

深入学习贯彻习近平总书记 宪法重要论述精神 全面加强宪法实施和监督

●沈春耀

宪法作为国家的根本法,在党和国家事业中发挥着极为重要的、独特的作用。十三届全国人大一次会议通过并公布施行宪法修正案。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记宪法重要论述精神,广泛开展宪法宣传教育,全面加强宪法实施和监督,对于深入推进全面依法治国,为新时代坚持和发展中国特色社会主义提供有力法治保障,具有重要意义。

一、习近平总书记宪法重要论述是新时代全面依法治国、依宪治国的根本理论指引

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义,以前所未有的决心和力度推进全面依法治国,形成“四个全面”战略布局;同时,把宪法摆在全面依法治国十分突出的位置,围绕宪法阐明一系列重大论断,作出一系列重大部署,推进一系列重大工作,引领新时代依宪治国新实践,开创新时代依宪治国新局面。习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记宪法重要论述为新时代全面依法治国、依宪治国、加强宪法实施和监督,指明了前进方向,提供了根本遵循。

习近平总书记宪法重要论述具有鲜明的时代特征和实践特色,突出体现在以下几个方面。

一是强调坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政。宪法是国家的根本法,是治国安邦的总章程,是全面依法治国的总依据。必须把宣传和树立宪法权威作为全面依法治国的重大事项抓紧抓好。全党全国要以宪法为根本活动准则,维护宪法尊严,保证宪法实施,维护社会公平正义,不断提高国家政治和社会生活法治化水平。

二是强调宪法是党和人民意志的集中体现。不论过去、现在还是将来,维护宪法权威,就是维护党和人民共同意志的权威。捍卫宪法尊严,就是捍卫党和人民的共同意志的尊严。保证宪法实施,就是保证人民根本利益的实现。我们要更加自觉地恪守宪法原则,弘扬宪法精神,履行宪法使命。

三是强调全面贯彻实施宪法。法治权威能不能树立起来,首先要看宪法有没有权威。宪法的生命在于实施,宪法的权威也在于实施。全面贯彻实施宪法是全面依法治国、建设社会主义法治国家的首要任务和基础性工作。我们要坚持不懈抓好宪法实施工作,把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平。

四是强调在全社会弘扬宪法精神。宪法的根基在于人民发自内心的拥护,宪法的伟力在于人民出自真诚的信仰。只有保证人民依法享有广泛的权利和自由,维护最广大人民根本利益,实现人民群众对美好生活的向往和追求,宪法才能深入人心,走进人民群众,宪法实施才能真正成为全体人民的自觉行动。

五是强调宪法实施同每一个国家工作人员的工作都密切相关。实行宪法宣誓制度,有利于维护宪法权威,增强公职人员宪法观念,激励公职人员忠于和维护宪法。各级领导干部必须带头尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法,树立宪法法

律至上、法律面前人人平等的法治理念。

六是强调坚定宪法自信。我们坚定“四个自信”,要对我国宪法确立的国家指导思想、发展道路、奋斗目标充满信心,对我国宪法确认的中国共产党领导和我国社会主义制度充满信心,对我国宪法确认的我们党领导人民创造的社会主义先进文化和中华优秀传统文化充满信心。当我国宪法制度已经并将更好展现国家根本法的力量,更好发挥国家根本法的作用。

七是强调宪法是我们党长期执政的根本法律依据。党领导人民制定宪法法律,党领导人民实施宪法法律,党自身必须在宪法法律范围内活动。我们党首先要带头尊崇和执行宪法,把领导人民制定和实施宪法法律同党坚持在宪法法律范围内活动统一起来。

八是强调我们讲依宪治国、依宪执政同西方所谓“宪政”有着本质区别。我们就是在不折不扣贯彻着以宪法为核心的依宪治国、依宪执政。一些人打出“宪政”牌,就是要通过对“宪政”这一政治概念进行学术包装,目的是要拿“西方宪政”来框住我们,把中国共产党领导的社会主义国家打入另类。总体上说,在当代中国,“宪政”这个概念是不适用的。

二、正确认识我国宪法实施的特点和经验

我国宪法是如何实施的,状况怎样,应当立足于当代中国宪法制度实践作出一个基本的分析和判断。我国宪法实施的特点是多渠道、多方式、多主体、多层次,是一个持续的发展进程。主导和主流的态势是,不断提高宪法实施水平,不断提高合宪性水平,不断实现更充分、更完善的宪法实施。

