

# 努力把宪法实施和监督工作提高到新的水平

●李飞

宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，是党和人民意志的集中体现，具有最高的法律地位、法律权威、法律效力，具有根本性、全局性、稳定性、长期性。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，十三届全国人大一次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，把党的十九大确定的重大理论观点和重大方针政策载入国家根本法，把党和人民在实践中取得的重大理论创新、实践创新、制度创新成果上升为宪法规定，为新时代坚持和发展中国特色社会主义提供有力宪法保障。习近平总书记指出：“宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。”在中国特色社会主义新时代，要深刻认识宪法在党和国家事业中的重大作用，切实弘扬宪法精神，增强宪法意识，加强宪法实施和监督，努力把宪法实施和监督工作提高到新的水平。

## 一、坚持和加强党的全面领导

党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势，是社会主义法治最根本的保证。我国宪法在关于国家根本制度的条文中规定“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”，确认了党在国家政权结构中总揽全局、协调各方的领导核心地位。坚持和加强党的全面领导，是宪法的明确要求，也是宪法实施的重要内容，更是宪法实施的根本保证。加强宪法实施和监督，就是要落实宪法确立的“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”这一重要原则，坚持党对一切工作的领导，坚定维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导。

通过加强宪法实施和监督，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，把党和国家的中心工作、基本原则、重大方针、重要政策落实到国家运行机制和各项具体制度中，确保党的领导核心作用得以发挥，确保党和人民意志得以体现，确保党和人民利益得以实现。要不断完善坚持和加强党的领导的制度规范、工作机制，充分发挥党的领导在国家治理中的制度优势，把党的领导贯彻到国家政治和社会生活各领域。进一步强化党的领导，在全体人民中强化党的领导意识，增强坚持党的领导、维护党的领导的思想自觉和行动自觉。进一步明确一切弱化、反对、否定党的领导的言论和行为从根本上都是违反宪法的，必须从法律上进行抵制和追究。

## 二、在宪法统领下推进全面依法治国

坚持依法治国首先是坚持依宪治国。我国宪法是党领导人民制定的，是党的主张和人民意志的高度统一。它既不同于西

方宪法，也不同于近代以来我国曾经出现的旧宪法。我们的依法治国，与西方的所谓“宪政”存在本质不同，不能以外国的坐标系来衡量我国的宪法和法治道路，更不能相互混淆、生搬硬套。实践充分证明，我国宪法以其至上的法制地位和强大的法制力量，有力保障了人民当家作主，有力促进了改革开放和社会主义现代化建设，有力维护了国家统一、民族团结、社会和谐稳定，是符合国情、符合实际、符合时代发展要求的好宪法，是我们国家和人民经受住各种困难和风险考验、始终沿着中国特色社会主义道路前进的根本法制保证。长期以来，党领导人民全面贯彻实施宪法，积极建设社会主义法治，取得历史性成就。我们要树立坚定的宪法自信，坚决抵制和反对鼓吹西方“宪政”概念及其模式的错误观点，坚持走符合我国国情的宪法发展道路。

新时代对全面推进依法治国特别是依宪治国、依宪执政提出了新的更高要求，宪法通过修改将更好发挥国家根本法的作用。要在宪法统领下，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，使全面依法治国始终保持正确方向。坚持国家一切权力属于人民的宪法理念，最广泛地动员和组织广大人民群众依照宪法法律，通过各种途径和形式管理国家和社会事务，管理经济和文化事业，保证国家各项工作都依法进行。任何组织和个人都必须在宪法法律范围内活动，都必须依照宪法法律行使权力和权利，履行职责和义务，都不得有超越宪法法律的特权。国家立法权、行政权、监察权、审判权、检察权的行使，都必须按照宪法确定的原则和程序进行。要以宪法为准绳，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和完善的党内法规体系，不断提高国家治理体系和治理能力现代化水平。要把宪法作为全面依法治国的根本依据，在党的领导下，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，不断深化依法治国实践，不断提高国家法治化水平。

## 三、以更加完备的法律推动宪法实施

宪法是国家各项制度和法律法规的总依据，在中国特色社会主义法律体系中，宪法居于核心地位，所有的法律都是依据宪法制定的，都是对宪法精神、原则和制度的具体化。在推动宪法实施方面，立法扮演着重要角色，发挥着重要作用。通过立法，宪法确立的国家重大制度、重大事项转化为具体法律制度，形成一系列行之有效、相互衔接配合的法律规范，宪法的精神、原则和规定得以实现和具体化。通过立法和法律实施，宪法在国家事业和社会生活各方面得到全面实施。立法过程本身就是保证宪法实施的过程。

