

又一次成功修宪

——论现行宪法的第四个修正案的几大特点

杨 泉 明

(四川省教育厅,四川 成都 610041)

摘要:根据中共中央建议,2004年3月十届全国人大二次会议对我国现行宪法进行了再一次修改,通过了现行宪法的第四个修正案。此次修宪时机成熟,方式恰当,立意高远,是又一次成功的修宪,是我国现行宪法的又一次重大发展,对于我国社会主义现代化建设和整个民主法制建设,具有十分重要的意义。

关键词:1982年宪法;宪法修正案;民主法制建设

中图分类号:DF2 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-5315(2004)03-0005-04

宪法是国家的根本大法,是治国安邦的总章程,是人民权利的保障书。根据中共中央建议,2004年3月十届全国人大二次会议对我国现行宪法进行了再次修改,通过了我国现行宪法的第四个修正案。这对于我国社会主义现代化建设和整个民主法制建设,具有十分重要的意义。

一 修宪十分必要,时机完全成熟

1982年通过的现行宪法,是在我国实现历史性转变的重要时期制定的,它从我国的国情出发,把马列主义的普遍原理同我国的具体实际相结合,正确总结了新民主主义革命、社会主义革命和建设的经验,确认和巩固了党的十一届三中全会以来的伟大变革和政治、经济、文化等各方面的重大成果。它明确规定了国家的根本任务,为我国人民指明了前进的方向和奋斗目标,是我国人民建设社会主义现代化的总纲领;它把建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线,通过立法程序上升为国家意志,使党的总政策和各项重要政策有了宪法的重要保障;它确立了国家统一和国内各民族团结的基本原则和具体制度,是国家统一、民族团结的根本保证;它为我

国的全面改革和政治制度的民主化确定了正确的方向和原则,从而把我国社会主义现代化建设事业和民主法制建设推向一个新的发展阶段。现行宪法颁布实施以来,在保障社会主义现代化建设顺利进行,促进改革开放不断深入,推动社会主义民主法制不断加强等方面,发挥了十分重要的根本大法作用。22年来,我国以宪法为基础的社会主义市场经济法律体系得以基本建立;宪法和法律的权威得到加强,有法不依的现象受到高度的关注并逐步得到有效的遏制;宪法意识、宪法观念普遍提高,人才培养大大加强。特别值得一提的是,我们已把“依法治国,建设社会主义法治国家”作为治国的基本方略并用宪法加以确认,这是现行宪法实施以来我国在法制建设上所取得的最大成就。

实践证明,现行宪法是一部较好的宪法,总体上是能够适应社会发展需要的。但随着改革开放的进一步深入和市场经济体制的逐步建立,特别是党的十六大的召开,确立了“三个代表”重要思想为党的指导思想,提出了全面建设小康社会的奋斗目标,并在基本经济制度等重大问题上有了重大理论突破,

收稿日期:2004-03-18

作者简介:杨泉明(1955—),男,四川省广元市人,四川省教育厅厅长,四川师范大学法学院教授。

我国社会生活又发生了很大的变化,现行宪法与这些变化又出现了一些新的不相适应。这些不适应主要表现在以下几个方面。第一,在指导思想的规定上,党的十六大提出全面贯彻“三个代表”重要思想,把“三个代表”重要思想确定为党必须长期坚持的指导思想并写进了党章,现行宪法还没有反映这一重大内容。第二,在奋斗目标的规定上,十六大提出了全面建设小康社会及其建设社会主义物质文明、政治文明和精神文明的奋斗目标,现行宪法还没有这些内容的规定。第三,在经济制度的规定上,原有宪法及宪法修正案对“非公有制经济”的概念还没有明确规定,由于社会经济的发展,使得非公有制经济在社会发展中的重要性更为突出,原有的规定还不足以体现这种重要性。第四,在公民权利的规定上,还没有明确的“保障人权”的概念,对私有财产权的保障力度还显不够。第五,随着社会发展,社会保障问题需要写进宪法。地方政权的任期需加以调整,统一战线需进一步扩大,土地征用需进一步规范,国家标志的规定需更加完善,对“紧急状态”需要加以法律确认等。

