

弘扬宪法精神维护宪法权威 推动进一步全面深化改革

建立宪法实施情况报告制度 是全面贯彻实施宪法的新举措

□封丽霞

宪法是国家的根本法，具有最高法律地位、法律权威和法律效力。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。”党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持依宪治国、依宪执政，不断完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，高度重视宪法在治国理政中的重要作用，在推动宪法全面实施方面取得重大成效。

健全保证宪法全面实施制度体系的必然要求

进入新时代以来，我国积极稳妥推进合宪性审查工作，不断健全保证宪法全面实施的体制机制。2018年宪法修正案中提出全国人大常委会设立宪法和法律委员会，承担保证宪法实施的专门职责。近年来，在全国人大常委会年度工作报告中，始终坚持把宪法相关工作作为重要事项作出阐述，也把加强宪法实施和监督作为全国人大常委会每年的工作要点和工作规划的重要部分进行部署安排。自2017年以来，全国人大常委会每年向常委会报告备案审查工作情况，对年度备案审查工作的整体情况以及重要的有典型性的案例进行分析说明。近年来，全国人大常委会有关部门每年也以公开方式发布全国人大及其常委会加强和创新宪法实施情况报告，披露宪法实施的相关情况。

党的二十届三中全会决定提出“建立宪法实施情况报告制度”，这是健全保证宪法全面实施制度体系的必然要求，是我国全面贯彻实施宪法的最新举措，也是坚持依宪治国、依宪执政的又一个重大制度安排。建立宪法实施情况报告制度，意味着对宪法实施情况的报告有了新的要求和标准。根据这一制度安排，我们将探索通过宪法实施情况报告制度进一步反映宪法实施情况以及监督宪法实施的情况。宪法实施情况报告也将是直接体现我国宪法实施的基本状况、维护宪法权威的重要文件，是彰显依宪治国和依宪执政理念的重要载体。

建立宪法实施情况报告制度的重大意义

首先，宪法实施情况报告是对我国各方面实施宪法情况的工作总结。宪法规定，全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。因此，宪法的全面实施是一个系统工程，包括诸多实施主体和参与形式。其中，国家机关是最重要的主体，立法机关、行政机关、监察机关、检察机关、审判机关都在各自履职过程中实施宪法。建立宪法实施情况报告制度，能够将各方面各主体的宪法实施活动纳入报告范围，从而反映与宪法实施有密切关系的法律法规制定和实施情况，体现中国特色社会主义法律规范体系、法治实施体系、法治监督体系等发展状况。

其次，宪法实施情况报告是全国人大常委会履行监督宪法实施职责的一个公开“述职”。依据我国宪法规定，全国人大及其常委会行使监督宪法的实施的职权。全国人大常委会监督宪法实施，既包括在权力运行过程中，对立法、执法等具体工作开展监督，纠正不符合宪法精神、原则和规定的一些行为，保障公民基本权利，也包括对一段时间内各级国家机关宪法实施工作的了解掌握，涉及重要宪法问题以及对宪法原则的阐释。依据宪法实施情况报告制度，负有监督宪法实施职权的全国人大常委会应对特定时期的宪法实施情况进行调查、统计和总结，对在宪法实施过程中涉及的一些典型案件、重大事件进行梳理和归纳，并形成专门工作报告、提交审议并予以公开。通过正式作出宪法实施情况报告，将有力推动全国人大常委会及时履行监督宪法实施的职责。

再次，宪法实施情况报告也是推进我国合宪性审查工作的成果汇总。党的十八大以来，合宪性审查工作进入“快车道”。全国人大常委会设立宪法和法律委员会，承担推进合宪性审查工作职责，在法律草案的审议过程中开展合宪性审查。近年来，全国人大常委会和法律委员会、常委会法工委不断加强法律草案审议过程中合宪性、涉宪性问题研究，确保全国人大常委会通过的法律和作出的



郑淑娜

宪法思维是运用宪法及其基本理论来思考问题和解决问题。这种思维方式的核心是始终以宪法为出发点和归宿，全面贯彻落实宪法的各项规定和基本价值，并运用宪法的基本原理来指导实践。在深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定各方面，都要运用宪法思维和宪法方式，坚持以宪法为总依据，遵循宪法基本精神，自觉掌握和运用宪法相关理论观察问题、思考问题和解决问题，增强宪法意识，维护宪法权威。