要遵循宪法确立的制度和原则，严格依照法定权限和程序开展立法活动，坚持依法立法、依宪立法；要通过加快完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，全面落实宪法确立的制度和原则，以更加完备的法律推动宪法实施。这次修改宪法，作出一系列重大制度安排，包括坚持党的领导、人大制度、统一战线制度、宪法宣誓制度、国家主席任期制度、国务院管理制度、地方立法制度、监察制度等多个方面。尽快将宪法确立的重大制度安排落实到具体法律中，是贯彻实施宪法的应有之义，也是新时代推进全面依法治国的必然要求。要深入贯彻宪法修改精神，抓紧开展相关法律法规的立改废释工作，确保党中央确定的重大改革举措贯彻落实。要区分轻重缓急，及时调整确定立法规划计划，体现宪法精神和要求的立法项目要尽快确定和落实。要结合《中华人民共和国监察法》的颁布实施，修改完善相关法律；配合国家机构改革，做好相关法律梳理和修改工作；聚焦“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局和“两个一百年”奋斗目标，有针对性地开展重点领域立法。

## 四、加强宪法监督，更加坚定维护宪法权威

宪法实施离不开宪法监督，宪法监督是保证宪法实施、维护宪法权威的重要制度形式。习近平总书记强调，必须把宣传和树立宪法权威作为全面推进依法治国的重大事项抓紧抓好，切实在宪法实施和监督上下功夫。依据宪法规定，全国人大及其常委会担负着监督宪法实施的重要职责。对行政法规、地方性法规、司法解释等规范性文件开展备案审查，是全国人大常委会履行宪法监督职责的一项重要工作，是维护宪法法律权威、保障宪法法律实施的重要制度安排。党的十八届三中全会提出，健全法规、规章、规范性文件备案审查制度。党的十八届四中全会提出，完善全国人大及其常委会宪法监督制度，加强备案审查制度和能力建设，把所有规范性文件纳入备案审查范围，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。贯彻落实党中央要求，全国人大常委会不断加强备案审查制度和能力建设，加快建设全国统一的备案审查信息平台，落实“有件必备、有备必审、有错必纠”，不断加大监督纠正力度，取得明显成效。

党的十九大提出，加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。这是党中央对宪法监督工作提出的新任务、新要求。这次宪法修改，全国人大“法律委员会”更名为“宪法和法律委员会”，在继续承担统一审议法律草案工作的基础上，增加推动宪法实施、开展宪法解释、推进合宪性审查、加强宪法监督、配合宪法宣传等职责。要切实担负起宪法赋予的监督职责，坚决落实党中央为保障宪法实施、维护宪法权威作出的重大决

策部署。抓紧建立健全合宪性审查机制，对合宪性审查的原则、内容、标准、程序、责任等各方面、各环节作出具体规定。要始终坚持党的领导，坚持正确的政治方向，积极稳妥地推进合宪性审查工作，努力实现政治效果和法律效果相统一。严格落实“一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触”的规定，既做好规范性文件出台后的合宪性审查，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件；也积极开展重大决策、重要规定出台前的合宪性咨询、确认等工作，为中央决策和重大改革提供有力的宪法支撑，为坚持和加强党的领导夯实宪法基础。与此同时，要健全宪法解释程序机制，适时开展宪法解释工作，强化宪法监督功能和效力。

## 五、加强宪法学习宣传教育和全面贯彻实施工作

加强宪法学习宣传教育是全面贯彻实施宪法的重要基础。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把宪法摆在全面依法治国十分突出的位置，大力加强宪法宣传教育和全面贯彻实施工作。全国人大常委会贯彻落实党中央部署要求，采取一系列有力措施加强宪法宣传教育，推动宪法全面有效实施，取得显著成效。全国人大常委会于2014年11月1日以立法形式把每年12月4日设立为国家宪法日，为推动宪法宣传教育机制常态化提供了法律保障，并连续开展4个国家宪法日活动，弘扬宪法精神，传播宪法理念，在全社会营造学习宪法的浓厚氛围。这次宪法修改，将宪法宣誓制度在宪法中确认下来。在十三届全国人大一次会议上，习近平同志全票当选国家主席和中央军委主席，即刻进行庄严的宪法宣誓，充分彰显宪法尊严，有力弘扬宪法精神，极大鼓舞和振奋全国人民尊崇宪法、维护宪法、实施宪法的意志和决心。

