

编者按 法治是治国理政的基本方式。党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》将法治建设深度融入经济社会发展全局。中央全面依法治国工作会议对当前和今后一个时期全面依法治国作出全面部署。回顾2025年,法学理论研究坚持以习近平法治思想为指导,贯彻落实党的二十届三中、四中全会精神,汲取法治实践丰厚滋养,宪法学、刑法学、民法学、刑事诉讼法学等学科理论研究均取得丰硕成果。从今日起,本报推出“2025法学理论研究盘点”专栏,梳理总结一年来部分法学理论研究领域的重点与成果,立足当下,展望未来,敬请关注。

为全面贯彻实施宪法提供有力理论支撑

□郑淑娜 于文豪

党的二十届四中全会和二十届三中、四中全会对加强宪法实施和监督提出明确要求,作出重要部署,为当前和今后一个时期的宪法学研究指明了方向。2025年,全国宪法学工作者坚持正确政治方向、扎根中国实践、提炼自主概念,自觉加强中国宪法学学科体系、学术体系、话语体系建设,宪法学研究取得许多新进展。2025年也是中国宪法学研究会成立40周年,在贵阳举办的学术年会以“全面深化改革与宪法全面实施”为主题,深入推动构建中国宪法学自主知识体系,为在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家注入新动力。

2025 法学理论研究盘点 宪法学篇



郑淑娜

□2025年,全国宪法学工作者坚持正确政治方向、扎根中国实践、提炼自主概念,自觉加强中国宪法学学科体系、学术体系、话语体系建设,宪法学研究取得许多新进展。

□党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确提出“加强宪法法律实施和监督,完善维护国家法治统一制度机制”。中国式现代化是笃行法治道路的现代化,宪法的地位和作用将越来越重要,未来宪法学研究将站在一个更新更高的起点之上。

宪法学自主知识体系

构建中国宪法学自主知识体系,要坚持以习近平法治思想为指引,结合当代中国宪法制度和宪法实践,提炼标志性概念、原创性观点。有学者指出,新时代中国宪法理论是习近平法治思想的重要组成部分,集成式发展了马克思主义宪法观,对世界宪法理论和法治文明作出重大原创性贡献,深刻阐述了坚持依宪治国、依宪执政的理据、内涵和实践指向。有学者指出,作为习近平法治思想重要组成部分的“依宪治国、依宪执政”是中国宪法学自主知识体系的标志性概念,它以党领导人民发展宪法为逻辑牵引,内含以党领导人民制定宪法为基本前提的宪法生成论、以社会主义性质的人民宪法为载体的宪法本体论,以党依据宪法治国理政为基本实现方式的宪法运行论。有学者指出,习近平文化思想的价值要求对宪法规定的文化制度进行修正。

“国家”是宪法学上的重要概念。有学者指出,国家作为自主、抽象的政治领域的法观念面临挑战,如以大数据、人工智能、人机协作等为代表的信息文明对统治关系和国际关系的重塑,如何捍卫新的国家自主性及其抽象国家观念是构建自主知识体系必须直面的课题。有学者指出,宪法序言中的“把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国”构建了未来理想型“国家像”的基本轮廓,而“文明”在现行宪法中使用8处,描摹了“一体多面”国家像中最具典范性的一面。有学者指出,宪法是实现国家整合的基石性制度工具,公民概念适合发挥国家整合的功能,符合国籍这一形式要件“每一个人”都是宪法上的公民,都能被纳入政治共同体和社会共同体。有学者讨论了国家与社会三种关系结构:一是吸纳结构,宪法将社会纳入国家制度,消解其间的二元区分;二是相对结构,社会构成国家的调控对象,并通过民主途径影响政治决策;三是并列结构,社会与国家共同承担福利供给的宪法承诺。

