

宪政概念的科学内涵与重大意义

文 > 李步云

市场经济和民主宪政是当今世界的两大历史潮流。民主宪政是中国共产党的一贯主张。抗日战争和解放战争时期，中共曾高举宪政的旗帜，同国民党反动政权作斗争，曾在延安举办宪政促进会，毛泽东同志亲自出席，并发表了《论新民主主义宪政》的讲话。邓小平同志在1942年发表《党与抗日民主政权》一文，开宗明义地指出，我们党绝不能像国民党那样搞以党治国，因为那是麻痹党、腐化党、破坏党最有效的办法。同时中共中央曾多次指示，强调这是一项长期的任务与战略目标。例如，1939年12月1日，中国共产党在中央关于推进宪政的第二次指示中明确指出：“我们党对宪政运动的立场，分为根本立场与临时办法两方面。我们的根本主张

是需要真正实现新式代议制的民主共和国，主张立刻实现人民的言论、集会、结社、出版、信仰自由之民主权利，”“这种根本主张，共产党是绝不放弃的，即使一时不能实现，将来也还是要实现的。”

为了从理论上与国民党反动派开展斗争，我的研究生导师，曾任四川省委副书记、新华日报社社长兼总编辑、中共重庆谈判代表团顾问的张友渔教授，曾先后撰写和发表过十多篇论证宪政概念的科学内涵和重大意义的文章。

他说：“所谓宪政，就是以合乎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有应当享有的权利，负担应当负担的



义务，无论是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。”他又指出：“民主政治的含义远比法治的含义要广。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，更是民主政治的一个重要属性。”“保障人民的权利实为宪法的重要任务，而宪法便是人民权利的保障书。”“宪法是宪政的法律表现，而宪政是宪法的实质内容，宪

形成宪政问题上的中国话语体系和中国话语权，增强中国的政治软实力，进一步推进中国特色社会主义宪政事业更好地发展。

中国特色社会主义宪政或者说宪政的中国模式，与西方资本主义宪政有着根本的区别，我们宪政的鲜明特点概括起来就是党的领导、人民当家作主、依法治国、依宪治国的有机统一。建设社会主义政治文明，是中国特色社会主义建设的根本任务之一，宪政就是政治文明的首要标志。在现

代世界，凡是称得上政治文明的国家，无一不是实行宪政的国家，政治文明包括文明的政治理念、文明的政治体制、文明的政治规则、文明的政治活动、文明的政治效果等等，而这些都是通过宪政表现出来的，并依赖于宪法得以保证和发展。

加强社会建设、创新社会管理，是当前和今后一个时期，中国特色社会主义建设的突出任务，社会建设和社会管理，必须树立宪政理念，弘扬宪政精神，以中国特色社会主义宪政

的核心价值为指导。譬如说，深入推进社会主义民主的法律化、制度化，为规范有序、理性平和地行使民主权利进行制度设计，要切实关注民生、尊重和保障人权，要致力于实现社会公平正义，要致力于化解矛盾纠纷，促进社会和谐，保证国泰民安。

注：本文根据作者在第七届中国法学家论坛上的发言整理，文中小标题为编者所加。

（作者系吉林省高级人民法院院长、教授）

法既然是为宪政而存在，制定宪法必须实现宪政，既然不能实现宪政，又何必制定宪法。宪法不是奢侈品，不能只是供人观赏。”

中国共产党人正是由于高举起了宪政这面大旗，并且切实实行宪政，包括实现党内、军内和革命根据地政权组织的人民民主，严明法纪、政纪、党纪、军纪，坚决维护广大人民群众的根本权益，才将最广大干部、工农大众以及进步的阶级阶层团结在一起，最大限度孤立了敌人，并调动起了方方面面的积极性、主动性、创造性，推翻了不搞民主搞独裁、不搞法治搞党治、人民没有任何权利可言的国民党反动政权。

