

# 习近平新时代中国特色社会主义思想的宪法学分析

◇王广辉

对习近平新时代中国特色社会主义思想进行宪法学分析的原因在于:首先,无论是党的政治报告中的表述,还是党章中、宪法修正案中的规定,都对国家的发展具有纲领性的指导作用,宪法规定的国家机关在组织活动,特别是行使权力的过程中,毫无疑问要受到其指引。从这个意义上讲,党的主张与宪法规定的国家机关之间存在密切的联系。其次,党的领导是我国宪法明确规定的一项重要制度和原则,党在领导国家的过程中,思想领导是一种重要的方式,党的主张以及有关的方针政策就是党对国家进行思想领导的重要内容;再次,我国宪法规定的国家指导思想实际上就是党的指导思想的宪法化,由此而将党的指导思想转变成为国家的指导思想,宪法成为沟通国家指导思想与党的指导思想的桥梁;最后,从我国宪法修改的实践看,党的重要主张和思想在写入党章以后,会通过宪法修改的方式进行确认。从这几个方面来看,写入党章的习近平新时代中国特色社会主义思想在中国的制度背景和话语体系下,就是一个宪法问题,至少不是一个单纯的政治问题,这为我们对其进行宪法学思考奠定了基础,提供了可能。

## 一、习近平新时代中国特色社会主义思想的宪法基础

《中华人民共和国宪法》第一条规定:“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。社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。”这一规定,属于宪法学之中的确认性规范,确认中华人民共和国是社会主义的性质。基于这一规定,任何制度设计和思想主张

都必须坚持和体现社会主义的要求。但是,按照马克思主义的科学社会主义理论,社会主义社会处于资本主义到共产主义的过渡时期,是一个非常漫长的历史发展阶段。不同时期面临的任務以及要实现的目标不可能完全一样,这就需要执政党和国家根据不同时期的发展程度以及由此而面临的不同任务提出相应的指导思想和目标,用以在特定时期对国家和社会的发展发挥纲领性的指导作用。这样就不会因为采取相应的政策或发展目标而使得社会主义的性质无法得到维持和体现。从这一角度来认识社会主义制度,才符合马列主义哲学原理,才能反映出人的主观能动性在推动社会发展方面具有的作用和影响。

就中国的社会主义发展历程而言,尽管在新民主主义革命的过程中,将马列主义的普遍原理与中国社会的实际相结合所形成的毛泽东思想已经体现出了我们对社会主义革命道路的探索,但在改革开放之前我们对社会主义特征的理解依然受苏联的影响很大,属于传统的社会主义范畴。改革开放以后,正是在对传统社会主义的经验教训反思的基础上,认识到了社会主义在不同国家之间会存在不同的发展模式,中国的社会主义必须具有中国社会的特色,体现中国社会关系和发展程度上的特殊性。原因是,国家的工作中心由过去的阶级斗争转移到经济建设上来,面临着什么是社会主义、如何建设社会主义的问题,邓小平理论就是在这样的历史背景之下形成的,其主要解决的就是人民群众日益增长的物质文化生活需要与落后的社会生产之间的矛盾,也就是如何让中国人民在政治上翻身以后进一步在经济上能够摆脱落后的面貌,过上富裕的生活,实现人

民的共同富裕,体现社会主义制度的优越性,不至于发生资本主义发展过程中曾经出现的贫富两极分化问题。邓小平理论的核心就是中国特色社会主义。经过40年的改革开放,中国即将在2020年实现建成小康社会的目标,也就意味着经济上的贫穷落后面貌得到了根本的改观,人民的物质文化生活需要已经能够得到比较充分的满足,正是基于这样的社会现实,习近平总书记在十九大报告中提出:“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”,习近平新时代中国特色社会主义思想就是针对我国社会主要矛盾发生的变化而提出的,是对邓小平理论有关中国特色社会主义思想的进一步发展。这样的判断意味着中国特色社会主义进入的新时代,坚持的仍然是中国特色社会主义道路,遵循宪法关于社会主义制度是中华人民共和国的根本制度的规定。因此,无论是邓小平理论的核心,即中国特色社会主义,还是党的十九大报告中提出的习近平新时代中国特色社会主义思想,在社会主义这一点上存在着一脉相承的关系。