建立宪法实施情况报告制度，这是健全保证宪法全面实施制度体系的必然要求，是我国全面贯彻实施宪法的最新举措，也是坚持依宪治国、依宪执政的又一个重大制度安排。建立宪法实施情况报告制度，意味着对宪法实施情况的报告有了新的要求和标准。



封丽霞

增强宪法自觉 坚定宪法自信

与时俱进推动宪法全面贯彻实施

——专访中国法学会副会长、中国法学会宪法学研究会会长郑淑娜

□本报记者 王渊 张宁

习近平总书记强调：“宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。”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战略布局的突出位置，采取一系列有力措施加强宪法实施和监督工作。新时代新征程，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革、推进中国式现代化的决定》（下称《决定》）强调“必须全面贯彻实施宪法，维护宪法权威”。今年是新中国第一部宪法颁布七十周年，今天是中国国家宪法日，本报记者围绕如何健全保证宪法全面实施制度，如何进一步提高宪法在全面深化改革、推进中国式现代化中发挥重要作用等重点问题专访了中国法学会副会长、中国法学会宪法学研究会会长郑淑娜。

记者：新时代，我国宪法制度建设和宪法实施监督取得了哪些重大成就？全面贯彻实施宪法面临哪些新情况？

郑淑娜：党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视发挥宪法在治国理政中的重要作用，多次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，加强对宪法工作的全面领导，把实施宪法摆在全面依法治国的突出位置，采取一系列有力措施加强宪法实施和监督工作，推进宪法理论和实践创新发展，推动我国宪法制度建设和宪法实施监督取得历史性成就。

一是加强党对宪法工作的全面领导，积极推进党的领导制度化、法治化。在宪法修正案中确立习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位，明确中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，党的领导的宪法保障更加健全。贯彻落实党中央决策部署和宪法规定，在全国人大组织法、国务院组织法、监察法、地方组织法、立法法、对外关系法、爱国主义教育法等一系列法律的制定修改中，明确规定坚持党的全面领导，党的领导制度化、法治化水平持续提高。二是着力完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，不断通过科学有效、系统完备的法律制度体系保证宪法实施。党的十八大以来，全国人大及其常委会通过宪法修正案，制定法律83件，修改法律264件次，作出法律解释10件，通过有关法律问题和重大问题的决定115件次。截至目前，现行有效的法律共305件，国家治理急需、满足人民美好生活需要必备、维护国家安全所急的法律制度更加健全，保证宪法确立的制度、原则、规则得到全面实施。三是加强直接实施宪法相关规定工作。包括实施宪法关于特赦制度的规定、宪法关于国家勋章和国家荣誉称号

制度的规定，以及依照宪法和基本法有效实施对特别行政区的全面管治权，制定香港特别行政区维护国家安全法，等等，并形成了行之有效的机制。四是完善宪法监督制度。加强合宪性审查、备案审查制度和能力建设，宪法监督水平稳步提高。五是建立宪法宣誓制度，设立国家宪法日，广泛开展宪法宣传教育，全社会宪法意识和法治观念显著增强。自2014年全国人大常委会以立法形式设立国家宪法日以来，通过开展形式多样的宪法宣传教育活动，在全社会形成尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法的浓厚氛围。

当然，全面贯彻实施宪法还面临一些新情况。例如，保证宪法全面实施的制度体系有待进一步健全，合宪性审查、备案审查工作有待进一步提升质效，广大干部群众特别是领导干部这个“关键少数”的宪法意识、宪法观念有待进一步提升。这些都需要始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想特别是习近平总书记关于宪法的重要论述，全面贯彻实施宪法，增强宪法意识，履行宪法职责，将宪法实施提高到新水平。

