



中国跨世纪

发展的重要保障

九届全国人大二次会议修改宪法的重大意义

■ 李步云

宪法。随着我国经济、政治、社会生活的发展,根据党和国家新的重要决策,这部宪法曾在1988年和1993年分别作过两次修改。其主要内容涉及:允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展;允许土地使用可以依照法律的规定转让;肯定“我国正处于社会主义初级阶段”;明确我国实行“社会主义市场经济”等。实践已经表明,这两次修改是及时和重要的,也是成功的。

九届全国人大二次会议通过的宪法修正案共六条,意义非常重大。

一是把邓小平理论确立为我们国家的指导思想。在宪法序言第七自然段,把原文“在马克思列宁主义、毛泽东思想指引下”,修改为“在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论指引下”,并相应地将“根据建设有中国特色社会主义的理论”修改为“沿着建设有中国特色社会主义的道路”,将“我国正处于社会主义初级阶段”修改为“我国将长期处于社会主义初级阶段”,增加“发展社会主义市场经济”的内容。邓小平理论是毛泽东思想的继承和发展,是马克思主义同当代中国实践和时代特征相结合的产物,是指导中国人民在改革开放中胜利实现社会主义现代化的正确理论。正是在它的指引下,中国共产党领导全国各族人民,自十一届三中全会以来,重新确立了解放思想、实事求是的思想路线,总结了历史的经验教训,阐明了在中国建设、巩固和发展社会主义的一系列基本问题,形成了建设有中国特色社会主义的一整套路线、方针和政策,实现了全党全国工作重心向经济建设的转移,奉行了对内改革和对外开放的方针,开始了由计划经济向社会主义市场经济的转变,推进了发展社会主义民主与健全社会主义法制的进程。20年来我们国家在经济、政治、文化和社会生活各个方面所取

九届全国人大二次会议审议通过了《中华人民共和国宪法修正案》,这是我国人民政治生活和社会生活中的一件大事,为进一步推进我国改革和建设事业的发展,实现跨世纪宏伟目标,提供了强有力的法律保障。

我国现行宪法制定于1982年。它总结了建国以后正反两方面的历史经验,体现了党的十一届三中全会提出的路线、方针和政策,指导了新时期改革开放与经济建设事业的顺利进行,保证了社会主义民主与法制建设的健康发展。实践充分证明,我国现行宪法是中华人民共和国成立以来最好的一部

得的巨大成就，都离不开邓小平理论的正确指导。这是中国人民的切身体会，也是国际上公认的事实。在我们这样一个疆域辽阔和人口众多的国家里，在人们的观念和社会的制度都在发生更新与变革的历史条件下，只有邓小平理论而没有别的理论，能够解决社会主义的前途和命运问题，能够保证我们的国家沿着已被实践所证明的正确道路继续前进。党的十五大把邓小平理论确立为党的指导思想，这次修改宪法又进一步把邓小平理论确立为我们国家的指导思想，符合全中国人民的根本利益和共同愿望。

二是在宪法第五条规定：“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。”八届全国人大四次会议的一系列重要文件，特别是党的十五大报告，依据邓小平关于民主与法制的理论和总结新的实践经验，已经郑重地将“依法治国，建设社会主义法治国家”作为党和国家的治国方略和奋斗目标确定下来。这是一项具有全局性、根本性和深远历史意义的战略决策。这次又将它庄严地规定在宪法中，运用宪法的权威来保障这一治国方略的地位和作用，必将进一步增强广大干部和人民群众的法律意识，有力地促进建设社会主义法治国家的历史性进程。依法治国是历史发展的必然，是人类社会文明的一个重要标志。在现时代，它是实行市场经济的客观要求，也是民主政治建设的重要保证。中外历史上的古代进步法治，虽然在当时的条件下总是代表着先进阶级和阶层的利益和愿望，反映着社会进步的客观要求，但受经济、政治与文化的历史局限，它不可能真正实现。社会主义法治国家作为现代社会一种最文明、最先进的政治法律制度类型，具有一系列基本的标志和要求，如法制完备、主权在民、人权保障、权力制约、法律平等、法

律至上、依法行政、司法独立、程序公正、党要守法等等。因此，它同古代法治有着原则的区别。从根本上来说，它与资本主义法治也有着质的不同。它的完全实现，涉及一系列观念的更新和制度的变革，是一项长期的艰巨的任务。这次修改宪法，昭示着我们国家在党的领导下，正在向法治的目标前进。