宪法的根基在于内心拥护，宪法的伟力源自真诚信仰。要按照党中央统一部署，广泛持续深入开展宪法学习宣传和贯彻实施工作。要抓住“关键少数”，推动领导干部带头尊法学法守法护法用法。建立健全党员干部学习宪法的制度，加强对宪法内容的全面学习掌握，吃透宪法精神、宪法原则、宪法规定。教育党员干部尤其是领导干部带头树立宪法意识，培养宪法思维，在开展立法、作出决策的过程中，自觉以宪法为准绳，使每一项立法、每一个决策都符合宪法精神。认真落实宪法宣誓制度，弘扬宪法精神，增强国家公职人员恪守宪法、履行宪法的自觉性和坚定性。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，加强宪法理论研究，丰富和发展中国特色社会主义宪法理论。继续组织好国家宪法日活动，不断丰富宪法宣传教育形式。通过立法、法律实施、宪法宣誓等各类活动，强化宪法宣传教育实效，提高全社会宪法意识，使全体人民成为宪法的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。



## ◇画里有话



近日，江苏省兴化市沙沟镇会计代理服务中心原出纳、会计姜兴挪用公款问题被通报。2015年2月至11月，姜兴在担任兴化市沙沟镇会计中心出纳、会计期间，利用职务上的便利，在购买的空白银行支票上私盖公章和印鉴并私自留存，后通过这些空白支票，分24笔将会计中心代管的村级资金448万余元提取成现金或转存到其个人银行卡中，并分27笔将其中437万余元提供给其父用于偿还因放高利贷向有关人员所借的本金、利息及银行贷款等。2017年8月，姜兴受到开除党籍处分，并被移送司法机关依法处理。这正是——

一招乾坤大挪移，公款挪到自家。 “高利”上下皆高压，“高招”也得进高墙。 漫画/任坚 诗文/六水

## ■绿色畅言

## 科学防治沙患 筑牢绿色屏障

●寇江泽

坚持人与自然和谐共生的基本方略，科学防治沙治沙，自然修复与人工治理相结合，一定能让大地的绿色增多、黄沙消退，以优质生态产品提升人民的生态环境幸福感

今年6月17日是第二十四世界防治荒漠化和干旱日。荒漠化被称为“地球的癌症”，是全球生态领域的热点和难点问题。党的十八大以来，我国生态保护和治理力度进一步加大，持续实施了三北防护林体系建设、京津风沙源治理、石漠化治理、退耕还林等重点工程，启动了沙化土地封禁保护区和沙漠公园试点建设。5年来，我国新增沙化土地治理面积超过1000万公顷，封禁保护面积超过150万公顷。自2000年以来，全国荒漠化和沙化面积已连续3个监测期出现“双缩减”，北方风沙线上初步建立起一道道绿色生态屏障，实现了由“沙进人退”到“绿进沙退”的历史性转变。

不过，我国依然缺林少绿、生态脆弱，是世界上土地荒漠化、沙化非常严重的国家之一。全国荒漠化土地面积达261万平方公里，占国土面积的17.2%；沙化土地面积达172万平方公里，占国土面积的17.9%。北方不少地方，仍然会遭遇沙尘天气袭击。例如，今年以来，大风数次把沙尘从沙漠地吹过来，北京已经发生了4次以浮尘为主的沙尘天气。

以往，在北方一些地方，肆虐的“黑风暴”曾经造成严重财产损失甚至人员伤亡，许多人对“沙漠”深感痛绝。沙患如今仍然存在，不过，我们还是应当清醒地认识到，盲目“向沙漠进军”，企图消灭沙漠是不现实的，不顾自然条件在沙漠地区大规模、高密度植树造林种草，也并不可取。一方面，沙

漠自古就有，治沙并不是要“消灭沙漠”，而是治理人为造成的沙化土地，减少沙尘暴等危害。我们应该有消除沙患的信念和信心，但也要牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，讲科学，不蛮干。另一方面，沙尘暴作为一种自然现象，有很大的负面影响，但同时有一定的正面作用。沙尘天气发生时，会给海洋浮游生物提供丰富营养物质，使浮游生物增加，消耗大量大气中的二氧化碳。沙漠、海洋、陆地、森林等相互作用，共同构成了地球自然生态系统的平衡。