记者：党的二十届三中全会强调“必须全面贯彻实施宪法，维护宪法权威”，对加强宪法工作作出重要部署。如何深入理解贯彻党的二十届三中全会精神，推进下一步工作？

郑淑娜：党的二十大报告提出，“加强宪法实施和监督，健全保证宪法全面实施的制度体系，更好发挥宪法在治国理政中的重要作用，维护宪法权威。”党的二十届三中全会强调“必须全面贯彻实施宪法，维护宪法权威”，明确“完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，健全保证宪法全面实施制度体系，建立宪法实施情况报告制度”“完善合宪性审查、备案审查制度”等任务要求。全面贯彻党的二十届三中全会《决定》精神：一要按照深化立法领域改革的要求，完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，统筹推进国内法治和涉外法治。坚持立改废释纂并举，丰富立法形式，适时推动条件成熟的立法领域法典编纂工作。健全法律面前人人平等保障机制，加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度，保障公民各项权利得到有效落实。坚持在法治轨道上深化改革，做到改革和法治相统一，重大改革于法有据，及时把改革成果上升为法律制度。二要健全保证宪法全面实施制度体系，不断提高宪法监督实效。按照党中央关于推进合宪性审查工作的指导性文件要求和立法法、全国人大常委会议事规则和立法法、全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定的规定，加强立法事前、事中、事后各阶段的

合宪性审查，不断提高合宪性审查、备案审查工作质量，做到每一个环节都把好宪法关。落实宪法解释程序机制，采取务实管用的方式方法积极回应社会关切。总结多年来组织撰写全国人大及其常委会加强和创新宪法实施情况报告的经验成果，探索通过报告反映宪法实施情况和监督宪法实施情况。三要加强对宪法宣传教育和理论研究，讲好中国宪法故事。坚持宪法宣传、教育、研究共同推进，坚持知识普及、理论阐释、观念引导全面发力，推动宪法深入人心、走进群众，推动宪法实施成为全体人民的自觉行动。结合当代中国宪法制度和宪法实践，加强中国宪法理论研究，提炼标志性概念、原创性观点，加强中国宪法学科体系、学术体系、话语体系建设，不断提升中国宪法理论和实践的说服力、影响力。

记者：具体而言，保证宪法全面实施制度体系包含哪些内容？应从哪些方面着力予以健全？

郑淑娜：健全保证宪法全面实施制度体系，必须坚持宪法规定、宪法原则、宪法精神全面贯彻，坚持宪法实施、宪法解释、宪法监督系统推进，统筹推进法律规范体系、法治保障体系和党内法规体系建设，确保宪法得到完整准确全面贯彻。其中，要着力完善以下方面：一是着力完善宪法相关法律制度。2018年以来，全国人大及其常委会修改全国人大组织法、全国人大议事规则、全国人大常委会会议事规则、立法法、监督法等与人民代表大会制度运行密切相关的法律，制定修改国务院组织法、地方组织法、监察法、人民法院组织法、人民检察院组织法等国家机关组织方面的基本法律，推动健全保证宪法全面实施的制度体系。二是推进宪法监督的规范化、程序化建设。近年来，全国人大及其常委会通过修改立法法，对法律案起草和审议过程以及备案审查工作中的合宪性审查作出明确规定；修改监督法，进一步明确规定全国人大常委会监督宪法实施，地方各级人大及其常委会在本行政区域内保证宪法的遵守执行，明确司法解释的合宪性审查程序；出台关于完善和加强备案审查制度的决定，创新审查方式和机制，完善审查重点内容，为进一步提高备案审查能力和质量夯实制度基础；全国人大常委会连续七年听取和审议法制工作委员会关于备案审查工作情况的年度报告。通过上述一系列制度和机制积极稳妥推进合宪性审查、备案审查工作，把宪法监督制度落到实处。三是落实宪法解释程序机制，采取务实管用方式积极回应社会关切。在立法工作中，通过审议结果的报告、修改情况的汇报作法律文件，对涉及宪法理解和适用问题作出说明和回应，对宪法有关规定的含义提出解释性研究意见，妥善解决宪法解释的现实需求，努力实现宪法

的稳定性和适应性的统一。

记者：《决定》共五个部分，提出300多项重要改革举措，很多内容与宪法有着重要关联，例如，完善监督制度等。那么，如何以宪法思维和宪法方式解决法治发展中的问题？

郑淑娜：《决定》多处提到法治建设和立法工作相关任务要求，在第九部分“完善中国特色社会主义法治体系”中提出“健全人大对行政机关、监察机关、审判机关、检察机关监督制度，完善监督法及其实施机制，强化人大预算决算审查监督和国有资产管理、政府债务管理监督”。2024年11月，全国人大常委会通过了关于修改各级人民代表大会常务委员会监督法的决定，对监督法作出重要修改，有利于用好宪法赋予人大的监督权，实行正确监督、有效监督，依法监督，更好发挥人大监督在党和国家监督体系中的重要作用。