在承认习近平新时代中国特色社会主义思想是宪法中的邓小平理论的发展,二者之间具有实质相同性的前提下,也要认识到它与邓小平理论之间存在着不同。无论是党章还是国家的宪法,是非常重要的纲领性文件,其中的任何表述,都有其丰富的内涵和特殊的意义,绝不可能将完全相同的内容进行重复性的规定。概括而言,习近平新时代中国特色社会主义思想与邓小平理论的不同有以下几个方面。

#### (一)时代背景不同

邓小平理论形成于我国改革开放的过程之中,面临的主要问题是国家的工作重心转移到经济建设上来,首先要解决的是对社会主义的认识问题,包括:社会主义的标准是什么?社会主义生产的目的是什么?社会主义在不同的国家之间是否可以有不同的模式?如何建成社会主义?正是在对这些问题的思考和探索之中,逐步孕育而成了邓小平理论。习近平新时代中国特色社会主义思想形成于改革开放取得了巨大成就的时期,面临的是人民过上美好生活的愿望与发展不平衡不充分之间的矛盾,主要

解决的是在小康社会即将建成的情形下,如何在巩固改革开放成果的同时,解决过去发展过程中存在的问题,并继续深化我国的改革。

#### (二)所处环境不同

邓小平理论形成的环境是:政治上,如何恢复和健全社会主义民主和法制,但在当时的历史环境之中,既有无法可依的问题,更面临有法不依的困境;经济上,计划经济体制影响着国家和社会的管理体制、方式。习近平新时代中国特色社会主义思想产生的环境则是,社会主义市场经济体制基本建立,社会主义法律体系基本建成,为法治国家的建设奠定了坚实的基础。

#### (三)内容不同

邓小平理论更多关注的是经济建设方面的问题,习近平新时代中国特色社会主义思想则是在注重经济建设与发展的同时,关注的是如何能够在法治国家建设、市场经济发展以及从严治党方面取得成就的问题。特别是明确中国特色社会主义事业总体布局是“五位一体”、战略布局是“四个全面”,最终是在本世纪中叶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。其中对邓小平理论的发展表现为:完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力的现代化;建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家;明确中国特色大国外交要推动构建新型国际关系,推动构建人类命运共同体;明确党在新时代的强军目标是把人民解放军建设成为世界一流军队;强化党的领导,从严治党,明确党内法规在从严治党以及法治国家建设中的重要地位。

## 二、习近平新时代中国特色社会主义思想属于宪法中的国家指导思想规范

从1949年的《共同纲领》开始,新中国建立以来实行的宪法之中,均有国家指导思想的规定,实际上就是党在不同历史时期根据革命和建设的任务需要而提出的方针政策,它是党的领导的体现。就现行宪法而言,在原来规定的马克思列宁主义、毛泽东思想的基础上,增加了邓小平理论、“三个代表”重要思想,习近平新时代中国特色社会主义思想就是对邓小平理论的发展,整体上仍然属于宪法中国家指导

思想的规范。

习近平新时代中国特色社会主义思想在已经通过的宪法修正案之中得到了确认,由党章之中的政治性规范进而同时成为了法律规范,而且是具有最高效力的宪法规范,它和科学发展观及以前已经规定的马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论“三个代表”重要思想共同构成了国家指导思想体系。即便不在宪法之中明确规定,也应当将其作为宪法之中的国家指导思想规范看待,是具有实质意义的宪法规范。对此问题的回答,首先需要明确是否构成宪法中的规范,不能直接以宪法文本中是否有明确规定为依据。不仅在宪法学理论上形式意义宪法与实质意义宪法、绝对意义宪法与相对意义宪法、成文宪法与不成文宪法等划分,这些划分蕴含的意思就是宪法的内容并不一定完全以规范的形态存在于宪法文本之中。抛开不成文宪法,仅就成文宪法而言,没有哪一个成文宪法的国家,其宪法内容的范围都以宪法的直接规定为根据。将习近平新时代中国特色社会主义思想判断为我国宪法中国家指导思想规范的组成部分,除了在宪法修正案之中明确规定这一形式上的根据之外,实质上的根据如下。

