

# 【宪法与宪政】

## 宪政的概念及意义

李步云<sup>[1]</sup>

**提 要** 宪政,是国家依据一部充分体现现代文明的宪法进行治理,以实现一系列民主原则与制度为主要内容,以厉行法治为基本保证,以充分实现最广泛的人权为目的的一种政治制度。其中,“人民民主、依法治国、人权保障”是宪政的实质内容,“宪法至上”则是宪政的形式要件。

**关键词** 宪政 民主 法治 人权 宪法

“宪政”是近代以来人类共同创造的一大文明成果。它是现代一种理想的政治形态,是各国人民走向幸福的必由之路。无论在西方还是东方,它早已成为共识,但国外和国内学术界对宪政的概念还存在着诸多不同见解。社会主义者一直对“宪政”持完全肯定的态度,并在中国近30多年来的实践中取得了举世公认的巨大成就和进步。但是,学术界个别人士却对“宪政”一词颇多微词,并对政法高层产生了不容低估的负面影响。本文将就宪政概念的科学内涵与外延及其理论与实践意义提出笔者个人的见解。

西方学术界对什么是宪政,有着各种表述。例如,路易斯·亨金认为:“美国的宪政意味着政府应受制于宪法。它意味着一种有限政府,即政府只享有人民同意授予它的权力并只为了人民同意的目的,而这一切又受制于法治。宪政还意指广泛私人领域的保留和每个个人权利的保留。”<sup>[2]</sup> C. H. 麦基文认为:“在所有相互承接的历史阶段,宪政有着亘古不变的本质,它是对政府的法律限制,它是专政的反对,它的反面是专断即恣意而非法律的统治。”<sup>[3]</sup> 沃尔特·F. 莫菲认为:“为了保护人类的价值和尊严,公民除了必须享有参与政府的权利之外还必须为政府的有效性设定实质界限,哪怕是完全代表人民意志的政府。约翰·E. 费固曾把宪政比喻为奥德赛在被海妖所追赶时,在水中将他自己与船上的桅杆拴在一起的绳子。”<sup>[4]</sup> 丹尼尔·S. 勒夫认为:“从历史上看,宪政的产生总是基于这样的理由,即确定国家的边界并限制国家的管理者。宪政,是一个比法治或法治国更高的抽象概念,其含义与有限国家相当。在有限国家中,正式的政治权力受到公开的法律的控制,而对这些法律的认可又把政治权力转化成为由法律界定的合法

[1] 李步云,中国社会科学院研究员、名誉学部委员、研究生院博士生导师,湖南大学法学院名誉院长、教授、博士生导师。

[2] [美] 路易斯·亨金:《宪政、民主、对外事务》,邓正来译,生活·读书·新知三联书店1997年版,第11页。

[3] [美] C. H. 麦基文:《宪政古今》,翟小波译,贵州人民出版社2004年版,第16页。

[4] [美] 沃尔特·F. 莫菲:《宪法、宪政与民主》,信春鹰译,载李步云主编:《宪法比较研究文集》(3),山东人民出版社1993年版,第2页。

的权威。”<sup>[5]</sup>斯特凡·冯·森格和埃特林曾对“欧洲地区比较宪政研讨会”作一归纳,提出:“宪政可以被理想地定义为,旨在以大多数人所接受的方式组织政治决策程序的一套自觉规则。”“宪政是非个人的宪法统治。”“西方宪政的基本前提是政府应当受到限制。”<sup>[6]</sup>奈维尔·约翰逊提出:“第二次世界大战浩劫之后,西欧战后的宪政重建受到了防止灾难重演的愿望的强烈影响。重建的重点放在保障民主政治和尊重人权上,而最重要的是增进社会稳定的政治措施及设立不久前所发生的暴行的政治措施。”<sup>[7]</sup>综观上述西方有关宪政的定义及其他著名学者或权威词典有关这一概念的论述,都没有超出“民主”、“法治”、“人权”这三个基本概念所内含的要素,并同“立宪”与“行宪”分不开。<sup>[8]</sup>

