相统一的表现。而宪法所体现的是党的最重要的主张和人民的最根本的意志。3)宪法规定的是国家最根本的制度,如果宪法受到了损害,那无异是动摇了国家的根基。因此,依法治国首先应是依宪治国。---这显然是以前宪法的发展。

第三,公民的基本权利和自由的发展。有(1)对人身自由权、住宅不受侵犯权的保护,(第37、第39条:)增加“禁止性规定”;(2)第38条:增“人格尊严不受侵犯”权(3)残废军人、烈属、军属、盲聋哑及其他残疾公民、还有老人等的保护。、(4)与前宪相比,法律保障完备了,物质保障更充分了。

第四,1993年宪法修正案增加规定,“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。”这是一项具有中国特色的社会主义政党制度,是我国社会主义民主制度的重要组成部分。这个制度,同共产党与各民主党派在历史上形成的“长期共存、互相监督”,“肝胆相照、荣辱与共”的合作关系是分不开的。我国实行的政党制度,与西方实行的政党制度根本不同。

第五,统一国家方面:A.宪法规定,中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的、统一的多民族国家。B.在反对狭隘民族主义的提上有发展。C.此外,为了解决历史遗留问题,宪法第31条体现了“一国两制”的方针,促进和保证了国家的和平统一

第六,基层民主制度。宪法第111条规定,城市和农村设立的居民委员会或者村民委员会是基层群众性自治组织,实行自我管理、自我教育、自我服务。宪法第16条、第17条规定:“国有企业依照法律规定,通过职工代表大会和其他形式,实行民主管理。”“集体经济组织实行民主管理,依法选举和罢免管理人员,决定经营管理的重大问题。”

宪法的这些规定,反映了社会主义政治文明的本质要求,体现了坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一,也是超越以前宪法的表现。

(二) 关于制宪、修宪工作的3点经验

1. 指导思想正确与否,决定着宪法的完善性

历史证明,我国的1954年宪法以人民民主和社会主义为指导思想,因此在当时的条件下,这部宪法是完善的。1975年宪法以“四个存在”和“阶级斗争年年讲、月月讲、日日讲”为指导,1978年宪法以肯定“文化大革命”的成果和“无产阶级专政下继续革命”为指导思想,因此这两部宪法很不完善。现行宪法以党在社会主义初级阶段的基本路线和建设有中国特色社会主义为指导思想,因此它是一部好宪法。

2. 坚持党的领导和群众相结合是宪法具有生命力的源泉

现行宪法就是在党的直接领导下产生的。1980年,由于当时还在生效中的宪法已经不适应形势发展的要求,因此,中共中央于9月6日向第五届全国人大第三次会议及时地提出《关于修改宪法和成立宪法修改委员会的建议》以及中华人民共和国宪法修改委员会名单草案。全国人大接受党的建议,作出了相应的决议,组成了宪法修改委员会,并于9月15日开始修宪工作。

1981年7月,中共中央同意彭真同志写给党中央的报告:拟按照中共十一届六中全会《关于建国以来党的若干历史问题的决议》的精神修改宪法。这次修宪的总的指导思想是邓小平同志在1979年提出的坚持四项基本原则;在宪法修改中,草拟出来的每一次稿子都报送中央,中央书记处曾经对草案稿讨论了8次,政治局也曾讨论过两次。总之,整个修宪过程,从工作启动,直至五届人大五次会议通过宪法,始终是在党的领导下进行的。

同时,现行宪法又是在群众的积极参与下产生的。当年宪法修改委员会曾经一再强调:“宪法是大家修改,大家制定,大家遵守的。这是中国人民的大事,要把大家的意见集中起来,集思广益”。从1980年9月至1982年11月,宪法修改委员会共举行5次会议。每次会议有时持续10多天。会议充分

发扬民主，一百多委员畅所欲言，讨论十分热烈。在会外，宪法修改委员会曾多次邀请各条战线上的实际工作者、各类专家、学者进行座谈，听取意见。宪法草案的初稿和历次讨论稿，曾多次分送中央各部门、各国家机关、人民政协、各党派、团体以及各省、自治区、直辖市和武装部队，广泛征集意见。1982年4月26日，全国人大常委会公布宪法草案，开展了历时4个月之久的全民讨论。宪法修改委员会收到了大量的群众建议和意见，并据此对宪法草案进行了反复的修改。宪法草案在11月26日提交五届全国人大五次会议，又经3000代表分组进行了认真的讨论后，方才于12月4日投票表决通过。