通过建立健全法律法规和制度体系,推动和保障宪法实施,是我国宪法实施的基本途径。宪法是国家法律法规和各种制度的总依据,具有最高的法律地位、法律权威、法律效力。因而,宪法经常被作为“母法”,是法律法规和制度体系的源头、统领和统帅。加强立法工作,提高立法质量,形成完备的法律规范体系,是全面依法治国、建设社会主义法治国家的必然要求,也是宪法实施的必然要求。

举例来说,宪法修正案增加有关监察委员会的规定,为新的国家监察体制提供了宪法依据。同时,十三届全国人大一次会议审议通过监察法,对新的国家监察体制和监察机关活动规范作出系统明确的规定。这就表明,监察法是宪法有关规定的具体化、明确化;同时表明,宪法有关规定通过监察法予以贯彻实施。通过法律来实施宪法有关规定的情况,在宪法修正案中还有一些,如宪法宣誓制度、设区的市地方立法权等。

经过长期坚持不懈的共同努力,以宪法为核心,主要由宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法七个法律部门和法律、行政法规、地方性法规三个规范层次构成的中国特色社会主义法律体系,已经形成并不断完善发展。目前,我国现行有效的法律265部、行政法规700多部、地方性法规9000多部,还有大量的党内法规、军事法规、司法解释、规

章和各类规范性文件。这一整套法律法规和制度体系,在党和国家事业发展中已经并将继续发挥十分重要的作用。而追根溯源,各种法律法规和制度都是以宪法为根本依据、最高依据的,都是从宪法延伸出去、派生出来的;从宪法制度和规范自身来观察,宪法有关规定通过这一整套法律法规和制度体系得到了贯彻实施。

总结实践经验,我国宪法实施的途径和方式,除了通过建立健全法律法规和制度体系予以实施外,还有以下几种情况。一是通过发展国家各项事业、推进国家各方面工作,保证宪法规定得到充分的、有效的实施和落实。二是宪法规定的直接适用,宪法中有一些规定具有直接适用的性质,不必通过其他途径和方式。三是宪法中的有关规定,必要时,需考虑兼容性、调适性和情势变迁,作出合宪性判断和安排,以更好实现宪法的稳定性和适应性的统一。四是对于宪法法律没有明确规定的事项,必要时,根据宪法精神,可以采取创制性办法,及时妥善处理实践中遇到的没有规定、没有先例的新情况新问题。

党的十八大以来,在以习近平同志为核心的党中央领导下,全国人大常委会采取一系列有力措施,弘扬宪法精神、维护宪法权威,推动国家各项事业、加强宪法监督,取得显著成效和重要进展。如设立国家宪法日,实行宪法宣誓制度,实施宪法规定的特赦制度,通过立法实施宪法确立的国家勋章和国家荣誉称号制度、国歌制度,根据宪法精神处理辽宁拉票贿选案等重大问题,根据宪法和香港基本法主动进行释法,对粤港“一地两检”合作安排作出合宪性判断和相关决定,为深化国家监察体制改革提供法律依据,加强法规、规章、司法解释等各类规范性文件备案审查工作等。这些宪法实施和监督方面的最新实践成果和工作经验,彰显了宪法精神和力量,具有重要启示意义。

三、全面加强宪法实施和监督

习近平总书记在党的十九大报告中明确提出:“加强宪法实施和监督,推进合宪性审查工作,维护宪法权威。”推进全面依法治国,首先要将宪法摆在突出位置,全面加强宪法实施和监督。

一是通过建设中国特色社会主义法治体系推动宪法实施。在党中央领导下,以宪法为最高法律规范,加快形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系,形成完善的党内法规体系,用科学有效、系统完备的制度体系保证宪法实施。

必须加强和改进立法工作,坚持科学立法、民主立法、依法立法,完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系,以良法促发展、保善治,保证法治确立的制度、原则和规则得到贯彻实施,不断提高实施水平。依法及时制定和修改同法律规定或者上位法规定相配套相衔接的行政法规、军事法规、监察法规、司法解释、地方性法规和各类规范性文件,保证宪法法律在本系统本地区得到有效贯彻实施。