中国近代以来,奉行民主主义的政治家和思想家,都对宪政理念和制度持肯定态度;对宪政概念的科学内含尽管具体表述不一,但其基本含义却大体相同。如康有为认为:“宪政者,民权公议之政也。”<sup>[9]</sup>肖公权先生说,制宪是国家的百年大计,离开了法治不能有真民主,除却宪法的保障不能有真民权,宪法是民主政治的永久根基;宪法是一切法制的本源,宪法良好,则一切法制才能良好。<sup>[10]</sup>中国民主革命的先行者孙中山先生以“三民主义”为其理论基础,以“五权宪法”为其特点的宪政作为他最高的政治理想追求,并提出了“军政、训政、宪政”的发展三阶段及具体时间表。但是后来的蒋介石在他统治中国的22年里,完全背弃了中山先生的理想追求,将“宪法”玩弄于股掌之中,不搞民主搞独裁,不搞“宪治”搞“党治”,使人民处于完全无权的地位。正是中国共产党人继续高举宪政的旗帜,并将旧民主主义发展到新民主主义,并进而推进到社会主义。1940年,毛泽东在延安举行的“宪政促进会”上发表了《论新民主主义宪政》的演讲,他说:“宪政是什么呢?就是民主政治。”<sup>[11]</sup>他在这里所讲的“民主”是从其广义上使用的,就像我们现在讲要建设一个“富强、民主、文明、和谐的社会主义国家”一样,后者所用民主一词也是广义的,包括法治、人权等内容在内。那时,毛泽东还曾明确提出“自由民主的中国”这一概念,他说:“‘自由民主的中国’,将是这样一个国家,它的各级政府直至中央政府,都由普遍平等无记名的选举产生,并向选举他们的人民负责。它将实现孙中山先生的

[5] [美]丹尼尔·S·勒夫:《社会运动、宪政与人权》,姚建宗译,张文显校,载李步云主编:《宪法比较研究文集》(3),山东人民出版社1993年版,第274页。

[6] 斯凡特·冯·森格、埃特林:《欧洲地区比较宪法研讨会讨论摘要》,革革译,载李步云主编:《宪法比较研究文集》(3),山东人民出版社1993年版,第139页。这次研讨会于1989年9月13~15日在柏林召开。

[7] [英]奈维尔·约翰逊:《1945年以来的欧洲宪政——重建与反思》,载李步云主编:《宪法比较研究文集》(3),山东人民出版社1993年版,第160页。

[8] 有关宪政概念的表述还可举出如下一些例子。如[美]斯蒂·M·格里芬认为:“宪政正是这样一种思想,正如它希望通过法治约束个人并向个人授予权利一样,它也希望通过法治来约束政府并向政府授权。”见《美国宪政:从理论到政治生活》,载《法学译丛》1992年第3期。美国学术团体联合会主席凯茨博士于20世纪80年代后期多次主持宪政问题研讨会,最后他将学者们对宪政的看法概括为以下三点:(1)宪政是由一组用于制定规则的自足或自觉的规则构成的,即宪法是“法之法”;(2)宪政是由意识形态和文化决定的一系列特殊道德观点,如尊重人的尊严,承认人生而平等、自由并享有幸福的权利;(3)任何有意义的宪政概念,必须考虑到“合法性”(国家权力、公共政策和法律的合法性)和“同意”(人民对政府及其行为的承认和赞同)。见李伯超:《宪政危机研究》,法律出版社2006年版,第17页。美国政治学家迈克尔文认为:“在所有相继的用法中,立宪主义都有一个根本的性质,它是对政府的法律制约……真正的立宪主义的本质中最固定的和持久的东西仍然和其肇端时几乎一模一样,即通过法律限制政府。”见[美]斯科特·戈登:《控制国家——西方宪政的历史》,江苏人民出版社2008年版。