毛主席指出，共产党以少胜多，以弱胜强，领导人民推翻了蒋家王朝有三大法宝，即党的领导、统一战线、武装斗争。我认为还有一个最大、最重要的法宝就是践行宪政。在这一点上我个人有充分的体会。1948年我15岁上初二时，已经协助我的英文老师搞党的地下工作，参加党的外围组织。我目睹和亲历了旧社会的政治腐败，民不聊生，又从他那里听到了在延安的故事和解放区的生活情境。我知道我这样做是要坐牢的，可能会掉脑袋，但是我还是义无反顾地参加了。1949年我参加了中国人民解放军。在湖南湘潭的昭山上，我学唱的第一首革命歌曲是《解放区的天是明朗的天》。我一生不大会唱歌，更是很难记住一些歌词，但是那首歌词在时隔63年以后的今天我仍然记得，那时我学唱那首歌的情境和激动的心情仍然记忆犹新——

解放区的天是明朗的天，
解放区的人民好喜欢，
民主政府爱人民呀，
共产党的恩情说不完呀。

那片土地不正是国民党统治区千千万万青年志士向往的地方吗？那不正是很多革命青年冲破重重阻碍和封锁，奔向延安的根本原因吗？

63年后的今天，我们正在努力探索实现民族伟大复兴的中国特色社会主义道路。建国后的前8年我们是大步前进的，最基本的标志是1954年宪法的制定和实行，即民主、法治、人权已在宪法中做出了明确具体的规定。毛泽东同志曾指出：“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。”他要求宪法草案通过后，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。刘少奇同志在中华人民共和国宪法草案的报告中明确指出，我们提出的宪法草案是中国人民100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。他要求，中国共产党的党员必须遵守宪法，在遵守法律中起模范作用。

自1956年起，由于国内外各种原因，中国共产党开始实行一条“以阶级斗争为纲”的思想路线和政治路线，搞了很多政治运动，使民主法制建设遭受了严重破坏，公民权利得不到应有保障。民主、法治、人权制度的严重缺失，终于成为“十年文革”历史悲剧发生的根本原因和条件。但也正是因为这次浩劫，使得全党和全国人民空前觉醒，促进了以1978年

中国共产党十一届三中全会为标志的改革开放新时代的到来。1982年制定的宪法成为了中国民主法治建设重新走上宪政轨道的根本标志和里程碑。之后的四个宪法修正案特别是依法治国、人权保障写入宪法，标志着中国在宪政建设大道上的稳步向前。吴邦国委员长在十一届人大会议期间所说，2004年宪法修正也是中国宪政史上又一新的里程碑。1982年宪法制定以来30年我们在宪政建设方面取得的快速发展和重大成就，是世界公认的。民主、法治、人权观念和制度建设对保证中国经济取得人类历史发展奇迹所起的促进保障作用也是世界公认的。

但是建设一个理想的社会主义现代化国家，任务十分艰巨，要走的路还很长。如果说革命根据地时期和建国后前8年，属于社会主义宪政的初期阶段，那么1982年宪法制定以后的30年已经进入社会主义宪政的中级阶段。再经过20~40年的努力我们必将进入实行社会主义宪政建设的高级阶段。但它的发展必须同一个国家的经济文化发展的水平，以及经济文化社会制度的改革相适应。在这个问题上急不得，但也等不得。

由于种种复杂的原因，刘少奇同志在1954年宪法解释中提到的54宪法是中国近代宪政建设历史经验总结以后，除吴邦国委员长，国家重要文件再也没有提到宪政一词。至1992年中国正式确立市场经济体制，并且纪念82宪法实施十周年之际，一些学者开始重新提出宪政这一概念，并迅速得到了学术界的普遍关注，有关

专著和论文如雨后春笋一般在全国大量出现。宪政概念得到了绝大多数学者的认同和一些政府部门的重视。社会主义宪政研究也出现在教育部2002年提出的建设50个社会科学创新基地和国家社会科学基金重点建设项目名单中。但是由于极个别享有一定政治地位的学者的反对,在少数部门对宪政一词至今仍被视为敏感词汇。党和国家重要文件中仍未出现宪政一词。因此深入讨论和充分论证宪政一词的科学内涵和重大意义,今天仍然是学术界特别是法学界的重大课题。