二是通过发展国家各项事业推动宪法实施。我国宪法既是

新时代要正确看待和坚持两个「没有变」

姜辉

中国特色社会主义进入新时代,我国发展进入新的历史方位,社会主要矛盾发生重大变化,但我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变,我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。这样的“变”与“不变”,是我们党运用辩证唯物主义和历史唯物主义方法论研究解决中国问题的必然结果,是坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的必然结果,是科学把握当今世界和中国发展大势、自觉遵循运用中国特色社会主义发展规律的必然结果,集中体现了党和国家事业发展进程中继承性与创新性、阶段性与连续性、量变与质变的辩证统一。

当前,要从历史与现实、理论与实践、国内与国际的结合上完整准确地把握新时代的“变”与“不变”。既要深刻认识到我国社会主要矛盾的变化是关系全局的历史性变化,对党和国家工作提出了许多新要求,必须在变化了的情况和条件下与时俱进、变革创新,僵化保守、因循守旧势必成为时代的落伍者;又要深刻认识到社会主要矛盾的变化没有改变我们对我国社会主义所处历史阶段的判断,必须继续坚持两个“没有变”,否则就可能出现盲目乐观、急于求成,反而欲速则不达,最终有害于党和国家事业健康发展。

在新形势下正确看待和坚持两个“没有变”,最根本的要求就是长期坚持习近平同志在党的十九大报告中明确提出的“三个牢牢”,即“全党要牢牢把住社会主义初级阶段这个基本国情,牢牢立足社会主义初级阶段这个最大实际,牢牢坚持党的基本路线这个党和国家的生命线、人民的幸福线”。这“三个牢牢”,是改革开放40年来我们党制定和坚持正确路线方针政策的基本依据,是保证中国特色社会主义事业从胜利走向胜利的宝贵经验。进入新时代,我国综合国力、人民生活水平显著提高,中华民族伟大复兴展现出从未有过的光明前景;我国日益走近世界舞台的中央,国际地位和影响力大幅提升,中华民族以更加昂扬的姿态屹立于世界民族之林。与此同时,两个“没有变”时时刻刻提醒我们,决不能因为胜利而骄傲,决不能因为成就而懈怠,更不能因为国际地位提升而忘乎所以。要居安思危,更加清醒地看到差距、看到问题、看到挑战,看到风险,继续艰苦奋斗、砥砺前行。正如习近平同志在党的十九大报告中告诫全党的那样:“行百里者半九十。中华民族伟大复兴,绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。全党必须准备付出更为艰巨、更为艰苦的努力。”时代越是进步,事业越是发展,取得的成就越是显著,就越是要更加坚定践行“三个牢牢”。

正确看待和坚持两个“没有变”,要具有历史耐力。要以历史眼光充分认识社会主义初级阶段的长期性、复杂性。在长期的社会主义初级阶段历史过程中,必然会经历若干具体的发展阶段,不同历史时期会有不同的阶段性特征。但我们要时刻牢记,“社会主义初级阶段是当代中国的最大国情、最大实际”,这是我们党从社会性质和发展阶段上对中国国情所做的全局性、总体性判断。正如习近平同志指出的那样:“不仅在经济建设上要坚持立足初级阶段,而且在政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设中也始终要坚持立足初级阶段;不仅在经济总量低时要立足初级阶段,而且在经济总量提高后仍然要牢记初级阶段;不仅在谋划长远发展时要立足初级阶段,而且在日常工作中也要牢记初级阶段。”

正确看待和坚持两个“没有变”,要保持战略定力。习近平同志说:“实现我们确立的奋斗目标,我们既要有‘乱云飞渡仍从容’的战略定力,又要有‘不到长城非好汉’的进取精神。”治理大国、建设强国,必须保持战略方针的稳定性、延续性。如果没有足够的战略定力,就会犹豫不决、摇摆不定,容易随波逐流、进退失据。今天,我们距全面建成小康社会还有不到3年的时间,距基本实现社会主义现代化还有不到20年的时间,距全面建成社会主义现代化强国还有30多年的时间。时间紧迫,任务艰巨。越是这样就越要保持清醒头脑,牢牢立足社会主义初级阶段这个最大国情、最大实际。古人讲:“无欲速,无见小利。欲速,则不达;见小利,则大事不成。”要从全局、长远出发推进事业发展,不为任何风险所惧,不被任何干扰所惑,不被任何眼前的短期利益所蒙蔽,在“乱花渐欲迷人眼”时保持冷静,在“千磨万击”和“东西南北风”中“咬定青山不放松”,在复杂多变的国际形势下保持战略上的平常心,做到“任凭风浪起,稳坐钓鱼船”。