[9] 上海文物保护委员会:《康有为与保皇会》,上海人民出版社1983年版,第489页。

[10] 肖公权:《宪政与民主》,清华大学出版社2006年版。

[11] 《毛泽东选集》第2卷,人民出版社1952年版,第726页。

三民主义，林肯的民有、民治、民享的原则与罗斯福的四大自由。”<sup>[12]</sup> 1942年，邓小平在《党与抗日民主政权》一文中曾尖锐地提出，中国共产党绝不应也绝不会像国民党那样搞“以党治国”，因为那“是麻痹党、腐化党、破坏党、使党脱离群众的最有效的办法”。为此，他提出了三个基本观点：一是党的“真正的优势要表现在群众拥护上”，“把优势建筑在权力上是靠不住的”。要保持党在政治上的优势，关键要靠自己路线和政策的正确，从而得到人民的衷心拥护。二是不应把党的领导解释为“党权高于一切”，甚至“党员高于一切”，即不应将党凌驾于国家政权之上。三是办事不能“尚简单避复杂”，不能“以为一切问题只要党员占多数，一举手万事皆迎刃而解”，即搞民主、讲程序，比较“麻烦”，但能保证自己少犯错误。<sup>[13]</sup>

从学术上对宪政概念做出过最精辟的分析和理论概括的是张友渔教授。抗日战争时期，他曾担任中共四川省委副书记、新华社社长、“重庆谈判”中国代表团顾问。从1940—1944年，他先后发表过有关宪政问题的专题论文十多篇，如《国民党与宪政运动》、《中国宪政运动之史的发展》、《宪政与宪政运动》、《宪政运动的方式与条件》、《宪法与宪政》、《抗战与宪政》、《人治、法治、民治》、《法治真诠》等。<sup>[14]</sup>他说：“所谓宪政就是拿宪法规定的国家体制、政权组织以及政府和人民相互之间权利义务关系而使政府和人民都在这些规定之下，享受应享受的权利，负担应负担的义务，无论谁都不许违反和超越这些规定而自由行动的这样一种政治形态。”他又说：“民主政治的含义远较法治的含义为广。法治不就等于民主政治，但法治不仅是民主政治的一种表现形态，而且是民主政治的一个重要属性。”他又说：“保障人民的权利实为宪法最重要的任务……而宪法便是人民权利之保障书。”他还说：“宪法是宪政的法律表现，而宪政是宪法的实质内容。”“宪法既然是为宪政而存在，则制定宪法，便应立刻实行宪政，如不能实行宪政，有何贵乎制定宪法？宪法不是装潢品，也不是奢侈品，搁在那里供人赏玩，供人消遣。”<sup>[15]</sup>中国共产党人正是由于高举起了宪政的旗帜，并坚持践行宪政，包括实行党内、军内和革命根据地政权的人民民主，严明法纪、政纪、党纪，坚决维护人民的各种权益，因而将各进步的阶级和阶层以及广大人民群众团结在一起，调动起方方面面的积极性，推翻了不搞宪治搞党治、不搞民主搞独裁的国民党反动政权。

在新中国成立后的前八年里，中国共产党仍然高举宪政的旗帜，并将其发展到一个新的阶段，其集中表现就是1954年宪法的制定与实施。这部宪法明确规定“中华人民共和国的一切权力属于人民”，并确立以人民代表大会制度为其根本制度的民主体制；确立了“司法独立”和“法律平等”的法治原则；规定了公民应当享有的各种权利。这部宪法是在中国当时的社会发展阶段社会主义宪政的完善形式和形态。中共领导人对它的制定和实施十分重视。毛泽东说：“一个团体要有一个章程，一个国家也要有一个章程，宪法就是一个总章程，是根本大法。”“要使全国人民有一条清楚的轨道，使全国人民感到有一条清楚的明确的道路可走。”<sup>[16]</sup>他要求，宪法草案通过以后，“全国人民每一个人都要实行，特别是国家机关工作人员要带头实行，首先在座的各位（指出席中央人民政府委员会第三十次会议的委员）要实行。不实行就是违反宪法”<sup>[17]</sup>。在1954年宪法起草过程中，为了很好地总结中外历史上的宪政经验，他不仅自己做了深入研究，