我个人认为,宪政是一个国家有一部树立民主、法治、人权三大原则及规定相应完备制度的宪法,并保证这部宪法能得到切实实行的政治形态。因此宪政概念的四个基本要素是人民民主、依法治国、人权保障、宪法至上。民主、法治、人权是宪政的实体内容,宪法具有至高无上的权威,是宪政必不可少的形式要件。这样提出宪政概念的科学内涵,其重大意义有以下几点:

宪政四要素可以比较全面的概括宪政概念应有的内涵。在国内外宪政概念中存在的主要问题,是不够全面和过于抽象。例如“宪政是制约国家权力和保障公民权利”。这不太全面,因为制约国家权力只是民主政治的一个内容,同时也不能代替法治。“宪政就是民主政治”,二者虽有密切联系,但是民主不能完全包括法治和人权;

宪政是在现代政治领域里民主、法治、人权这三个基础性概念更高度

的理论概括。民主、法治、人权彼此区别又相互依存,是一个有机联系的整体。民主是法治和人权的基础,法治是民主与人权的保障,人权是民主与法治的根本目的。因为民主与法治既有自身的伦理价值,又有工具价值。对这三者进行根本把握和高度概括是宪政概念独特的功能和意义所在;

可以全面的具体的阐明政治文明的科学内涵。如果有人问我什么是政治文明?我会回答说是宪政。因为民主是文明的,专制独裁是不文明的;法治是文明的,不按人民意志制定并体现人民意志的法律办事,而按个人的意志办事是不文明的;人权得到充分实现是文明的,人民应当享有的权利得不到保障是不文明的。这是一般干部和普通老百姓都能够轻易了解的。现在流行的“政治文明综合说”、“政治成果形态说”等,都过于抽象和难以理解;

可以突出宪法在国家政治法律制度和社会生活中极其崇高的地位和作用。它有利于解决中国现实生活中存在的宪法严重缺乏应有权威的问题。这些年来胡锦涛同志曾多次强调依法治国首先要依宪治国,依法执政首先要依宪执政。2004年第四次修宪后,中共中央曾专门就学习和贯彻实施宪法发出通知。通知指出依法治国最根本的是要依宪治国,依法执政最根本的是要依宪执政。宪政并没有那么神秘,也没有那么敏感,依宪治国、依宪执政就是宪政。

这里,我还想对有关宪政概念中的争论做几点释疑。

首先,有人说“宪政四要素说等主张没有区分马克思主义与资本主义的政治”,这个论点是站不住脚的。我们的宪法和民主、法治、人权等相关制度都已明确规定在宪法中,具有社会主义性质。我们要不断发展我们的民主、法治、人权,强调依宪治国,它早就划清了我们同资本主义政治的界限。我们的宪政既体现了全人类的普世价值,又具有中国社会主义特色,这是人民十分清楚的。

其次,有人说“宪政只是民主革命追求的目标,我们当时搞宪政主要针对国民党搞假宪政而进行的斗争”。这里混淆了新民主主义革命和旧民主主义革命的原则界限。说我们当时讲宪政是为了反国民党,自己并不准备实行,这不符合当时共产党的主张。说当时党讲宪政主要是为了和国民党作斗争,这不是给自己抹黑吗?

再次,有人说“宪政论者就连宪政与社会主义是否相容这样的基础性问题都没有解决”。邓小平说没有民主就没有社会主义,中共十七大说人民民主是社会主义的生命,依法治国已被确立为党和国家的治国基本方略,中国共产党的宗旨是为人民服务——人民的利益、幸福、需求都表现为尊重人权,这些还不能说明宪政是社会主义的本质要求吗?

依据我的理解,我们所追求的理想社会,应当是一个人人自由、人人平等、人人富裕、人人享受宪政文明的社会。

(作者系广州大学“国家人权教育与培训基地”主任/中国社会科学院荣誉学部委员)