

# 在改革开放中走向新时代的中国宪法学

◇ 苗连营

宪法是国家的根本大法,是治国理政的总章程。我国自改革开放以来,在中国特色社会主义建设的伟大实践中,逐渐发展出一系列影响深远的宪法理论和制度,中国宪法学也由此获得长足发展。宪法学既从改革开放和法治实践中汲取源源不竭的发展动力,又运用自身的知识和理论为改革开放和法治中国建设提供坚实的学理支撑。

## 改革开放实践为宪法学发展提供源头活水

1978年,党的十一届三中全会作出改革开放的伟大决策,为宪法学研究的恢复和发展提供了难得的历史机遇。面对发扬民主、健全法制的迫切需求,以一部新宪法为改革开放提供法治保障成为党和人民的共同意愿,现行“八二宪法”应运而生。宪法学围绕新宪法的诞生做了充分的理论准备和研究,不仅认真总结了我国历史上制宪和行宪的经验教训,而且对国外的宪法理论和制度也进行了大量的比较

借鉴,一些老一辈宪法学者更是直接参与了宪法的修改工作。这一时期,以宪法文本为基础的教材建设和知识整理,为以后宪法学的发展积累了宝贵学术财富。这也成为宪法学研究向纵深发展的标志性起点。

在现行宪法的推动和保障下,社会主义现代化建设不断发展。伴随改革开放给中国经济社会带来巨大变化,宪法理论和实践也不断演进。20世纪80年代末和90年代,围绕建立社会主义市场经济体制这一改革目标,宪法学承担着研究阐释改革合法性的学术使命,对为此而进行的宪法修改积极建言献策。20世纪90年代末和新世纪初,随着社会主义市场经济发展,公民权利意识与权利诉求日益增强,国家的人权事业取得巨大进步,基本权利与合宪性审查逐渐成为宪法学研究的主要问题。1999年“依法治国,建设社会主义法治国家”和2004年“国家尊重和保障人权”条款先后入宪,极大地提升了宪法在

及监督制度等。上述内容可通过学校教育和社会教育两方面进行。学校宪法教育包括全日制学校和在职培训两种;社会宪法教育可在机关和民众两个层面推进。社会主义法治国家建设,应以国家推动为主,因此宪法教育应以国家推动为主、社会配合为辅。习近平总书记多次强调,全面依法治国,必须抓住领导干部这个“关键少数”,要引导各级干部深刻认识到,维护宪法法律权威就是维护党和人民共同意志的权威,捍卫宪法法律尊严就是捍卫党和人民共同意志的尊严,保证宪法法律实施就是保证党和人民共同意志的实现。因此,推行宪法教育首先就

要重视公务员的宪法教育。对公务员进行系统的宪法教育是推进宪法实施的基础措施,也是有效预防公权力滥用的重要环节。依宪治国、依宪执政要求全面实施宪法,因此应从全面推进依法治国的战略高度完善公务员的宪法教育体制。

作者简介:付子堂,河南新野人,西南政法大学校长、教授、博士生导师;张震,河南南阳人,西南政法大学行政法学院宪法教研室主任、教授、博士生导师。

(摘自《法学杂志》2018年第4期)

国家生活中的地位和权威,鼓舞了宪法学研究的信心。宪法学研究成果的数量和质量、研究领域的广度和深度,都是改革开放初期无法比拟的,呈现出一派欣欣向荣的局面。

自2004年宪法修改以来,党和国家事业又有了许多重要发展变化。特别是党的十八大以来,在统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的进程中,“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”成为新时代最具影响力的法治命题之一,宪法在治国理政中的重要作用得到空前强化。推进国家治理体系和治理能力现代化、构建中国特色社会主义法治体系等立足中国国情的科学筹划,为宪法学在提升国家治理能力、应对重大风险、深化机构改革等领域开辟了更为广阔的研究空间,预示着宪法学从侧重于权利法学向权利法学和国家法学并重的转向。

中国特色社会主义进入新时代,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。为了适应新形势、吸纳新经验、确认新成果,现行宪法进行了第五次修改,作出新的调整。这次修改把党的十九大确定的重大理论观点、方针政策和一系列治国理政新理念新思想新战略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,对党和国家事业发展具有十分重要的意义,对中国宪法学的繁荣发展同样具有划时代的伟大意义,使宪法学研究可以在中国语境和时代特点下,通过本土化的知识提炼和原创性的理论贡献,构建起具有中国特色的社会主义宪法学体系。

### 宪法学为改革开放贡献必不可少的智力支持

在改革开放伟大实践中成长起来的中国宪法学,在从改革和行宪实践中汲取养分的同时,也以其专业知识和理论内涵,对改革开放进行着积极的思想反哺和智力支持。

改革开放初期,囿于历史和现实的局限,宪法学专业基础相对薄弱,学术研究基本上停留在以解读宪法文本为主的“注释宪法学”阶段,学理论证能力和思想供给能力不足,系统独立、逻辑自洽的理论体

系尚未建立。自20世纪90年代末开始,一种以宪法文本为基础,注重以宪法的法律性来规范现实政治运行、保障公民基本权利的规范宪法学逐渐兴起,学科意义上的宪法学知识体系开始了初步构建。