三是在宪法第六条增加如下规定：“国家在社会主义初级阶段，坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。”所有制形式属于基本经济制度的范畴，是生产关系的主要内容。按照马克思主义的基本原理，生产关系必须适应生产力的状况，生产关系归根到底是为发展生产力服务的。从终极意义上说，所有制形式相对于发展生产力来说并非目的而是手段。由于我国生产力的发展水平还不高，而且这种状况绝不是一朝一夕所能改变的，这就从根本上决定了我国将长期处于社会主义的初级阶段。十一届三中全会以来，我们党正是从社会主义初级阶段这种具体国情出发，总结了过去一个长时期里不允许个体和私营经济存在和发展，因而严重地阻碍了生产力发展的历史教训，而且通过改革的实践，充分证明了实行“公有制为主体、多种所有制经济共同发展”的基本经济制度，有利于进一步解放和发展社会生产力。分配形式是同所有制形式密切相关的。公有制为主体、多种所有制经济共同发展，决定了我们必须实行按劳分配为主体、多种分配方式并存。而这种分配制度有利于调动和发挥各生产主体的主动性、积极性和创造性，以促进生产力的发展。这些都已经成为全党和全国人民的共识。这次宪法修改，是对这方面改革成果的肯定和保障，也将为今后这一基本经济制度和分配制度的进一步改革、发展和

完善提供宪法依据。

四是同宪法第六条的修改相适应，宪法第十一条增加了如下内容：“在法律规定范围内的个体经济和私营经济等非公有制经济，是社会主义市场经济的重要组成部分”，删去了个体经济、私营经济“是社会主义公有制经济的补充”的提法，同时将该条的其他文字修改为“国家保护个体经济、私营经济的合法权利和利益。国家对个体经济、私营经济实行引导、监督和管理。”单一的公有制经济和计划经济相联系；以公有制为主体、多种所有制经济共同发展则和社会主义市场经济相联系。把市场经济看成是同社会主义不相容的东西，是错误的；把个体经济、私营经济看成是同社会主义不相容的东西，也是错误的。党的十五大报告指出，“一切符合‘三个有利于’的所有制形式都可以而且应该用来为社会主义服务。”正是根据这一原则，改革开放以来，我国的个体经济和私营经济有了很大发展。个体和私营经济的发展，对促进经济增长、增加国家税收、拓展就业门路、活跃城乡市场、激活企业改革、满足人们多种需求等，作出了重要贡献。这次修宪，进一步明确和肯定了个体经济、私营经济等非公有制经济在我国社会主义市场经济中的重要地位和作用，有助于进一步消除有些人把个体与私营经济视为同社会主义不相容的错误观念，有利于促进与保障各种非公有制经济的健康发展。

这次修改宪法，除上述四条修正案十分重要外，还有两条也很重要。一是在第八条第一款增加规定：“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。”删去了“家庭联产承包为主的责任制”这一提法。所谓“统分结合”，是指在农村集体经济组织内部实行的集体统一经营和家庭承包经营相结合。之所以要明确在这

一双层经营体制中家庭承包经营为“基础”，是因为农村生产力不可能很快得到提高，我国还将长期处于社会主义初级阶段。为此，中央已决定，我们将坚持土地承包长期不变的政策。同时，在集体经济内部允许和发展多种形式的集体统一经营，其目的是更好地配置农村各种资源，促进生产力的发展，提高农民的生活水平。这次宪法修改，将保障与促进这一双层经营体制的长期稳定、不断完善和农村集体经营的健康发展。二是在第二十八条中将国家镇压“反革命的活动”改为国家镇压“危害国家安全的犯罪活动”。在过去特定的历史条件下，国家在宪法中规定镇压“反革命的活动”是必要的，它对于打击犯罪，维护和巩固人民政权是起了重要作用的。现在的情况已经发生了很大变化，继续使用“反革命罪”概念，已经不适合形势发展的要求。全国人大在1997年修改刑法时已将“反革命罪”修改为“危害国家安全罪”。这次修宪作出相应改变是完全必要的，有利于打击危害国家安全的犯罪活动，也有利于在这方面开展国际合作。

