

DOI: 10.12361/2705-0866-05-

# 浅析宪法对推进国家治理体系、 治理能力现代化的重要保障

刘成伟

南开大学, 中国·天津 300071

**【摘要】**推进国家治理体系、治理能力现代化有一个必要条件,即法治。新时代新形势,探讨以宪法为核心的一套法治体系,是实现国家治理体系、治理能力现代化的法治路径。从中国特色社会主义法治体系、全面激活落实宪法解释程序机制、普及宪法精神意识、加强法律实施监督体系、构建宪法实施保障体系等方面,探讨宪法视角实现推进国家治理体系、治理能力现代化的现实路径。

**【关键词】**国家治理体系; 国家治理能力现代化; 宪法; 全面依法治国; 中国特色社会主义法治体系

## An Analysis of the Important Guarantees of the Constitution for Promoting the Modernization of the National Governance System and Governance Capacity

Lau Shing Wai Stephen

Nankai University, Tianjin 300071, China

**[Abstract]** A necessary condition for promoting the modernization of the national governance system and governance capacity is the rule of law. In the new era and new situation, exploring a set of rule of law system with the constitution as the core is the path to modernize the national governance system and governance capacity. From the perspectives of the socialist rule of law system with Chinese characteristics, the comprehensive activation and implementation of the constitutional interpretation procedure mechanism, the popularization of constitutional spiritual awareness, the strengthening of the legal implementation supervision system, and the construction of the constitutional implementation guarantee system, this paper explores the practical path of promoting the modernization of the national governance system and governance capacity from the constitutional perspective.

**[Keywords]** National governance system; Modernization of national governance capacity; Constitution; Fully governing the country according to law; The socialist legal system with Chinese characteristics

### 1 引言

“凡将立国,制度不可不察也。”<sup>[1]</sup>总书记所引用的这句话,意为凡是建立一个国家,制度不能不认真考虑。也就是说,凡是一个国家要长久稳定的发展,必然离不开建立符合本国国情的制度。

回首我国的苦难辉煌,巍巍华夏历经诸多风雨,历经诸多艰难险阻,国家发展前途迷茫。随着新中国的诞生,国家的各项制度不断完善,中国特色的国家治理现代化的蓝

图就在眼前,那个曾经落后的“旧中国”已然走向了繁荣富强。中华民族的发展历程,为我们展现出向国家治理现代化的重要性。

2013年,“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现代化”这一课题,在十八届三中全会上提出,一时间这个崭新课题在学术界掀起一波研究热潮,对于奋力开拓建设中国特色社会主义国家的伟大事业来说,具有重大的意义。

2019年,在北京如火如荼的召开非常具有代表性的十九届四中全会,会议审议通过了《决定》<sup>[2]</sup>,要坚持和完善中国特色社会主义法治体系,提高党依法治国、依法执政能力。也就是说,推进国家治理体系和治理能力现代化,必先建立完善一套中国特色社会主义法治体系,必先全面坚持依法治国、依法执政。

“坚持全面依法治国,是中国特色社会主义国家制度和治理体系的显著优势。这是习近平总书记在2020年中央全面依法治国委员会第三次会议上重要论述。他提出:中国特色社会主义实践向前推进一步,法治建设就要跟进一步。实践证明,通过宪法法律确认和巩固国家根本制度、基本制度、重要制度,并运用国家强制力保证实施,保障了国家治理体系的系统性、规范性、协调性、稳定性。”足以说明,全面依法治国、依法执政的根本依据是宪法,宪法是推进国家治理体系、治理能力现代化的重要保障。

当前,国际形势错综复杂、瞬息万变,中国发展也面临着空前绝后的机遇和挑战。要推进国家长足发展,必先立足实际,谋发展、立长志。本文试图从宪法视角,通过全面实施宪法、法律制度建构、完善宪法解释制度等方面,探讨分析出宪法视角推进国家治理体系和治理能力现代化的现实实践路径,发挥出法治在国家治理体系和治理能力现代化中的积极作用,为实现中华民族伟大复兴的中国梦而提供坚实的法治保障。

## 2 我国宪法发展历程

治国须有一部大法。宪法,毋庸置疑,是我国法律体系中具有最高地位的,是具有最高法律效力的根本大法,也是法制建设道路上全面依法治国的必然条件。有必要研究宪法的发展历程,探析历次宪法修改决策的深层次内涵,以及对国家治理体系和治理能力现代化建设的一些影响。