全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性。有学者指出,全过程人民民主以人大制度作为制度载体,要进一步加强协商民主制度建设,强化基层自治,进一步扩大统一战线,以充分发挥人大代表的作为抓手,全面系统地保障全过程人民民主有效实现。有学者认为,人民民主专政强调人民民主的方式和手段,内含“人民民主”这一政权构成的形式问题,即人民民主与专政的结合是通过落实人民民主的人民代表大会制度这一根本政治制度实现的。有学者认为,全过程人民民主秉持尊重和保障人权价值理念,恪守“人民始终在场”的权利话语,从本体论、认识论、方法论维度彰显人民主体地位。有学者认为,需要在宪法中明确全过程人民民主的宪法地位,将“坚持和发展全过程人民民主”全面写进宪法性法律。

宪法原则是宪法内蕴的重要组成部分。关于社会主义原则,有学者认为,该原则的宪法效力体现为整合、统领和限定法律体系内部的概念、规范和价值,要求有关国家机关在法律和事实的可能范围内实现社会主义的价值和目标。关于平等原则,有学者认为宪法第33条第4款不应仅理解为确立权利和义务一致性原则,而日益被视为平等原则的具体化,可将其作为反特权条款构

成平等原则的特别注脚。

宪法与部门法

宪法与部门法的关系是宪法学的重要课题,处理好二者的关系,既是发挥宪法根本法功能的必须,也是加强宪法实施和监督的基本途径。

行政法的法典化需要强化宪法基础。有学者认为,行政法典具有授权、控权、保障公民权利和实现国家富强等四方面宪法功能。有学者认为,宪法对人大制定基本法律的要求为行政法典编纂提供立法权力来源,宪法中的行政任务和部门职能确立了行政法典的立法内容和实施发展型行政法时应秉持法律保留原则、谦抑和辅助原则、正义和公平原则、比例原则,以发挥其正面功能,化解其潜在风险,指明立法方向,约束行为边界。有学者认为,行政一体具有宪法功能,一是强调国家机关层面的功能性分权,二是强调区分不同领域的行政任务并进行合理分配,三是强调对科层制组织和非科层制组织的监督以及资源的控制管理。

有学者提出完善宪法中的国家安全条款的四方面要求,即国家安全概念的法定化精准化,为国家安全领导体制提供根本法基础,补强非传统领域国家安全宪法条款及其法律实施体系,明确国家安全和公民基本权利平衡的基本要素。

有学者认为,宪法为“人民城市”提供根本规范依据,形成落实立法任务、实现立法引领、延拓立法空间、构成立法拘束的四层次依宪立法制度。

有学者对虐待罪作出评价,认为保护家庭和妇女都是宪法规定的国家保护义务,二者为相互竞合关系,刑法应根据宪法,启动虐待罪体系化,构建“一般保护加特殊保护”的梯次递进结构。

有学者分析公司法的宪法基础,公司法通过保护经营自主权和职工民主管理等基本权利,使宪法对基本权利的保护在公司法范畴延伸,同时宪制理论中的分权制衡等民主原则在公司治理中得到应用。

基本权利

基本权利的理论基础。有学者指出,中国“积极—使命型”宪法之基本权利属于发展主义型式,由国家积极治理主义和政治经济社会一体化建设逻辑所决定。有学者提出建构“基本权利—国家义务”和“基本权利—私主体义务”双重关系结构的基本权利规范分析框架,并认为基本权利保护义务的权利基础应从自由权扩展到包括自由权和社会义务在内的所有基本权利,基本权利保护义务关系结构中的私主体关系应限定为私权力关系。有学者认为,基本权利间接效力说应为通说,既能实现民法对私人之间实力落差的有效回应,又能维护私法之本力。

人权与基本权利。有学者认为,当代中国人权观的“实质性”代表性论断是“人民幸福生活是最大的人权”,是对“形式性”西方人权观的理论超越。有学者认为,人权条款入宪推动了基本权利解释学的革新,人权条款赋予各具体基本权利受尊重权与受保障权双重权利性质,可辅助其他条款证成未列举基本权利。有学者认为,我国当前宜按照浙

进稳妥路径明确中止治疗行为中各方主体的法律责任减免规范。有学者认为,基于我国宪法,人体基因科研人权伦理观作为一种宪法伦理观,可以阐释人的尊严、生命健康、科研自由等不同位阶的权利内容。