现行宪法颁布20年以来，经历了1988年、1993年、1999年3次部分内容的修正。每次修正同样贯彻了党的领导与群众路线相结合的原则。以1999年的修宪工作为例，这次修宪先在党内成立以李鹏同志为首的修宪领导小组，修宪的内容都是党的十五大提出并确定了方针和原则，从而完全是党的主张。1998年12月8日，领导小组将修宪的初步意见分发给中央各部门、各地方党委和其他有关单位征询意见。12月21日，江泽民同志召开党外人士座谈会，听取各民主党派领导人和无党派人士的意见。修宪小组又在李鹏同志主持下，于1999年1月22日和24日分别召开了各类专家、学者的座谈会，广泛听取意见。中共中央的修宪建议向全国人大常委会提出后，全体常委又经过认真的讨论，才形成宪法修正案的草案。3月9日，修正案草案由人大常委会向九届全国人大第二次会议提出，又经过与会的全体代表认真讨论，才正式通过了第12至第17条宪法修正案。

以上的事实表明，在党的直接领导和群众的广泛参与下产生和发展的宪法，必然是反映了党的主张和人民意志的统一。

3.既要坚持宪法的相对稳定，又要保证宪法内容的与时俱进。

我国宪法是稳定的，但随着经济、政治和文化的发展，宪法又应该是发展的。我国宪法的发展有过三种形式，一是系统的、全面的修改宪法，二是以宪法修正案的方式对宪法的部分内容进行修改，三是在必要的时候由全国人大常委会作出宪法解释。回顾历史，通过修正案的方式对宪法进行部分修改是较好的形式，它既能保持宪法的稳定性，又能保持宪法的适应性。当然，今后如果能够适当地行使宪法解释的职权，这将是十分适宜的。

(三) 必须从制度上确保宪法的贯彻实施。

我国宪法在全国基本上得到实施。我国的基本制度，如人民民主专政的国体、民主集中制的人民代表大会制度、社会主义经济制度、民族区域自治制度、公民基本权利的保障制度，以及我国的各级、各类国家机关的组织、行使的职权、工作程序等等，都是依据宪法、遵守宪法的规定的。有人说，我们的宪法没有实施，这种看法与事实不相符合。

但另一方面也还必须看到，我国宪法的实施以及与之相关的一些制度，确实尚不完备。这一点，也是不应回避的。

不完备的表现：一是我国宪法不进入诉讼领域。本来，宪法是法，应该运用来作为衡量是非的标准。但我国在实际生活中，宪法在诉讼中并不被适用。早在1955年7月，最高人民法院在给新疆高级人民法院的复函中就已指出：“不宜援引宪法作论罪科刑的依据”。1986年10月，最高人民法院又在给江苏省高级人民法院《关于人民法院制作法律文书如何引用法律规范性文件的批复》中，把宪法排除在外，使宪法不在制作法律文书时可以引用的法律规范性文件之列。这样，我国宪法就在诉讼领域里从来没有被适用过。

表现之二是：我国尚缺乏行之有效的宪法保障制度。建立宪法保障制度的必要性，可以从历史上得到启示。我国的第一部宪法1954年宪法是部好宪法，毛泽东亲自主持并参与制定，并曾在多次会议上强调：“宪法必须实行”。例如毛泽东1954年6月在中央人民政府委员会第30次会议上就说过：“全国人民每一个人都要实行，特别是国家机关工作人员要带头实行，首先在座的各位要实行。不实行就是违反宪法。”刘少奇在宪法草案报告中也曾强调：中共党员必须在遵守宪法中起模范作用。他说：“宪法给了我们一个有力的武器，使我们能够有效地为消灭这些(违宪)现象而斗争”。领导人的讲话固然极其明确、有力，但当时只在宪法里写了一句全国人民代表大会“监督宪法的实施”，而没有努力去建立必要的具体制度和完善的宪法保障机制。后来的事实表明，如果没有制度予以保障，那末，法典写得再美妙，亦属徒然。1954年宪法公布后大约3年内，宪法的实施虽然比较顺利。但这是出于对宪法尊重的理念，并不是由于有健全的机制予以监督保障的结果。因此后来一经风浪，就挡不住了，宪法也就不是“有力的武器”了。这是历史的悲剧。