正确看待和坚持两个“没有变”,要树立忧患意识。“思所以危则安,虑所以乱则治,思所以亡则存矣。”习近平同志在学习贯彻党的十九大精神研讨班开班式上提出的“三个一以贯之”要求中,强调增强忧患意识、防范风险挑战要一以贯之。“历史的道路不是涅瓦大街上的人行道,前进道路不可能一帆风顺,会有许多迂回曲折、困难挑战。越是取得成绩的时候,越是受到更多赞誉的时候,越是地位和影响力上升的时候,越要如履薄冰的谨慎,越要有居安思危的忧患,绝不能犯战略性、颠覆性错误。当前,我国正处于大有可为的历史机遇期,风景独好,前途光明,但面临的各方面挑战和风险很多,面临的困难和问题也很多,改革发展稳定的任务繁重艰巨。越是这样的时候,越是要保持清醒的头脑。树立底线思维,常怀忧患之心;凡事从坏处准备,努力争取最好的结果。这样才能有备无患、遇事不慌,牢牢把住主动权。”

正确看待和坚持两个“没有变”,要埋头苦干、艰苦创业。社会主义初级阶段的长期性,两个“没有变”的客观性,要求我们在新时代新征程上继续坚持长期不懈的奋斗,进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。建设社会主义是前无古人的伟大事业,需要几代人、十几代人、几十代人持续奋斗、艰苦创业。邓小平同志曾说:“如果从建国起,用一百年时间把我国建设成中等水平的发达国家,那就很了不起!从现在起到下世纪中叶,将是很要紧的时期,我们要埋头苦干。”习近平同志特别指出:“天上不会掉馅饼,努力奋斗才能梦想成真。”“新时代是奋斗者的时代。”忧劳可以兴国,逸豫可以亡国,实干兴邦。实现中华民族伟大复兴是一项光荣而艰巨的事业,需要一代又一代中国人共同为之努力。切实把奋斗精神贯彻到进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想全过程,形成竞相奋斗、团结奋斗的生动局面。

我看我说

学习监察法,不只是纪检监察机关的事

●冷葆青

4月20日,距离3月20日十三届全国人大一次会议通过监察法、国家主席习近平签署主席令予以公布施行,整整一个月。监察法是反腐败国家立法,是一部对国家监察工作起统领性和基础性作用的法律。监察法通过后,全国各级纪检监察机关和广大纪检监察干部迅速掀起了学习热潮,努力解决新形势下进一步增强本领、提高素质的问题。必须指出,作为一部由全国人大全体会议通过的基本法律,学习、掌握监察法的精神实质、核心要义、法律条文,决不只是纪检监察机关的事。

所有行使公权力的公职人员都应该认真学习监察法。马克思指出,立法者应该把自己看做一个自然科学家,他不是在制造法律,不是在发明法律,而仅仅是在表述法律。党的十八大以来,党的纪律检查体制改革稳步推进,党内监督实现全覆盖,作为与党内监督一体两面、相互促进的国家监察亟待跟进完善。正因为此,按照有权必有责、用权受监督的理念,监察法第十五条规定了六类监察对象,使监察对象由“狭义政府”转变为“广义政府”,补上了过去行政监察范围过窄的“短板”,真正把所有公权力都关进制度笼子。其中,许多过去不属于纪

检监察机关也不属于检察机关“监督对象”的人被纳入了监察范围。对所有行使公权力的公职人员而言,“牛栏关猫”甚至无人监督的“任意”将一去不复返。要避免无知者无畏的“人生陷阱”,就必须认真学习监察法,牢固树立法律红线不能触碰、法律底线不能逾越的观念,依法履职、秉公用权、廉洁从政从业,才能避免误入歧途、深陷泥潭,在新时代做一名走在前列的奋进者。