虽然规范宪法学对增强宪法学的学术性、专业性贡献良多,但因其过于依赖对域外理论的引介与比附,并以基本权利保障和构建合宪性审查制度为主要关切。所以,不可避免地缺乏对中国宪法实践的解释力和行之有效的建设性方案,暴露出其理论研究与社会现实之间脱节的缺陷,因而被批评者称为中国宪法学的一次“集体跑题”。这种局面很快引起了学界反思,并带来方法论上的多元发展。政治宪法学、宪法社会学等理论主张纷纷出场,形成了改革时代宪法学研究的争鸣态势,促进了宪法学的日渐成熟和中国主体意识的回归。虽然不同流派的学术立场、学术方法、学术观点存在明显差异,但都为认识和思考中国的宪法现象尤其是改革与宪法之间的关系作出了理论贡献。

由于改革开放初期的改革举措常常具有先行先试的特征,一些改革举措相对来说缺乏宪法文本的明确依据。这也是1988年到2004年进行四次宪法修改的重要原因,表现出一种宪法对改革进行“事后追认”的特征。这种改革在先、修宪在后的宪法变迁模式,赋予了宪法学进行理论化阐释的任务,宪法学由此承担起将改革共识转化为宪法共识、将改革的正当性转化为法律合宪性的学术使命。

在改革步入攻坚期和深水区后,改革思路发生相应调整。全面深化改革要求将“顶层设计”和“摸着石头过河”结合起来,坚持立法先行,着力发挥立法引领和推动作用,确保重大改革于法有据、顺利实施。而重大改革于法有据,无疑首先要求重大改革于宪法有据。这意味着改革与宪法关系随着改革思维和立法模式的变化,也要进行相应的调整。以前是宪法确认改革,而现在则要求宪法规范、引领、推动、保障改革,以破除改革阻力、形成改革合力、化解改革风险,确保改革在法治轨道上推进。这就需要从宪法学的角度对改革进行风险防范和前景预测,对改革决策的必要性、科学性和前瞻性进行讨论审议,以拓宽改革空间,并赋予改革以宪法层面的正当

性。关于物权法草案的宪法讨论、关于民法典编纂的宪法基础追问等,都体现了宪法学研究在国家重大立法和改革过程中的积极贡献以及宪法学自身的学术价值。

随着学术意识、问题意识、本土意识在宪法学研究中勃兴,立足中国实际、回应时代需求的宪法学已渐趋成型,新时代中国特色社会主义宪法的理论体系、概念体系、话语体系跃然纸上。这主要表现为:在宪法的本质属性上,强调宪法是我国各族人民共同意志和根本利益的集中体现;在宪法的指导思想上,确立了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;在宪法的基本原则上,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;在宪法的重要内容上,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,体现了中国特色社会主义道路、理论、制度、文化的发展成果;在宪法的制度建构上,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,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;等等。这些内容塑造了中国特色社会主义宪法学的基本轮廓和品格。

### 新时代中国宪法学的历史使命

当代中国宪法学的发展不仅具有人类政治文明进步的一般性意义,更有着非同寻常的特殊历史意蕴。党的十九大作出中国特色社会主义进入新时代的重大政治判断,为宪法学进一步繁荣发展提供了新的重大契机,也为宪法学研究确立了新的历史方位和时代使命。

宪法学研究要坚持正确的政治方向。高举中国特色社会主义伟大旗帜,以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,认真领会宪法的精神、原则和核心要义,加强宪法修正案学习教育研究工作。

要坚定宪法自信,增强宪法自觉,讲好宪法故事,大力弘扬宪法精神,维护宪法法律权威,充分发挥宪法学在建设中国特色社会主义法治理论体系、建设社会主义法治国家中的重大作用。

宪法学研究要同中国近现代史特别是党领导人民长期奋斗的光辉历程紧密结合起来,同改革开放和社会主义现代化建设紧密结合起来。深入研究阐释我国宪法是党领导人民长期奋斗历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑的必然结果,反映了全党全国各族人民的共同愿望,是国家意志的最高表现形式。要正确阐释新时代依宪治国、依宪执政的内涵和意义,使宪法精神深入人心,以宪法精神凝心聚力,为把宪法实施提高到一个新水平打牢坚实的思想基础和社会基础。

宪法学研究要立足于新时代坚持和发展中国特色社会主义的伟大实践。积极回应社会发展中重大的宪法关切,更加注重原创性和本土性研究,把宪法学的宏大叙事与具象表达、研究的开放性与自主性结合起来。坚持中国特色社会主义的政治优势和制度优势,努力提炼并不断丰富发展具有中国特色和中国气派的宪法学理论体系、概念体系、话语体系,不断增强中国宪法学的解释力、传播力和影响力。

宪法学研究要随着党领导人民进行改革开放和建设中国特色社会主义实践的发展而与时俱进。认真梳理宪法学成长的历史脉络、发展主题、演变规律,始终保持强烈的问题意识、热诚的现实关怀、鲜明的时代特色,自觉以宪法思维和宪法方式来研究、解释中国的宪法问题,不断彰显宪法学的中国特色、中国风格、中国气派,并为世界宪法文明增添宝贵的中国经验和中国智慧。

作者简介:苗连营,法学博士,郑州大学法学院院长,中国法学会宪法学研究会副会长。

(摘自《人民日报》2018年04月16日第16版)