[12] 毛泽东：《答路透社记者甘贝尔十二项问题》，载《中共党史教学参考资料》，人民出版社1985年版。

[13] 《邓小平文选》第1卷，人民出版社1983年版，第10~12页。

[14] 张友渔：《张友渔文选》（上卷），法律出版社1997年版，第1~5页。

[15] 张友渔：《宪政论丛》上册，群众出版社1986年版，第97~103页、第102页、第138~140页、第141~145页。

[16] 《毛泽东选集》第5卷，人民出版社1977年版，第131页。

[17] 毛泽东：《关于中华人民共和国宪法草案》，《毛泽东著作选读》（下册），人民出版社1986年版，第710页。

还明确要求政治局委员和北京中央委员阅读1936年苏联宪法和其他社会主义国家的宪法，以及中国1913年天坛宪法草案、1946年国民政府的宪法和1946年法国宪法等。刘少奇在《关于中华人民共和国宪法草案的报告》中指出：“我们提出的宪法草案，是中国人民一百多年来英勇斗争的历史经验的总结，也是中国近代关于宪法问题和宪政运动的历史经验的总结。”<sup>[18]</sup>同时，他也要求宪法能得到普遍遵守。他郑重指出：“宪法是全体人民和一切国家机关都必须遵守的，……中国共产党是我们国家的领导核心，……党的这种领导地位，决不应当使党员在国家生活中享有任何特殊的权利，只是使他们负担更大的责任。中国共产党的党员必须在遵守宪法和其他一切法律中起模范作用。”<sup>[19]</sup>

自1956年起，由于国内外的各种复杂的原因，中国的执政党开始执行一条“以阶级斗争为纲”的思想和政治路线，连续开展了1957年的“反右派”、1959年的“反右倾”、1964年的农村“四清”等政治运动，使民主法治建设遭受破坏，公民的权利得不到应有保障。而民主法治不健全最终成为“文化大革命”的历史悲剧得以发生与发展并持续10年之久的根本原因和条件。也正是这场浩劫，使得全党和全国人民空前觉醒，促进了以1978年中国共产党的十一届三中全会为标志的改革开放新时代的到来；而1982年宪法的制定则成为了中国的民主法治建设重新走上宪政轨道的根本标志和里程碑。起初，宪政概念尚未引起学术界的普遍关注。到1991年，实行市场经济的战略决策得以确立，依法治国与人权保障也开始得到高层领导和广大干部、群众的广泛认同。在这一背景下，宪政一词开始引起学术界的普遍重视。其中20世纪90年代初的三次大型研讨会议对宪政研究的推动起了一定作用。<sup>[20]</sup>此后，有关宪政问题的著述和译作如雨后春笋一般地问世。尽管学者对宪政这一概念的内涵与外延存在诸多不同看法和表述，但绝大多数学者都肯定这一概念及其重要意义，并为不少政府部门所认同和重视。

究竟什么是宪政？笔者在1991年发表的《宪政与中国》一文，<sup>[21]</sup>曾给宪政下过这样一个定义：“宪政是，国家依据一部充分体现现代文明的宪法进行治理，以实现一系列民主原则与制度为主要内容，以厉行法治为基本保证，以充分实现最广泛的人权为目的的一种政治制度。”“一个国家实行宪政，必然有一部好的宪法；一个国家有宪法，但不一定实行宪政，……实行宪政，需要有一部好的宪法作为合法依据和武器；而实现宪政则是宪法制定和实行的灵魂、方向、目的与支柱。”<sup>[22]</sup>笔者在该文中曾将宪政概念概括为“民主、法治、人权”三个基本要素。鉴于宪法虽好但往往得不到严格遵守和执行的现实，并受一些学者论著的启发，笔者将“三要素”修正为“四要素”，即宪政也包括“行宪”在内。“人民民主、依法治国、人权保障”是宪政的实质内容，“宪法至上”则是宪政的形式要件。