(一)习近平新时代中国特色社会主义思想发展了邓小平理论

正如前面所言,习近平新时代中国特色社会主义思想是对邓小平理论的发展,核心都是关于中国特色社会主义的,由此而使得习近平新时代中国特色社会主义思想与宪法中的邓小平理论建立起了不可分割的关系。宪法中的邓小平理论是国家的指导思想,作为其发展的习近平新时代中国特色社会主义思想当然成为了国家指导思想的组成部分。可以说,邓小平理论因为习近平新时代中国特色社会主义思想而具有了新的内容和新的时代精神,而习近平新时代中国特色社会主义思想从邓小平理论那里获得了实质宪法规范属性作为基础,形式上将其规定在宪法修正案之中就失去了根基。

(二)党的指导思想与国家的指导思想具有内在一致性

从宪法规定的中国共产党的领导地位看,中国

共产党对国家的领导,始终是在党的指导思想的指导下实现的,由此决定了党的指导思想与国家的指导思想之间必须保持内在的一致性,无法割裂开来,更不可能各行其是。试想一下,根据宪法的规定,中国共产党居于领导的地位,但在对国家进行领导的过程中,不能依照自己坚持和遵循的指导思想来实现这种领导,党的领导地位和作用如何体现?从这个意义上讲,无论宪法是否明确规定了党的指导思想,只要坚持党的领导,实际上都蕴含着对党依照其奉行的指导思想对国家进行领导的承认。

(三)习近平新时代中国特色社会主义思想是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分

党的十九大通过了《中国共产党章程》的修正案,将习近平新时代中国特色社会主义思想写入党章之中,与马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论“三个代表”重要思想、科学发展观并列成为党的指导思想。《中国共产党章程》本身是党内的宪法,构成中国共产党建立、活动的根本依据,其中规定的习近平新时代中国特色社会主义思想,“是全党全国人民为实现中华民族伟大复兴而奋斗的行动指南,必须长期坚持并不断发展”。但是,由于我国的法治建设是依法治国与从严治党结合在一起的,在依法治国的历史发展进程中,《中国共产党章程》不仅构成党内法规的制定依据和基础,而且在中国的政治体系中还被认为国家宪法中相关内容的渊源所在。

三、习近平新时代中国特色社会主义思想作为实质宪法规范的效力

在承认习近平新时代中国特色社会主义思想具有实质宪法规范属性的基础上,同时也要认识到其不同于宪法中的国家权力规范、基本人权规范,而是国家的指导思想规范。

(一)习近平新时代中国特色社会主义思想作为国家指导思想规范的规范效力

作为国家指导思想规范,与国家性质的确认及其所奉行的价值观密切联系意识形态存在不可分割的联系。在此情形下,它具有什么样的规范效力呢?

首先,对中国共产党的约束力。中国共产党在组织活动上必须遵循习近平新时代中国特色社会主义思想

义思想蕴含的原理要求。具体而言,习近平新时代中国特色社会主义思想对中国共产党的约束力表现在两个方面:一是规定在《中国共产党章程》,前面已经指出,习近平新时代中国特色社会主义思想与宪法序言规定的邓小平理论基本上是一脉相承的关系,中国共产党要坚持邓小平理论,当然也要坚持作为邓小平理论发展成果的习近平新时代中国特色社会主义思想;中国共产党也必须在宪法和法律范围内进行活动,依法治国的核心是依宪治国,那么,中国共产党也就必须受宪法规定的邓小平理论以及作为其发展成果的习近平新时代中国特色社会主义思想的约束。二是中国共产党也必须在宪法和法律的范围内活动,因此,作为习近平新时代中国特色社会主义思想之发展基础的邓小平理论已经在宪法中得到了确认,加之前面所述的习近平新时代中国特色社会主义思想具有实质宪法规范的属性,那么,中国共产党在对国家领导的过程中,必须接受和遵循习近平新时代中国特色社会主义思想的约束,据此而制定有关的方针政策。