总之,党的十六大召开以后,我国现代化建设实践和党的一系列重大理论突破,使我国现行宪法在一定程度上已不能适应客观情况的变化,对某些内容进行补充,对某些条文进行修改已非常必要。对现行宪法再次进行及时修改,把党的主张和人民意志上升为国家意志,载入国家根本大法,对于动员和组织全国各族人民为实现党的十六大确定的宏伟目标而共同努力奋斗,具有十分重大的现实意义和深远的历史意义。修改宪法是国家政治生活中的一件大事,党中央十分重视。2003年3月27日,中央政治局常委会会议研究和部署了修改宪法工作,确定了这次修宪的总原则,并成立了中央宪法修改小组,在中央政治局常委会领导下工作。中共中央的修宪建议是充分发扬民主,在广泛征求各地方、各部门、各方面的意见之后,自下而上,两下两上,经过半年多工作和反复研究才形成的。中共中央向全国人大常委会提出修宪建议之后,十届全国人大常委会第六次会议进行了认真讨论,一致同意中共中央的建议,形成了宪法修正案草案,提请十届全国人大二次会议审议。因此,在十届全国人大二次会议上修改宪法,可说是瓜熟蒂落,水到渠成。

二 总结历史经验,选择最佳模式

此次修宪,坚持以党的十六大精神和“三个代表”重要思想为指导,坚持党的领导、充分发扬民主和严格依法办事的有机统一,采取小修的形式(即宪法修正案的形式),对部分条文进行修改,而不是把宪法推倒重写。采取宪法修正案的形式修改宪法是符合我国现阶段国情的最佳模式。

综观世界各国,宪法修改有两种模式,一是大修(全面改写),一是小修。大修一般是国家政治生活急剧变化时期采用的方式,小修一般是国家政治生活比较稳定时期采用的方式。从一般意义上说,小修有利于宪法的稳定,有利于国家的稳定。美国是小修的典型,美国宪法制定于1787年,200多年来宪法原文一直未动。采取修正案的方式修改了18次,共27条修正案,将这27条附于宪法原文之后,构成了美国统一的宪法。美国宪法是世界上最稳定的宪法。法国和过去的苏联则采取大修的模式。法国先后一共搞了十几部宪法,是世界上宪法最不稳定的国家,特别是在1958年以前,宪法频繁修改与政治生活的动荡不安交织在一起。

新中国诞生以后,我国共制定了一部临时宪法、四部正式宪法。第一部正式宪法是1954年宪法。后来经过了三次大修,产生了1975、1978、1982年三部宪法。1982年宪法颁布实施以来,一直采用宪法修正案的方式修改宪法,产生了1988、1993、1999年三个宪法修正案,共17条,与宪法原文138条一起,构成了我国现行宪法的整体。实际上,早在1979、1980年,我们就尝试采用小修的模式,对1978年宪法进行过两次小修。实践证明,这种修宪方式很好地解决了我国宪法的稳定性和与时俱进的关系,是适合我国国情的恰当的修宪方式。我国当前改革发展的大政方针都已确定,国家政治稳定,政通人和,更何况现行宪法本身就是对党的十一届三中全会以来改革发展的如实反映,其基本内容、基本框架都是很好的,是一部比较好的宪法,因此,更应该采取小修的形式来补充完善,完全没有必要另起炉灶,推倒重写。

三 科学界定内容,修改立意高远

与修宪方式相适应,这次修宪对修改的内容范围也作了界定。即对实践证明是成熟的、需要用宪法加以规范的、非改不可的进行修改,对可改可不改的或者可以通过宪法解释予以明确的,则不予修改。这一修宪内容范围的界定是完全符合实际的。这次

宪法修正案共 14 条 249 字。从 2003 年 3 月中央政治局常委部署修宪工作开始,到十届全国人大二次会议,时间刚好一年。一年 249 字,大约三天两个字,真可谓精雕细刻,字字千金。这次修宪的内容,立意高远,着眼长治久安,内容都是关系到我国发展和长治久安的重大问题。从内容上看,有的是为了使表达更加准确,有的是对原有规定的充实完善,有的则是新增加的内容。最重要的修改有五个方面。

一是将“三个代表”重要思想写进指导思想。“三个代表”重要思想是对马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论的继承和发展,是马克思主义的最新成果,反映了当代世界和我国的发展变化对党和国家工作的新要求,是加强和改进党的建设、推进我国社会主义自我完善和发展的强大理论武器,是全党集体智慧的结晶。始终做到“三个代表”,是我们党的立党之本、执政之基、力量之源。党的十六大提出全面贯彻“三个代表”重要思想,并写进了党的章程,确定为全党的指导思想。这一指导思想也是国家工作的指导思想,理应将其写进宪法,使其法律化,成为立国之本,贯彻到社会主义现代化建设的各个领域,体现在改革开放的各个方面,化作全国人民开拓前进的巨大力量。