当代中国学术界还有不少学者对宪政这一概念的内涵和外延的看法同作者大致相同。如郭道晖教授认为：“宪政是以实行民主政治与法治原则，以保障人民的权力与公民的权利为目的，创制宪法（立宪）、实施宪法（行宪）和维护宪法（护宪）、发展宪法（修宪）的政治行为的运作

[18] 《刘少奇选集》（下卷），人民出版社1981年版，第138~139页、第168页。

[19] 《刘少奇选集》（下卷），人民出版社1981年版，第168页。

[20] 这三次会议，一次是1990年许崇德教授在北京主持的“宪法与民主”国际研讨会；另两次是李步云分别于1991年5月22日在北京主持的“比较宪法学”全国讨论会和1992年3月26日至28日“宪法比较研究”国际研讨会。后两次会议的研究成果被编成三卷本《宪法比较研究文集》，分别由南京大学出版社、中国民主法制出版社、山东人民出版社出版；最终成果为专著《宪法比较研究》，由法律出版社于1998年出版。该专著于2004年由韦伯文化出版社在台湾地区以繁体字再版。

[21] 李步云主编：《宪法比较研究文集》第2卷，中国民主法制出版社1993年版。

[22] 李步云主编：《宪法比较研究文集》第1卷，南京大学出版社1993年版，第2~3页。

过程。”<sup>[23]</sup>李龙教授认为：“宪政是以宪法为前提，以民主政治为核心，以法治为基石，以保障人权为目的的政治形态或过程。”<sup>[24]</sup>宪政的三要素或“四要素”说，同张友渔教授的思路大体一致。笔者之所以主张宪政概念的“四要素”说，主要是基于以下一些考虑。

第一，宪政“四要素”说能够比较具体而又全面地概括宪政这一概念应有的内含与外延。在众多的对“宪政”的各种定义中，国内外不少学者将其归结为“有限政府原则、基本权利观念”，或“制约国家权力，保障公民权利”。<sup>[25]</sup>“有限政府”或“制约权力”是属于民主的范畴，虽然很重要，但“民主”与其相比，含义要广泛得多，内容也丰富得多。因此，前者的定义不够全面。国内不少学者受毛泽东“宪政”就是“民主政治”的影响，今天仍然从“民主政治”角度定义宪政。笔者认为现在看来又偏于抽象和宽泛。政治制度和法律制度有区别：民主与法治并列，各有其特定内涵，是彼此不能完全包含和替代的。这一点，现今在国内的学界和政界已有广泛共识。民主的一个根本原则是“主权在民”，即国家的一切权力属于人民。它的主要内容包括：一是公民的民主权利和自由。二是代议制民主，即选民通过自由、公正、普遍的选举产生政府，政府对人民负责并受其监督；被选出的政府（首先是议会）必须真正掌握权力，不能大权旁落。三是国家权力的配置，包括执政党和在野党、合作党之间，执政党和国家权力机关之间，立法、行政、司法机关相互之间，领导个人与领导集体之间，中央与地方之间，必须依照“分权与制衡”的民主原则进行组建和运作。四是广泛多样的基层社会自治。五是决策、立法、执法、司法程序民主，等等。法治与此不同，它是指国家应有一套反映全体人民利益和意志，符合事物发展规律，体现时代精神的一整套法律，并要求所有国家机关、各政党、各社会组织都按宪法和法律办事。它不仅要做到民主的制度化、法律化，法律的内容还涵盖经济、文化、社会生活的所有方面。显然民主与法治是属于两个不同范畴的问题。人权的内容十分丰富，除公民的政治权利与自由同时是属于“民主”的范畴外，将公民的人身人格权，经济、社会、文化权利，以及各种弱势群体的权利，也全部纳入“民主”的范畴，很难说得通。有学者将宪法与宪政这两个概念混为一谈，甚至认为：“立宪主义只是指制定宪法（而不管这些宪法的内容如何）的实践。”<sup>[26]</sup>这就更不妥了。因为有宪法，不一定是“良宪”；有良宪，也许只是一纸具文。

