

为新时代坚持和发展中国特色社会主义提供有力宪法保障

龚伟

《人民日报》(2018年02月26日 01版)

宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，是党和人民意志的集中体现。党的十九届二中全会审议通过了《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》。宪法修改是国家政治生活中的一件大事，是以习近平同志为核心的党中央从新时代坚持和发展中国特色社会主义全局和战略高度作出的重大决策，也是推进全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措。通过修改宪法，把党的十九大确定的重大理论观点和重大方针政策载入国家根本法，体现党和国家事业发展的新成就新经验新要求，必将为新时代坚持和发展中国特色社会主义提供有力宪法保障。

一、我国现行宪法是符合国情、符合实际、符合时代发展要求的好宪法，必须长期坚持、全面贯彻

我国现行宪法是根据党的十一届三中全会确定的路线方针政策、于1982年12月4日由五届全国人大五次会议通过并公布施行的。再往前溯，1982年宪法，可以说是对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》、1954年《中华人民共和国宪法》的继承和发展。回顾近70年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，新时期党和国家一系列重大方针政策和活动准则，等等，反映了我国各族人民的共同意志和根本利益。

宪法具有根本性、全局性、稳定性、长期性。我国现行宪法公布施行至今已有36年，实践充分证明，宪法以其至上的法治地位和强大的法治力量，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进程，有力维护了国家统一、民族团结、社会稳定，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、实现中华民族伟大复兴中国梦的根本法治保障。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，具有显著的优势、坚实的基础和强大的生命力，必须长期坚持、全面贯彻。

二、宪法只有不断适应新形势、吸纳新经验、确认新成果、作出新规范，才能具有持久生命力

唯物史观认为，法律作为上层建筑的重要组成部分，要随着经济基础的变化而变化。我国宪法的发展历程也是这样。1954年我国第一部宪法诞生后，一直处在探索实践和不断完善过程中，其间也走了一些弯路。

1982年宪法施行后，根据我国改革开放和社会主义现代化的实践和发展，在党中央领导下，全国人大于1988年、1993年、1999年、2004年先后四次，对1982年宪法即我国现行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年修正案2条，1993年修正案9条，1999年修正案6条，2004年修正案14条。

概括起来讲，四次修改宪法的主要内容：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和包括劳动者、建设者和爱国者在内的广泛爱国统一战线，分别写入宪法。三是对宪法第五条作出修改，规定实行依法治国，建设社会主义法治国家。四是对宪法第六条作出修改，规定社会主义初级阶段基本经济制度和分配制度。五是对宪法第八条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。六是对宪法第十一条先后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。七是对宪法第十四条作出修改，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。八是对宪法第十五条作出修改，规定国家实行社会主义市场经济。九是对宪法第三十三条作出修改，规定国家尊重和保障人权。十是对宪法第八十一条作出修改，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、对公民私有财产的征用征收和补偿、县乡人大任期三年改五年、紧急状态、我国国歌等作了补充和完善。

总的看，四次修宪的内容充分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，充分体现了中国特色社会主义道路、理论、制度、文化的发展成果，对我国政治、经济和社会生活产生了极为重要的影响。通过四次宪法修改，我国宪法在中国特色社会主义伟大实践中紧跟时代前进步伐，不断与时俱进，有力推动和保障了党和国家事业发展，有力推动和加强了我国社会主义法治建设。

我国宪法发展的一个显著特点就是，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。这是实践发展的必然要求，也是宪法发展的一条基本规律。只有不断地、及时地通过宪法确认党和人民创造的伟大成就和宝贵经验，体现实践发展和时代发展的新形势新要求，才能更好发挥宪法的规范、引领、推动、保障作用。

三、根据新时代坚持和发展中国特色社会主义的新形势新实践，在保持我国宪法连续性、稳定性、权威性的基础上，有必要对我国宪法作出适当的修改

自 2004 年修改宪法至今，已过去十多年，党和国家事业又有许多重要的、深刻的发展变化。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，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，提出一系列重大政治论断，确定了新的奋斗目标，对党和国家事业发展具有重大指导和引领意义。

新中国成立以来特别是改革开放近 40 年来，宪法在我们党治国理政活动中具有十分重要的地位和作用。党的十八大以来，习近平总书记多次强调，坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。宪法是国家的根本法、最高法。为了更好发挥宪法在新时代坚持和发展中国特色社会主义、推进全面依法治国中的重大作用，需要考虑对宪法作出适当的修改。

在党的十九大报告和十九大党章形成过程中，在各地各部门学习贯彻党的十九大精神过程中，都有许多单位和同志提出，应当根据党的十九大精神对我国宪法作出必要修改，把党和人民在实践中取得的重大理论创新、实践创新、制度创新成果特别是习近平新时代中国特色社会主义思想通过国家根本法确定下来，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。

党中央决定对宪法进行适当修改，是经过反复考虑、综合方方面面情况作出的，目的是通过修改使我国宪法更好体现人民意志，更好体现中国特色社会主义制度的优势，更好适应推进国家治理体系和治理能力现代化的要求。及时将党的十九大确定的重大理论观点和重大方针政策，党和国家事业发展的新成就新经验新要求，包括习近平新时代中国特色社会主义思想、把我国建成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、中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征、完善国家主席任期任职制度、深化国家监察体制改革涉及修改宪法的有关内容等，载入国家根本法，是非常必要、非常及时的。这对于全面贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，深化依法治国、依宪治国，在法治轨道上更好坚持和发展中国特色社会主义，广泛动员和组织全国各族人民夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利，具有重大而深远的意义。