二是将推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展写进发展目标。党的十六大报告指出,发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,是全面建设小康社会的重要目标。我们党在提出物质文明建设和精神文明建设的目标之后,又在党的代表大会报告中第一次提出政治文明建设的目标,这是一个重大的理论突破。三个文明协调发展,是全面建设小康社会的客观需要,也是科学发展观的集中体现。将其写入宪法同样是必需的。

三是明确规定“非公有制经济”的合法地位和“公民的合法的私有财产不受侵犯”,“国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权”。党的十六大报告提出“必须毫不动摇地巩固和发展公有制经济,必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展”。我国现行宪法的前三次修改,都涉及到了基本经济制度和所有制问题。非公有制的发展,起着扩大内需、培育新的经济增长点、增加就业、发挥社会各方面积极性、保持社会稳定等重要作用。党的十六大,对我国坚持和完善基本经济制度,进一步发展非公有制经济又有了新的认识和理论突破,

提出了“两个毫不动摇”,并强调将公有制和非公有制经济的发展统一于社会主义现代化建设的进程中,不能把这两者对立起来。我们党对社会主义基本经济制度,对非公有制经济的新认识、新突破,理应在宪法中加以反映,使其获得根本大法的保障。相应地,应当明确规定国家保护公民合法的私有财产权和继承权。这样的修改将进一步完善我国的基本经济制度和私有财产保护制度。

四是明确规定“国家尊重和保障人权”。我国现行宪法对公民权利已有全面的规定,但却没有明确的“保障人权”的概念。这次修正案把“国家尊重和保障人权”的内容写入神圣的国家大法,体现了“以人为本”的精神,实际上也是对人权的进一步尊重和改善。它让人们看到,提倡“政治文明”,代表最广大人民群众的根本利益不是一句空话,而是有法律的保障,有实实在在的内容。

五是其他重要内容。包括明确规定了“国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度”,进一步完善了土地征用制度,统一了地方各级人大的任期制度,扩大了爱国统一战线的范围,把国歌载入宪法,把“戒严”改为“紧急状态”等。这些规定也都是社会发展、国家管理和长治久安所必需的。

综上所述,我认为此次修宪时机成熟,方式恰当,立意高远。因此,这是一次非常成功的修宪,是我国现行宪法又一次重大发展。

我国现行宪法通过此次修改,内容上将更加科学和完善,更能适应社会主义现代化建设和民主法制建设的需要。新的宪法修正案颁布以后,人们最关心的问题将是怎样保证宪法的实施,怎样树立宪法的最大权威。因为社会主义民主宪政的经验告诉我们,制定一部好的宪法固然不易,要使宪法得到全面贯彻实施则更不容易。而宪法能否全面贯彻实施从而是否具有最大权威,不仅关系到社会主义法制的统一和尊严,进而影响到政治的安定、国家的命运、经济的繁荣和社会的全面进步,即影响到治国安邦的整个全局。因此,宪法实施保障不能不成为依法治国,建设社会主义法治国家必须首先解决好的重大问题。

修宪是为了行宪,也就是为了更好地实施宪法,更好地维护宪法的权威,更好地发挥宪法的作用。为此,我们要以通过和颁布新的宪法修正案为契机和新的起点,进一步做好宪法的宣传普及和贯彻实

施的工作。一是进一步加强对宪法的宣传教育,着力培养人们的宪法意识和观念;二是进一步建立健全社会主义市场经济法律体系,把宪法的一系列原则性规定通过立法落到实处;三是下大力气加强执法和司法,切实做到依法行政和公正司法,切实解决少数地方和部门有法不依、执法不严、违法不究的问题;四是更好地坚持加强党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一,讲法与讲政治的有机统一,正确处理政策与宪法的关系,改革与宪法的关系,改

革、发展与稳定的关系,确保社会政治稳定;五是进一步依法规范权力活动,加大反腐败斗争的力度;六是进一步发扬社会主义民主,进一步健全人民代表大会制度,充分发挥人民代表大会及其常委会的法律监督作用。

可以坚信,此次修宪必将极大地推动我国依法治国,建设社会主义法治国家的历史进程,极大地推动我国社会主义现代化建设的历史进程。

Another Successful Constitutional Amendment

YANG Quan-ming

(Education Bureau of Sichuan Province, Chengdu, Sichuan 610041, China)

Abstract: The Second Session of the Tenth National People's Congress passes the bill of the fourth amendment of the current constitution, at the proposal of the Central Committee of the CCP at a right opportunity with an appropriate approach. It is a successful constitutional amendment, a great development of China's current constitution, of great significance to China's socialist modernization and democratic legality construction.

Keywords: 1982 Constitution; amendment bill; democratic legality construction

[责任编辑:苏雪梅]