### 2.1 《共同纲领》—具有临时宪法作用

<sup>[3]</sup>1931年制定的我国第一部人民宪法《中华苏维埃共和国宪法大纲》,这标志着,走中国社会主义法治建设道路,顺其自然。1949年,通过了一部我们所熟知并具有临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》,《共同纲领》包含的内容较为广泛,对我国经济、民族、军事等政策制度进行了相应的规定。

历史价值:具有深厚的历史底蕴,是全国人民的共同成果、共同意志体现,具有临时宪法的作用。

### 2.2 “五四宪法”—良好开端走向站起来

1954年,我国第一部人民参与最广泛、充分体现民主的宪法就是“五四宪法”。从内容上讲,“五四宪法”有两项原则,一项是社会主义的原则,一项是人民民主的原则。从民主性讲,“五四宪法”制定时,1.5亿人参加了整个过程,体现出了当时全体人民的共同意愿,从历史角度

看,“五四宪法”具有承上启下的作用。在立法角度上,符合我国国情,这部宪法有一定的制度创新,为后来的宪法制定提供一定的参考和方向指引。

历史价值:“五四宪法”开启了中国要走向一条社会主义道路的新蓝图,明确了人民当家作主的宪法地位,规定了国家的各项基本制度,是1.5亿人民共同参与制定的一部社会主义性质的宪法,为国家治理体系构建发挥了重要作用。

### 2.3 “七五宪法”—文革色彩的曲折历程

中华人民共和国第二部宪法诞生于1975年。这部宪法属于“文化大革命”后期诞生,具有严重的方向性错误。<sup>[4]</sup>从内容或者形式上看,序言部分包括了社会主义和资本主义两种倾向,具有一定的危险性和边缘性。从权力规定上看,把党的领导权力弱化了,甚至降低到了国家机关的水平。从人民民主权利和自由角度看,对公民的各项权利和规定删除,违背社会主义发展规律。

历史价值:“七五宪法”从本质上来说,依旧体现出了社会主义性质,规定了我国的根本制度,代表着一个特殊的历史阶段。

### 2.4 “七八宪法”及时转向历史拐点

1978年,中华人民共和国第三部宪法诞生。这部宪法还是有一些“文化大革命”思潮在内的,是不太正确的方向,路线、方针均存在一定的偏差。在序言部分,“四个现代化”属于新时期社会主义强国的总任务,在国家机构、公民的基本权利和义务等诸多段落,均体现出重点工作转移到了经济建设,修改完善了各项法制建设。

历史价值:全面了解“七八宪法”诸多矛盾和不足,认真研究“七八宪法”及时转向的尝试和探索,是我国未来制度设计的宝贵财富。

### 2.5 “八二宪法”—拨乱反正走向富起来

1982年,中华人民共和国第四部宪法诞生。宪法序言总共有13个自然段,充分体现出了共产党领导的基本原则,更体现出中国建立社会主义制度的根本要求。总纲中集中体现了中国特色社会主义制度。“八二宪法”是符合我国国情,并且能够引领未来的一部适应中国社会主义现代化建设的根本大法。

历史价值:“八二宪法”完全推翻了“文化大革命”的错误思潮,在原有宪法的基础上,使用新需求、新形势,创立一条中国特色社会主义道路。

## 3 构建宪法实施保障体系,助推国家治理体系、治理能力现代化

3.1 完善以宪法为核心的中国特色社会主义法治体系,推进国家治理体系、治理能力现代化的制度根基

构建以宪法为核心的法律规范体系,这是一项艰巨的历史任务。一是从科学立法的角度,加大重点领域立法,例

如完善法规体系,为全面依法治国奠定基础依据。坚持良法善治促发展,所立之法确保合情理、尽事理,必须是符合我国国情,符合人民群众意愿,广纳民情民意,提高群众参与度。二是从严格执法的角度,让宪法真正落地,例如政府权力受到制约、人民权益得到保障,切实把制度优势转变为治理效能。三是从公正司法的角度,注重实施过程中的问题,例如检察机关要法院以宪法为依据审判,检察机关依法打击犯罪,检察机关依法开展反腐行动等,切实把法治优势转变为政治优势。四是从全面守法的角度,加强宪法意识观念的认同,例如加强社会主义核心价值观的宣传引领作用,通过思想意识助推国家治理体系、治理能力现代化进程。