宪法思维是运用宪法及其基本理论来思考问题和解决问题。这种思维方式的核心是始终以宪法为出发点和归宿，全面贯彻落实宪法的基本原理和基本价值，并运用宪法的基本原理来指导实践。在深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定各方面，都要运用宪法思维和宪法方式，坚持以宪法为总依据，遵循宪法基本精神，自觉掌握和运用宪法相关理论观察问题、思考问题和解决问题，增强宪法意识，维护宪法权威。

记者：检察机关作为宪法赋予的国家法律监督机关，应如何履行好宪法赋予的职权，从而发挥检察机关在宪法实施中的作用？

郑淑娜：人民检察院是国家的法律监督机关，依照法律独立行使检察权。最高人民检察院对全国人大和全国人大常委会负责，地方各级人民检察院对产生它的国家权力机关和上级人民检察院负责。我国宪法和人民检察院组织法、监察官法、刑事诉讼法等法律对检察院依法履行职权、履行职责，依法接受人大监督，就是履行宪法使命、贯彻实施宪法的生动实践。同时，在宪法监督工作中，按照立法法及全国人大常委会有关决定，最高人民法院认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触，或者存在合宪性、合法性问题的，可以向全国人大常委会书面提出进行审查的要求，由全国人大常委会提出进行审查的要求，由全国人大常委会和常委会工作机构进行审查、提出意见。地方各级人民检察院在检察工作中发现法规、司法解释同宪法或者法律相抵触，或者存在合宪性、合法性问题的，可以逐级上报至最高人民检察院，由最高人民检察院向全国人大常委会书面提出审查要求。

●观点链接

中国社会科学院大学法学院特聘教授李林：维护宪法权威全面推进各方面工作法治化

法治是中国式现代化的重要保障。党的二十届三中全会将坚持全面依法治国作为进一步全面深化改革的重大原则之一，强调必须全面贯彻实施宪法，维护宪法权威，协同推进立法、执法、司法、守法各环节改革，健全法律面前人人平等保障机制，弘扬社会主义法治精神，维护社会公平正义，全面推进国家各方面工作法治化。进一步全面深化改革，必须深入学习贯彻党的二十届三中全会精神，坚持在法治轨道上推进改革、在改革中完善法治，做到改革与法治同步推进，使改革与法治的辩证统一达到新的高度，从而不断破解改革新难题、开创法治新局面。

中南财经政法大学教授刘茂林：进一步完善党领导宪法全面实施的引领性制度

宪法全面实施是新时代我国宪法实施观的新发展。从宪法实施内容、方式、主体等维度形成的宪法全面实施观，指向宪法实施内容的正确性和完整性、宪法实施方式上的协调性以及宪法实施主体的协作性。保证宪法全面实施，需要一套系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。该制度体系遵循系统论方法，呈现为“引领性制度—框架性制度—主体性制度—保障性制度”的体系架构。当前在保证宪法全面实施的制度体系中，必须进一步完善党领导宪法全面实施的引领性制度，在框架性制度中健全宪法解释机制、合宪性审查机制与备案审查机制，完善依宪决策、依宪施策的主体性制度和宪法宣传教育的保障性制度。

厦门大学法学院教授郑金雄：国家宪法日可以被视作一种重要的社会仪式

国家宪法日的设立不仅标志着党中央对宪法的高度重视和依宪治国的决心，也体现了推动宪法实施的高度自觉。国家宪法日不仅仅是一个庆祝或纪念的日子，更是一种仪式化的社会实践，旨在持续不断地在日常生活中塑造公民的宪法意识，构建社会对宪法价值的广泛认同，并促进宪法精神的传播。国家宪法日的设立及相关的宣传教育活动是一种有组织的文化传播行为。这些活动提供了一个集体记忆和共享经验的平台，有助于增强个体对宪法的认同感和归属感，形成积极的社会舆论环境，进而促进宪法精神的内化和共识的形成。（资料来源：《学习时报》《法商研究》《大众日报》，陈章选辑）

【作者为中央党校（国家行政学院）政治和法律教研部主任、教授】