四、修改宪法必须坚持党的领导、充分发扬民主、严格依法按程序进行，对宪法作部分修改、不作大改

坚持党对宪法修改的领导。党的领导是全面推进依法治国、建设社会主义法治国家最根本的保证。从新中国宪法制度近 70 年发展历程看，不论是制宪还是历次修宪，都是在中国共产党领导下进行的。党领导人民制定宪法、实施宪法、维护宪法，是我国宪法活动的突出特点，也是必须坚持和贯彻的重大原则。这次宪法修改，必须在以习近平同志为核心的党中央集中统一领导下，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路和中国特

色社会主义法治道路，把坚持党中央集中统一领导贯穿于修宪工作的全过程和各方面，确保修宪工作正确政治方向。

修改宪法必须充分发扬民主、集思广益。宪法修改关系全局，影响广泛而深远，既要适应党和人民事业发展要求，又要遵循宪法法律发展规律。在我国宪法制定和历次修改过程中，均十分注重公众的广泛参与。宪法草案的公布始于1954年宪法制定。1982年宪法修改时，五届全国人大常委会将宪法草案公开广泛征求意见。现行宪法的历次修改，都注重发挥党内民主和人民民主的综合优势，通过多种形式和渠道充分征求意见，认真听取全国人大代表的意见建议，认真听取各民主党派、工商联和人民团体的意见建议，加强研究论证和咨询工作。集中全党全国智慧，可以广泛凝聚社会各界修宪共识，确保修宪反映党和人民共同意志，得到全党全国各族人民衷心拥护。

修改宪法必须依法按程序进行。在党中央领导下，通过历次修宪实践，已经形成了符合宪法精神、行之有效的程序和工作机制。宪法第六十四条第一款规定：“宪法的修改，由全国人民代表大会常务委员会或者五分之一以上的全国人民代表大会代表提议，并由全国人民代表大会以全体代表的三分之二以上的多数通过。”《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出：“党中央向全国人大提出宪法修改建议，依照宪法规定的程序进行宪法修改。”根据上述规定精神和以往修宪实践，宪法修改分为两个阶段。第一阶段，党中央提出关于修改宪法部分内容的建议，提交全国人大常委会审议。第二阶段，全国人大常委会经过讨论，形成《中华人民共和国宪法修正案》，提请全国人民代表大会会议审议和通过。这次修改宪法，党中央用一次中央全会专门讨论宪法修改问题，这在我们党的历史上还是第一次，充分表明以习近平同志为核心的党中央对宪法修改的高度重视，对依法治国、依宪治国的高度重视。

对宪法作部分修改、不作大改。宪法修改必须慎之又慎，遵循宪法发展规律、体现宪法制度特点。我国现行宪法主体内容是好的，总体上看是适合的，需要修改的内容应当属于部分和补充性质的。对各方面普遍要求修改、实践证明成熟、具有广泛共识、需要在宪法上予以体现的规范、非改不可的进行必要的、适当的修改；对可改可不改，可以通过有关法律或者宪法解释予以明确的，原则上的不改，努力保持宪法的连续性和稳定性，维护宪法的权威性。

五、贯彻修改宪法总体要求，为新时代坚持和发展中国特色社会主义提供有力宪法保障

这次修改宪法的总体要求是，高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十九大精神，坚持以马克思列宁主义、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为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，把党的十九大确定的重大理论观点和重大方针政策特别是习近平新时代中国特色社会主义思想载入国家根本法，体现党和国家事业发展的新成就新经验新要求，在总体保持我国现行宪法连续性和稳定性的基础上推动宪法与时俱进、完善发展，为新时代坚持和发展中国特色社会主义、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供有力宪法保障。

贯彻上述总体要求，《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》将“科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想”同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想写在一起，确定其在国家政治和社会生活中的指导地位；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，明确推动物质文明、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；完善依法治国和宪法实施举措，明确健全社会主义法治，实行宪法宣誓制度，增加设区的市制定地方性法规的规定；充实完善我国革命和建设发展历程的内容，使党和人民团结奋斗的光辉历程更加完整；充实完善爱国统一战线和民族关系的内容，为实现中华民族伟大复兴的中国梦广泛凝聚正能量；充实和平外交政策方面的内容，明确坚持和平发展道路，坚持互利共赢开放战略，推动构建人类命运共同体；充实坚持和加强中国共产党领导的内容，明确中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征；增加倡导社会主义核心价值观的内容，巩固全党全国各族人民团结奋斗的共同思想道德基础；修改宪法中国国家主席任职期限的有关规定，加强和完善国家领导体制；增加有关监察委员会的各项规定，为设立监察委员会提供宪法依据。

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，是建设社会主义法治国家的首要任务和基础性工作。修改宪法是为了更好实施宪法，更好发挥宪法的国家根本法作用。我们要把实施宪法摆在新时代全面依法治国的突出位置，采取一系列有力措施加强宪法实施和监督工作，为保证宪法实施提供强有力的政治和制度保障，以宪法修改为契机把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平。

（新华社北京2月25日电）