近年来，我国在治沙中坚持“保护优先、自然恢复为主”，对于人烟稀少、治理难度大的干旱、极端干旱区原生沙漠、戈壁等，采取封禁保护来恢复植被和保护沙地表面结皮，严守生态红线，减少人为干扰，充分发挥生态系统的自我修复功能。实践证明，大面积封育，借助大自然的力量修复生态，是治沙的一个有效手段。

一手抓自然修复，另一手也要抓人工治理，两者不可偏废。人工治理的过程中，治哪里、怎么治、用什么树种、草种，都要经过科学论证、认真研究。在当前国家投入有限的情况下，治沙不能“大水漫灌”，应突出重点，以点带面，推动沙区生态状况整体好转。立足于沙区实际情况，适地适树适草，优先选择易于成活和管护的乡土品种。

前不久召开的全国生态环境保护大会指出，生态文明建设已进入提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要的攻坚期。更多的绿色、更多的蓝天，是优质生态产品的题中应有之义。坚持人与自然和谐共生的基本方略，科学防治沙治沙，自然修复与人工治理相结合，一定能让大地的绿色增多、黄沙消退，以优质生态产品提升人民的生态环境幸福感。

## ■ 监察法释义

**第五条 国家监察工作严格遵照宪法和法律，以事实为根据，以法律为准绳；在适用法律上一律平等，保障当事人的合法权益；权责对等，严格监督；惩戒与教育相结合，宽严相济。**

【释义】

本条是关于监察工作原则的规定。规定本条的主要目的是保证监察机关以法治思维和法治方式开展工作，严格贯彻“惩前毖后、治病救人”等党的政策和策略。

监察工作的原则主要有四个方面内容：

一是严格遵照宪法和法律，以事实为根据，以法律为准绳。以事实为根据，以法律为准绳，是正确开展监察工作不可分割的两个方面。事实是前提，是基础和根据，法律是标准、尺度，二者相互联系，缺一不可。“以事实为根据”，主要是指公职人员是否违法犯罪，罪轻还是

罪重，都要以事实为根据，对事实情况既不夸大，也不缩小，做到客观公正。“以法律为准绳”，是指监察机关开展监察工作，包括案件线索处置、初核、立案、调查、作出处置决定等都要以监察法等法律法规为标准。

二是在适用法律上一律平等，保障当事人的合法权益。“在适用法律上一律平等”，是指监察机关对所有监察对象，不论民族、职业、出身、性别、教育程度都应一律平等地适用法律，不允许有任何特权。“保障当事人的合法权益”，是指严格遵循相关法律法规，不得违法侵犯公民、法人和其他组织的合法权益。这里的“当事人”，既包括被调查人也包括涉案人员等其他人员。

三是权责对等，严格监督。这总结了党的十八大以来管党治党做法和经验，体现了行使权力和责任担当相统一的思想，有多大的权力就要承担多大的责任，权力就是责任，有权必有责，有责要担当，不担当要问责，也体现严管就是厚爱，信任不能代替监督。需要强调的是，监察机关既要监督乱作为，也要管消极的不作为、慢作为，保证公权力正确行使。

四是惩戒与教育相结合，宽严相济。惩前毖后、治病救人，是我们党的一贯方针，是我们党从丰富的实践经验和深刻的历史教训中总结出来的。历史证明，只有

坚持这一方针，才能达到既严明法纪、又团结同志的目的。惩戒与教育相结合，宽严相济原则是惩前毖后、治病救人方针在监察工作中的具体体现。反腐败斗争的政策性、政治性强。惩戒与教育相结合，宽严相济原则体现了党的十八大以来监督执纪“四种形态”的思想和理念，同时也是从当前反腐败斗争形势依然严峻复杂的实际出发而作出的规定。惩戒与教育相结合，宽严相济是监察委员会开展工作的重要遵循。改革后，监察委员会的主要职能不只是调查，不光是针对“第四种形态”。监察的首要职责是监督。监察委员会不是单纯的办案机构。监察委员会有很重要的监督职能，体现在代表党和国家，依照宪法、监察法和有关法律法规，监督所有公职人员行使公权力的行为是否正确，确保党和国家的路线方针政策贯彻落实，确保权力不被滥用、权力在阳光下运行，把权力关进制度的笼子。监察的监督和纪委的监督在指导思想、基本原则上是高度一致的，咬耳扯袖、红脸出汗，做思想政治工作的目的都是为了惩前毖后、治病救人，抓早抓小、动辄则咎，防止党员干部和公职人员要成为“好同志”、要成为“阶下囚”。