每一位公民都应掌握监察法这个有力法律武器。古语云,“道不远人”,真正有效管用的法律都是和人们的生活息息相关的。任何一个公民,在学习生活中都免不了要和公职人员打交道。这些代表国家行使公权力的人员行为是否失范,是否正确行使手中的权力,对每一位公民的切身利益具有非常重要的影响。“徒法不足以自行”,停留在纸面上的法律无法保障任何人的权益。只有自己学法、懂法、用法,在必要时候拿起监察法这个法律武器,将群众监督与党内监督、国家监察有效结合起来,才能确保自身合法权益在同公权力打交道过程中不受侵犯。另一方面,深化国家监察体制改革是建立中国特色监察体系的创制之举,没有现成的模式可

循、经验可借鉴。监察法通过后,深化国家监察体制改革才真正进入深水区,将触及更多深层次矛盾和问题。“以天下之目视,则无不见也;以天下之耳听,则无不闻也;以天下之心虑,则无不知也”。实践不断发展,制度建设永无止境,只有广泛汇聚全体干部群众的智慧,才能确保制度建设与时俱进,在实践中不断细化、发展和完善。

各级纪检监察机关和广大纪检监察干部必须带头学好、用好、落实好监察法。作为反腐败斗争的主力军,纪检监察机关和纪检监察干部责任重大、使命光荣,只有认真研读习近平总书记关于深化国家监察体制改革的重要论述,认真学习党章党规党纪和宪法监察法等法律法规,学懂弄通监察法的每一条规定,真正做到内化于心、外化于行,贯彻“法定职责必须为,法无授权不可为”的法治理念,坚持问题导向,边学边干边思考,边研究边实践边解决,才能成为善于运用法治思维和法治方式开展工作的行家里手,始终正确行使监察权,绝不滥用监察权,推动国家监察体制改革步步深入。

“一花独放不是春,百花齐放春满园”。推进国家治理体系和治理能力现代化,夺取反腐败斗争压倒性胜利,营造风清气正的政治生态,将全面依法治国推向新境界,既需要纪法皆通的纪检监察“专才”,也离不开尊法、学法、守法、用法的广大党员干部群众。各级纪检监察机关在抓好自身学习的同时,要加强与相关部门的协调配合,多措并举,既发挥好传统渠道优势,又重视发挥新媒体作用,以更广、更活、更为喜闻乐见的方式向广大党员干部和人民群众普及监察法。

使监察权不仅仅是监察委员会的职权,更重要的是职责和使命担当。

二是监察委员会的职能。根据监察法的规定,监察委员会具有三项职能:(1)对所有行使公权力的公职人员进行监察;(2)调查职务违法和职务犯罪;(3)开展廉政建设和反腐败工作,维护宪法和法律的尊严。监察法对监察委员会职能的规定,与党章关于纪委主要任务的规定相匹配。

需要注意的是,监察机关行使的是调查权,不同于侦查权。监察法规定的执法主体是与党的纪律检查机关合署办公的国家监察机关;监督调查对象是行使公权力的公职人员,而不是普通的刑事犯罪嫌疑人;调查的内容是职务违法和职务犯罪,而不是一般刑事犯罪行为。在案件调查过程中,既要严格依法收集证据,也要用党章党规党纪、理想信念宗旨做被调查人的思想工作,让被调查人,靠组织的关怀感化被调查人,让他们真心认错悔过,深挖思想根源,而不仅仅是收集证据,查明犯罪事实。

(摘自中央纪委国家监委法规室编写、中国方正出版社出版的《〈中华人民共和国监察法〉释义》)

监察法释义

第三条 各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关,依照本法对所有行使公权力的公职人员(以下称公职人员)进行监察,调查职务违法和职务犯罪,开展廉政建设和反腐败工作,维护宪法和法律的尊严。

【释义】

本条是关于监察委员会性质和职能的规定。规定本条的主要目的是明确监察委员会在国家机构中的地位和作用。

本条规定主要包括两个方面内容:一是监察委员会的性质。监察法规定各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关。根据党中央关于深化国家监察体制改革的部署,监察机关与党的纪律检查机关合署办公。纪委是党内监督的专责机关,将监察委员会定位为行使国家监察职能的“专责机关”与纪委的定位相匹配。