其次,对国家机关的约束力。在中国共产党居于领导和执政地位的情形下,按照宪法的规定,所有的国家机关都有接受中国共产党领导的宪法义务,对中国共产党领导的接受,不仅要遵守和执行党制定的有关方针政策,更要接受党奉行的指导思想,对党的指导思想之中蕴含的原理、精神加以信奉和坚守,并在依照宪法规定运用国家权力的过程中,根据党的指导思想的指引去制定法律和相关政策,处理面临的各种相关问题。

最后,对公民和社会组织的约束力。我国的公民之中,很多本身就是中国共产党的党员,按照党章的规定,有服从党的纪律的义务,自然要遵循和服从党章规定的党的指导思想,否则构成对党章的违反。对于非党员的公民而言,根据宪法序言的规定,“全国各族人民、一切国家机关、武装力量、企事业单位都有遵守宪法权威、保障宪法实施的职责”。由于习近平新时代中国特色社会主义思想是对宪法规定的邓小平理论的发展,具有实质意义宪法的规范性性质,形式上又得到了宪法修正案的确认,公民和社会组织当然也就应该受习近平新时代中国特色社会主义思想

义思想的约束。但是,对公民和社会组织的约束与对党政机关的约束有所不同,并不表现为直接依据习近平新时代中国特色社会主义思想的精神去制定有关的政策或者是对自己行为的选择上,而是体现为遵守符合习近平新时代中国特色社会主义思想的党的方针政策和国家法律之上。

(二)习近平新时代中国特色社会主义思想作为宪法中的国家指导思想规范的规范效力

首先,号召力。和普通法律规范相比较,宪法规范具有纲领性或原则性的特点,虽然不能说所有的宪法规范都是纲领性的,但国家指导思想的纲领性特征是非常明显的。作为纲领性的宪法规范,其内容高度概括,与法律规范应具有的可操作性要求存在比较大的距离,为何还在宪法文本之中设置,其意义就在于向规范的对象发出号召,希望被规范的对象加以认同和自觉接受。

其次,指引力。法律规范本身就具有指引的作用,这种指引作用就是给被规范的对象指明一个前进的方向,或者行动的目标,让其朝着该方向或目标努力。就习近平新时代中国特色社会主义思想而言,其指引力表现为,无论是党的组织制定有关的方针政策、特别是中央进行重大的决策,还是国家机关的立法、制定具体的政策,都必须根据习近平新时代中国特色社会主义思想之中蕴含的原理进行。

最后,评价力。法律规范被认为是裁判规范,能够据此解决法律上的纠纷。但是,并非所有的法律规范都能实际发挥裁判的作用,宪法中的国家指导思想就是如此。虽然不能成为裁判规范,却可以用于对有关的事务进行评价,指出某种行为或事务是否符合国家指导思想之中蕴含的原理。这种评价,尽管没有强制执行力,但可以对有关的行为选择产生影响。特别是对党的组织、党员个人以及领导干部,如果作出的评价不要说是否定性的,哪怕是比较低的,也会对其政治声誉和职务升迁产生巨大的影响。

#### 四、习近平新时代中国特色社会主义思想与我国宪法的变迁

宪法制定出来以后,会随着社会的发展而发生改变,这种改变用一个专业的词语来描述就是宪法

变迁。宪法变迁的方式有宪法修改、宪法解释等有形的方面,也有无形的方面,即在表述宪法规范的文字没有修改或没有对其作出新的解释之情形下,通过某种方式使其实际含义发生改变。早有研究者将其称之为宪法的“无形修改”。