（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》）

■ 我看我说

## 伟大民族精神是我们自信的底气

●叶自成

中国人民在长期奋斗中培育、继承、发展起来的伟大民族精神，主要体现为创造精神、奋斗精神、团结精神和梦想精神。它历久弥新、与时俱进、生生不息，是我们的骄傲，是今天坚定道路自信、理论自信、制度自信和文化自信的底气。中国特色社会主义道路、理论、制度、文化在伟大民族精神孕育滋养下，具有深厚的历史文化底蕴。背靠中华民族的厚重历史，拥有伟大民族精神，我们今天走中国特色社会主义道路、朝着中华民族伟大复兴目标前进，具有无比强大的力量。

伟大民族精神推动中国人民探索正确发展道路。在五千多年的文明历史中，中华民族创造了灿烂的中华文明。鸦片战争后，中国陷入内忧外患的黑暗境地。无数仁人志士进行了可歌可泣的斗争，但终究未能改变旧中国的社会性质和中国人民的悲惨命运。直到中国共产党诞生，中国人民谋求民族独立、人民解放和国家富强、人民幸福的斗争才有了主心骨，中国人民从精神上由被动转为主动。在马克思主义指导下，在伟大民族精神的鼓舞下，中国共产党坚持把马克思主义基本原中国具体实际和时代特征结合起来，带领中国人民开辟了新民主主义革命道路、社会主义革命道路、社会主义建设道路、中国特色社会主义道路，取得革命、建设、改革的伟大胜利。在改革开放的伟大进程中，我们深刻认识到，中国特色社会主义道路是实现社会主义现代化、创造人民美好生活的必由之路。伟大民族精神为中国人民找到中国道路、发展中国道路提供了强大精神动力，中国道路也必将在伟大民族精神的滋养下越走越宽广。

伟大民族精神推动中国人民进行思想理论创新。在几千年的历史长河中，中华民族孕育了许多思想巨匠，他们追问自然演变规律，探寻国家发展路径，发扬天下为公情怀，铸就不朽思想篇章。如《易经》提出“生生之谓易”的思想，强调人们探求真理和规律的认识永无终结。儒家揭示得民心者得天下、得道多助失道寡助的道理。法家认为“治世不一道，便国不法古”，指出一个国家要实现富强必须锐意变法改革。这些思想在后来漫长岁月里又不断发展，成为优秀文化传统，直到今天仍具有强大生命力。中国共产党在开创中国特色社会主义道路的进程中，坚持推进马克思主义中国时代化大众化，取得丰硕成果，中国特色社会主义理论体系在实践中不断发展完善。中国特色社会主义理论体系的解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的精神特质，与中华民族的伟大创造精神、奋斗精神、团结精神、梦想精神是一脉相承的。

伟大民族精神推动中国人民探索先进制度。在传统社会，中国的先贤们就讨论过什么样的治国理政方式是好的，很多人提出民本主义的政治主张。我国隋唐时期形成科举制；宋朝的经济制度已含有近代商业的许多因素；等等。这些都能够体现出中国人民以伟大的创造精神、奋斗精神对先进政治制度的探索。今天，中国特色社会主义制度正是在我国历史传承、文化传统、经济社会发展基础上长期发展、渐进改进、内生性演化而来的，其之所以行得通、有生命力、有效率，就是因为它深深扎根于中国土壤。这是我们对中国特色社会主义制度充满自信的根源所在。

伟大民族精神灌溉滋养中国特色社会主义文化。中国特色社会主义文化，源自于中华民族五千多年文明历史所孕育的中华优秀传统文化，熔铸于党领导人民在革命、建设、改革中创造的革命文化和社会主义先进文化，植根于中国特色社会主义伟大实践。中国古代就取得了非常高的文化成就，这与中国人民伟大的创造精神、奋斗精神、团结精神和梦想精神是分不开的。中国共产党之所以能够领导人民取得革命、建设、改革的成功，并在这个过程中铸就革命文化和社会主义先进文化，与中国人民的伟大民族精神也是分不开的。正因为拥有伟大民族精神的灌溉滋养，中华文化才能不断创造新辉煌，中国特色社会主义文化才能越来越繁荣兴盛，在此基础上的文化自信才更有底气，我们的发展也因此获得了更为持久、更为深沉的力量。