这次修改宪法，不仅意义重大，而且也是适时的。法律必须具有稳定性，不能朝令夕改，否则，制度和政策得不到必要的稳定，人们也将无所适从。宪法是根本法，是国家立法的基础，更应具有稳定性。但是这种稳定性又具有相对性。宪法应当根据社会客观条件和情势的变迁而及时修改。如果两者脱节，就不能充分发挥宪法应有的作用，有时甚至会阻碍社会的发展。保持宪法的稳定性是维护宪法权威的重要手段，但它本身不是目的。宪法一旦同现实脱节，文字规定的是一套，实际做的是另一套，势必损害宪法的权威。同不少其他国家相比，我国宪法的修改相对较为频繁。这是因为我国正处在一个伟大的变革时代。随着社会的发展，制

度的更新,思想的升华,经验的积累,对宪法作出及时的、必要的修改,既集中反映了人民的要求和愿望,也保证了宪法的现实性和有效性。这次修宪,只对需要修改并已成熟的问题作出修改,可改可不改的问题不作修改。有些问题可以通过宪法解释去解决。同时,在形式上同前两次修宪一样,采用了修正案的办法。这也有利于保持宪法的稳定。

这次修改宪法,体现了坚持党的领导和充分发扬人民民主的有机统一。现在世界各国大多实行政党制度。执政党总是要通过一定的民主形式和程序把自己的政治理想和主张体现在宪法和法律之中,各个国家无一例外。根本的问题在于,执政党的纲领和方针、政策是否反映全体人民的根本利益与愿望,制定与修改宪法和法律的方法与程序是否民主。我国这次修宪的建议,是中共中央根据十五大报告的精神和党内外外的呼声、专家的建议而郑重提出的。修改方案广泛征求了中央、国家机关各部委,各省、自治区、直辖市党委和政府、部队机关,以及各人民团体的意见;党中央领导同志还曾主持三次座谈会,分别征求了各民主党派、法学专家和经济学家的意见。在广泛听取各界各方面意见基础上,经反复修改后才提交九届人大常委会第七次会议审议,并形成宪法修正案(草案),提请九届全国人大二次会议审议。人大代表畅所欲言,最后以绝对多数票通过了修正案。这一过程足以说明,这次修宪认真贯彻了民主集中制原则,是我国民主立宪的又一成功范例。

宪法是治国安邦的总章程。在我国社会主义法律体系中,宪法是处于核心的地位,具有最高的法律效力。修改宪法是为了更好地实施宪法。依法治国的根本是依宪治国。在今后一个时期里切实做到以下几点是很重

要的。一是执政党和各级领导干部要带头遵守宪法。在我国,党领导人民制定宪法和法律,党也领导人民实施和遵守宪法和法律。

“党组织要在宪法和法律的范围内活动”的原则已经庄严地规定在党章中,这一原则也在宪法序言中作了明确规定。由于我们党是处于执政党的地位,长期以来党内不少同志存在不大重视依法办事的传统和习惯,因此强调并切实保证各级党组织和广大党员尤其是领导干部模范地遵守宪法和法律,具有特殊重要的意义。宪法作为根本法,其内容涉及国家的根本制度和根本任务,负责实施宪法的首先是受人民委托掌握和行使国家权力的领导机构和领导人员,它(他)们能否依宪办事和依法办事,是保证宪法实施的关键。采取政治的、行政的、组织的和法律的的各种措施来促进这一要求的实现,是至关重要的。二是要加强宪法的宣传教育工作。思想是行动的先导。要在法制宣传教育中把学习和普及宪法知识,放在突出的位置,运用各种宣传和手段,大力培养和增强广大公民特别是各级干部的宪法观念和法律意识。三是应建立和完善有利于宪法实施的有关制度。我国宪法规定,全国人大常委会有监督宪法实施的职权与职责。宪法不仅有为人民指引前进方向和道路的功能,还应具有“规范性”。只有对各种违反宪法的行为进行必要的制裁,宪法才会起到根本大法的作用。我们应加紧制定监督法,逐步完善监督制度。我国宪法规定,全国人大常委会享有宪法解释权。可以通过加强和完善对宪法的解释来消除宪法规范同现实状况相脱节或冲突的某些情况,或通过对宪法序言与具体规范的解释,明确其含义,以保障宪法的准确适用。

(作者为中国社会科学院法学所研究员、博士生导师)

责任编辑:杨发喜