### 3.2 全面激活落实宪法解释程序机制,推进国家治理体系、治理能力现代化的法治保障

当前,我国还没有一套正式的宪法解释程序机制。全国人大常委会依法具有宪法解释的权力,但宪法解释制度需要一个“契机”去“激活”,变成一个真正有效的制度。在合宪性审查过程中,宪法解释可以在事前事后体现。要加强合宪性审查程序机制,包括事前的民主属性,事后的提请机制。在解释程序运行方式上,要扩充宪法解释主体的权限,为加强宪法适用提供后盾保护。在解释程序开启方面,要充分考虑被动解释与主动联系事宜。在宪法解释结论形式和公布方式方面,要明确表现形式,保证宪法解释工作的连续性。在备案审查方面,建立一套解释程序制度,具有制度保障。总之,不仅要保持宪法的稳定性,也要立足当前的发展现状,真真实实的将宪法解释程序机制落到实处。只有完善了宪法解释程序机制,才能将宪法精神贯彻落实下去,才能真正将制度落实到位,将国家治理体系转变为治理效能。

### 3.3 普及宪法精神意识,推进国家治理体系、治理能力现代化的法治思想

治国理政的重要依托就是法治,而实现国家治理体系、治理能力现代化也必须通过法治这个首先手段。每年12月4日是全国“宪法宣传周”,主要引导全国人民学法守法用法,提高人民群众的宪法观念意识刻不容缓。一是必须加强普及宪法知识,引导广大人民群众用宪法思维去维护自身权益。二是树立宪法权威性,学习宪法知识,提高宪法意识,转变宪法观念,将领会到的精神实质贯彻落实到实处。三是抓好宣传普及,融入社会主义核心价值观,组织专题宣传、学习教育活动,在全社会营造出学法、守法的学习热潮。通过普及宪法精神宣传宣讲活动,筑牢法治思想之基,提高治理效能转变机率。

### 3.4 完善法律监督体系,推进国家治理体系、治理能力现代化的人权保障

全面深化改革的大背景下,加强法律实施监督体系,为保障人权法治保障提供坚实的基础。一是要加强宪法的实施监督机制,例如,作为检察机关公职人员,是否按照宪法的

法律规定,行使了规定的权利。在法律实施监督机制体系方面,要发挥更大的作用来保障人权。二是要加快建设法治国家,通过科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,让人民群众感受到公平正义。三是健全法律监督机关权力界限,按规行使权力,肩负起保障和尊重人权的责任。只有检察机关把宪法精神和理念,落实到案件中,才能让人民群众对未来有更加明确的方向和目标。

### 3.5 加强宪法实施保障体系,推进国家治理体系、治理能力现代化的保护机制

建设法治中国,保证宪法能有效实施是核心之要。当前,我国正处历史特殊阶段,面对着社会转型和变革,利益关系错综复杂,社会稳定面临着诸多不确定。一是要在宪法实施监督机制和程序上下足功夫。有必要先构建一套宪法实施保障体系,才能充分发挥法治的保障功能,才能为治国理政提供一个法治环境。二是要提高法治能力。法治能力的高低,直接影响到是否能有效转化法治优势为国家治理效能、从开展宣传教育、加强干部队伍建设、带头表率学法用法等角度,提高法治方面的能力,让国家治理体系、治理能力现代化行稳致远。三是推进“依宪治国、依宪执政”。宪法能否有效实施关系到国家治理能否有效转化为治理效能,关系到人民群众的前途命运。我们必须从思想高度重视宪法理念,在国家治理体系、治理能力现代化的进程中,努力贯彻落实到每一个执政活动的实处。

#### 参考文献:

- [1] 王群. 推进科学立法须始终坚持以人民为中心——学习《习近平谈治国理政》第三卷[J]. 中学政治教学参考, 2021(31): 40-43.
- [2] 习近平. 关于《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》的说明[N]. 人民日报, 2019-11-06(004).
- [3] 李志勇. 从五四宪法到全面依法治国[J]. 山东人大工作, 2019(09): 62-63.
- [4] 许崇德, 何华辉. 略论我国一九七五年的宪法[J]. 法学研究资料, 1980(06): 8-14.

#### 作者简介:

刘成伟(1960.03.15-),男,汉族,广东番禺人,澳洲科廷大学管理系商科本科,香港大学建筑系设施管理硕士研究生,天津南开大学法学系刑事訴訟博士(在读2020届),浙江树人大学客座教授(管理系物业管理专业);①英国皇家特许测量师协会会员及专业评审考官,②英国特许房屋经理协会会员及专业评审考官及华北区代表,③中国物业管理师,美国项目管理协会项目管理者,④美国绿色建筑委员会LEED AP,⑤国际WELL建筑研究所WELL AP,⑥国际设施管理协会会员。研究方向:中国刑法学、外国刑法学比较宪法学、犯罪学、刑事诉讼法。