第二，宪政“四要素”说能够对现代政治法律领域里民主、法治、人权这三个基础性概念做出更高度的理论概括。民主、法治、人权是现代最先进的政治法律制度中最全面、最重要、最核心的内容和概念。两者不仅相互区别，不能替代；而且相互渗透，彼此依存，是一个有机联系的统一整体。民主是法治与人权的基础。一个国家不是人民当家作主，法律只能成为某个人或某些人统治人民的工具，人民的权利难得到实现。但法治通过法律的规范等作用和其权威对民主起着保障作用。人民的权利则是民主制度和法律制度的存在依据和根本目的。以人为本的价值观，社会和谐和彼此宽容的理念，人性尊严，自由、平等、博爱的伦理观，则是民主、法治、人权共同的基础。对民主、法治、人权进行整体把握和高度理论概括，就是“宪政”，这也正是宪

[23] 郭道晖：《宪政简论》，载《法学杂志》1993年第5期。

[24] 李龙：《宪法基础理论》，武汉大学出版社2001年版，第144页。

[25] 如陈端洪教授认为：“所谓宪政，简言之就是有限政府。它指向一套确立与维持对政治行为与政府活动的有效控制的技术，旨在保障人的权利与自由。”见陈端洪：《宪政初论》，载《比较法研究》1992年第4期。又如美国的迈克尔文认为：“在所有相继的用法中，立宪主义都有一个根本的性质，它是对政府的法律制约……真正的立宪主义的本质中最固定的和持久的东西仍然和其肇端时几乎一模一样，即通过法律限制政府。”见[美]斯科特·戈登：《控制国家——西方宪政的历史》，应奇等译，江苏人民出版社2008年版。

[26] [英]戴维·米勒、韦农·博格丹诺主编：《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社1992年版。

政这一概念独特的内容、功能、价值和意义所在。

第三,宪政“四要素”说可以全面而具体地揭示“政治文明”的科学内含。“政治文明”是党的十六大提出的一个新概念,是我国人民未来的一个重要奋斗目标。学术界的一个重要任务是对其科学内含做出理论概括。如果人们问,什么是政治文明?笔者会回答说,用两个字概括,就是“宪政”;用六个字概括,就是“民主、法治、人权”。民主的对立面是专制,民主是文明的,专制是不文明的;法治的对立面是人治,法治是文明的,人治是不文明的;人权的对立面是人民无权,人权是文明的,人民无权是不文明的。学术界曾有过很多关于“政治文明”的定义,如“民主、自由、平等、解放的实现程度”说,“政治成果总和”说,“静态、动态”说,“政治进步”说,“政治社会形态”说,“所有积极的政治成果和政治进步状态”说,等等。这些定义的不足之处是,没有具体说明“文明”究竟表现在哪里,或用“积极”、“进步”、“成果”等抽象概念来表述和替代文明的具体内容,或缺少高度概括。<sup>[27]</sup>宪政的“四要素”说可填补这些方面的不足。