现行宪法吸取了28年来的经验教训，在规定由全国人民代表大会行使宪法监督职权的同时，又赋予全国人大常委会以监督宪法实施的职权。由于常委会是经常行使国家权力的机关，这样就弥补了因为全国人大每年只举行一次会议、会期又不长，从而不可能对宪法实施进行经常性监督的不足。同时，1982年12月10日，第五届全国人大第五次会议通过的《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》第37条规定：全国人大各专门委员会的工作之一是：“审议全国人民代表大会常务委员会交付的被认为同宪法、法律相抵触的国务院的行政法规、决定和命令，国务院各部、各委员会的命令、指示和规章，省、自治区、直辖市的人民代表大会和它的常务委员会的地方性法规和决议，以及省、自治区、直辖市的人民政府的决定、命令和规章，提出报告”。这个规定应是有助于全国人大及其常委会行使监督宪法实施的职权的。

2000年3月15日，第九届全国人大第三次会议通过《中华人民共和国立法法》。该法第90条规定：

“国务院、中央军事委员会，最高人民法院、最高人民检察院和各省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触的，可以向全国人民代表大会常务委员会书面提出进行审查的要求，由常务委员会工作机构分送有关的专门委员会进行审查、提出意见。”

“前款规定以外的其他国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触的，可以向全国人民代表大会常务委员会书面提出进行审查的建议，由常务委员会工作机构进行研究，必要时，送有关的专门委员会进行审查、提出意见。”

《立法法》第91条规定：

“全国人民代表大会专门委员会在审查中认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触的，可以向制定机关提出书面审查意见；也可以由法律委员会与有关的专门委员会召开联合审查会议，要求制定机关到会说明情况，再向制定机关提出书面审查意见。制定机关应当在两个月内研究提出是否修改的意见，并向全国人民代表大会法律委员会和有关的专门委员会反馈。”第91条第2款规定：“全国人民代表大会法律委员会和有关的专门委员会审查认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触而制定机关不予修改的，可以向委员长会议提出书面审查意见和予以撤销的议案，由委员长会议决定是否提请常务委员会会议审议决定。”

上述的条款表明：立法法规定了全国人大常委会对于行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例行使违宪审查时应遵循的程序，明确了谁可以向人大常委会提出审查的要求以及常委会在接受审查要求后应该怎样处理的一系列程序问题。这是进步。但立法法没有涉及对于政治行为的合宪性审查，而仅仅限于对规范性文件的审查，并且，即使是对规范性文件，亦只限于对行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例的审查。而没有对法律的审查作出规定。这是不足之处。

2001年6月29日，最高人民法院就山东齐玉苓诉陈晓琪等侵犯了宪法规定的受教育权一案所作司法解释，引起了普遍关注。有人因此设想，中国应实

行由最高法院行使违宪审查权的制度。也有人主张建立宪法法院，或者在全国人大常委会设立宪法监督委员会等，气氛热烈。

胡锦涛2002年12月4日讲话中说：“要抓紧研究和健全宪法监督机制，进一步明确宪法监督程序”。这说明中央已意识到建立宪法监督机制的重要性。但同时也说明了迄今为止，这个问题至少尚没有得到解决如果不遵守不执行，是否就是违宪？但是什么叫违宪？具备怎样的具体条件就是构成了违宪？

以上是对我国行宪50年来的几点经验体会。从目前来看，建立、完善宪法实施的保障制度，乃当务之急。50年来，在宪法问题上我们走过了一条曲折的道路，当前的形势，应该说“前途光明”。证据何在？

胡锦涛主席2003年3月18日在第十届全国人大第一次会议上讲话：“我深知，担任国家主席这一崇高的职务，使命光荣，责任重大。我一定忠诚地履行宪法赋予的职责，恪尽职守，勤勉工作，竭诚为国家和人民服务，不辜负各位代表和全国各族人民的重托。”

吴邦国委员长2003年3月18日在第十届全国人大第一次会议上讲话：“我们深感责任重大。我们将同全体代表一道，以对国家、对人民高度负责的精神，忠实模范地遵守宪法，尽心尽力的做好工作，竭诚为祖国、为人民服务，决不辜负全国各族人民的期望。”

文章来源：中国宪政网

相关文章：

[一怒匡过](#)

[我国人民代表大会制度的发展和完善](#)

[新中国宪法发展的基石](#)

[与时俱进 治国安邦](#)

[我国修宪工作的主要特点](#)

[中国共产党八十年与中国宪法的发展](#)

[新中国第一部宪法的制定](#)

[人民民主专政在宪法上的演变](#)

[我国宪法是人民权利保障书](#)

[彭真同志与现行宪法的诞生](#)

[新中国宪法学的创建与发展](#)

[网站简介](#) | [招聘信息](#) | [投稿热线](#) | [意见反馈](#) | [联系我们](#)

主办：中国社会科学院法学研究所、国际法研究中心

建议使用1024*768分辨率 版权所有：中国社会科学院法学研究所、国际法研究中心