就我国宪法的变迁而言,主要是采取宪法修改这种有形的方式,但是,从每一次宪法修改的动因看,其背后真正的推动力量是党的方针政策以及指导思想发生的改变,尤其是党的指导思想的变化首先在党章之中得到体现,然后又通过修改宪法进行确认,将党的指导思想转变为国家的指导思想,使得中国宪法的变迁更多地表现为一种无形的方式,宪法修改这种有形的方式作为事后的追认,不过是将无形的改变外化为宪法的有形规定而已。1982年宪法之前的宪法修改是如此,1982年宪法以后的宪法修改表现得尤为明显。如1999年修改宪法确认的“邓小平理论”是基于1997年9月召开的中国共产党第十五次全国代表大会通过的《中国共产党章程修正案》中明确把邓小平理论确立为党的指导思想。2004年宪法修正案规定的“三个代表”重要思想是基于2002年11月召开的中国共产党第十六次全国代表大会决定将“三个代表”重要思想写入党章的。

这种先有党章的修改,然后通过修改宪法加以确认的形式,并非仅仅表示时间上的先后衔接,更重要的是体现了党章之中党的指导思想的变化必然会通过宪法的变化体现出来,从而确保了党的指导思想与国家的指导思想之间的一致性,使得党的指导思想不仅对中国共产党具有指引作用,同时也对宪法规定的国家机关具有指引作用,党的指导思想不是一个纯粹的政治问题,同时也是一个法律问题,尤其是宪法问题,实现了党的指导思想上的政治性与法律性的统一,既充分体现了党的领导地位,又使国家机关接受和服从党的领导有了宪法上的根据。因此,“党章的历程蕴涵着中国共产党作为执政党政治调控的最集中体现,而宪法历程展示的是一个国家法律治理的基本面貌”。

在法治的模式下,党章与宪法之间的互动则反

映了党在执政理念上对“依法治国”“依宪执政”的遵循和实践,体现出党的领导向符合法治要求的转变。如此的宪法变迁方式,与中国形成的“政党领导的多元一体法治国”的体制存在不可分割的关系。在这样的体制下,党的领导也需要在宪法的修改与实施方面体现出来。因为中国共产党作为领导者与执政者,并不仅仅表现为对宪法的被动遵守,更需要在解决宪法与社会现实的矛盾关系上发挥引领的作用。如果按照一般的理解,应该先修改宪法,再来修改党章,中国共产党在宪法修改方面的引领作用将无法体现,党的领导将成为空谈。更不能认为先修改党章的指导思想,就是对宪法中规定的国家指导思想的违反,构成“违宪”。因为党章的修改并没有导致对宪法规定的邓小平理论的否定,也没有改变邓小平理论的实质内涵,只是在原来的基础上,根据社会的发展变化作出的调整或补充而已,这样的做法恰恰符合马列主义关于事物处在不断的发展变化之中的基本认识和立场,无论是党的政策还是国家任务的规定,都必须能够随时根据社会的发展变化作出调整。因此,无论是党章还是宪法对指导思想的规定,都必须符合变化的社会关系的实际,反映出不同时期社会关系的变化以及由此而引起的党和国家面临的不同任务。这才能保证党章和宪法规定的指导思想具有强大的生命力,不至于因为与现实脱节而成为具文。从这个意义上讲,通过修改党章来促进宪法的变迁,客观上已经成为我国的宪法惯例。它一方面强化了党的领导以及在此基础上形成的有关制度,另一方面又很好地在党和国家之间架起了沟通的桥梁,形成合力,避免了党和国家之间有可能发生的纠纷与争执。就此而言,这样的宪法变迁方式在中国今后的宪法发展过程中会得到延续,并继续发挥其作用。

作者简介:王广辉,河南温县人,中南财经政法大学教授、博士生导师。

(摘自《西北大学学报(哲学社会科学版)》2018年第4期,原文约9000字)