第四,宪政“四要素”说可以突出宪法在国家政治与法律的制度和生活中极其崇高的地位和作用。宪法是近现代的产物,它的产生、存在价值及其重要地位,都由民主、法治、人权所决定。由近代资产阶级民主革命催生并作为其主要成果的“人民主权”理论和原则,要求实行“代议制”民主,因为人民难以直接管理国家的各种事务,而只能通过自由、公正、普遍的选举产生国家机构(主要是“议会”),由他们代表人民掌握和行使国家权力。但是被选出的立法、行政和司法机关可能权力无限和滥用权力,或使人民自己完全处于无权地位或应有权利受侵犯。这就需要一种其权威高于一般法律的国家根本大法,来规范国家权力和保障公民权利,使国家权力不被滥用或异化,保障公民权利不受侵犯和得以实现;并对一些基本的法治原则如法律平等、司法独立等予以确认。这种国家总章程就是宪法。因此,制定良宪特别是维护宪法的崇高权威,就对国家的兴旺发达、文明进步和长治久安,具有至关重要的作用。中国现今党政高层领导,对此在观念上已越来越清醒,行动上也越来越重视。近些年来,胡锦涛总书记在各种重要场合都要反复强调:“宪法以法律的形式确认了我国各族人民奋斗的成果,确定了国家的根本制度、根本任务和国家生活中最重要的原则,具有最大的权威性和最高的法律效力。”<sup>[28]</sup>“依法治国首先要依宪治国,依法执政首先要依宪执政,宪法和法律是党的主张和人民意志相统一的体现,是中国建设伟大实践的科学总结。宪法是国家的根本法,是治国安邦的总章程,是保证国家统一、民族团结、经济发展、社会进步和长治久安的法律基础,是执政兴国、引领全国各族人民建设中国特色社会主义的法制保证。全党同志、全体国家机关工作人员和全国各族人民都要认真学习宪法、维护宪法,保证宪法在全社会的贯彻实施。”<sup>[29]</sup>胡锦涛在当选国家主席后就曾在十届全国人大第一次会议上庄严承诺:“我深知担任国家主席这一崇高的职务,使命光荣,责任重大。我一定忠诚地履行宪法赋予的职责,恪尽职守,勤勉工作,竭诚为国家 and 人民服务,不辜负各位代表和全国各族人民的重托。”2004年3月第三次修改宪法,将“国家尊重和保障人权”、“私有财产不受侵犯”、“三大文明”协调发展等内容写进宪法中,中共中央曾专门就学习和贯彻实施宪法发出通知,指出:“依法治国,最根本的是依宪治国;依法执政,最根本的是依宪执政。”2008年3月,吴邦国委员长在十一届全国人大第一次会议上曾说,这次修宪是我国“宪政史上又一新的

[27] 李步云、聂资鲁:《论政治文明》,载《广州大学学报》2005年第9期。

[28] 胡锦涛主席2002年12月4日在首都人民纪念《宪法》颁布20周年大会上的讲话。

[29] 胡锦涛主席2004年9月15日在全国人大成立50周年的讲话。

里程碑。”笔者认为，中央多次强调的“依宪治国，依宪执政”，其实质就是“宪政”，“宪法至上”是宪政概念应有之义。在中国高举社会主义宪政的旗帜，有利于落实和推进依法执政、依宪治国的伟大事业。

宪政这个概念并不是一成不变的。它过去是，今后也将会伴随着人类文明的日益进步而不断发展与丰富其内涵。从全球视野看，传统的宪政概念，是以民主和法治为其基本要素。随着人类物质文明与精神文明的提高，国际交往的日益密切，特别是“二战”给人类带来的巨大灾难，人权问题日益为全人类所特别关注，人权保障成为宪政概念的基本要素，才逐步为越来越多的学者和政治家所承认和重视。事实上，民主与法治的主要原则和基本内容，也是在不断发展变化的。在任何一个国家里，受社会发展阶段和现实经济、文化条件的影响，宪政从实质内容到形式要件都有一个从无到有、从低水平到高水平的发展过程。

宪政的理论与实践，都是共性与个性的统一。在利益的追求和享有上，在道德价值的判断和取向上，全人类有着共同的、一致的方面，决定着宪政具有共性；在不同国家和民族之间，又存在着种种差异和矛盾，因而宪政又具有个性。民主、法治、人权的基本精神和主要原则，适用于世界上任何一个地方，是全人类共同要走的道路。但是，各国宪政的具体表现形式、实现宪政理想的具体步骤，则由于不同国家或不同民族在经济、政治、文化方面的历史传统与现实条件不同而有差别。否认或夸大宪政的共性或个性的任何一个方面，都是不正确的，有害的。在第十届全国人民代表大会第五次会议上，温家宝总理在记者招待会上回答记者问题时曾说，民主、法治、人权、自由、平等、博爱，是全人类的共同愿望和价值追求。他的观点正是表达了中国在民主、法治、人权等问题上有自己某些特殊的理解和做法，但我们的党和政府充分肯定这些概念具有普适性。