基本权利限制。有学者认为,基本权利干预具有三重结构,即干预的主体必须是本国的公权力行为,干预的客体是事实上造成了损害,二者之间要具有因果关系。有学者认为,法律保留本质涉及立法与其他国家机构之间的权限分配,其适用需借助实质的判断标准,即“本质重要性”标准,要突破法律保留完全形式化、受民主原则支配的一面,应融入法治国原则的逻辑。有学者分析了基本权利的干预保留,认为在保留范围上应对不同种类的基本权利实行不同层级的保留,在保留主体上区分职权保留和行为保留从而解决规章、地方性法规、国务院的决定令能否保留基本权利干预行为的问题,在保留程度上恪守干预保留的核心是干预行为保留从而明确干预要有具体的行为依据。有学者认为,基本权利限制的明确性要求具备可预见性,不能涵盖过广和能够通过解释或者判例确定等三个要件。只要立法者意图明确,即使法律语言存在客观的不明确,仍然可以通过法律解释或者案例群等方法予以确定,并不违反明确性要求。

具体基本权利。关于自由权,有学者分析人身自由权的刑事程序保护,认为刑事拘留只有在满足紧急情况且只是作为临时限制人身自由措施的条件下方符合宪法;有学者认为,宪法对逮捕的规定是将剥夺公民人身自由的羁押审查决定权交由法院和检察院的专属权,排他性授权的制度设置,其外延应涵盖一切剥夺公民人身自由的羁押性强制措施,应当完善逮捕条件以减少不必要合理的逮捕适用,并对拘留和监视居住作羁押属性剥离的合宪性改造;有学者认为我国宪法的被告人辩护权应当解释为基本权利,其保障核心是辩护人或嫌疑人、被告人以提出辩护意见、参加庭审等方式维护正当权利。关于社会权,有学者认为我国宪法上的社会权可以分为保障人的最低生存需要的保障型、维持原有生活水平不降低的维持型和提高现有生活水平的改善型,社会权保护范围的核心是给付的量,社会权保护范围的边缘是给付的对象、时间、条件等;有学者认为,行政立法对社会救助规则的合理性近乎享有完全的判断空间,基于社会救助权的保障要求与救助标准的动态调整需求,需设定体系化的审查方法。

新兴基本权利。有学者认为,环境权的规范意涵具有高度模糊性,环境相关的多维利益面向呈现互动的环境权法律保障机制,促进环境权的实体与程序融合。有学者认为,宪法上的环境权只有在与健康密切相关的情况下才能得到主张,应从不受侵犯、风险防范、积极保护的请求权中界定环境健康权。有学者分析宪法上的安全权,认为从规范要素视角看,安全权与自由权存在于同一宪法条文之中,形成“一体两权”的格局。有学者认为,健康权作为一切健康诉求的规范基础,构成健康中国制度化建设的基石性权利,中国语境的健康权呈现为公私复合、消极属性与积极属性交融的综合性权利。

数字时代的基本权利。有学者认为,行政机关利用个人信息进行自动化决策的宪法基础是个人信息自决权及其基本权利功能,自动化决策受比例原则、法律保留原则等法治国原则的拘

束。有学者认为,数字社会应立足发展权所蕴含的参与、促进、享受权能,以及共享权所蕴含的平权、共建、普惠内涵,构建平等数字社会。有学者分析数字发展权,认为将其融入发展权概念体系,可以“条件—机会—实现”的理论架构完成数字化发展的制度建构,更好保障人民的数字化发展权益。有学者认为,“数字人权”应在价值层面坚持“人性保留”原则,在规范层面维护宪法共识,在实践层面构建公私协作的保障机制。有学者认为,以基本权利模式保障个人信息受保护权具有必要性,可通过基于基本权利双重属性的实践性满足以及基于宪法序言及其规范价值两个向度论证。有学者认为,数据是社会化程度较高的新型生产要素,数据确权中的不同立场应在宪法共识体系中找到支持。

基本权利的制度体现。有学者认为,我国经济宪法的实施应以平等的制度供给与差别对待的合宪性审查齐头并进,具体指向市场主体规则平等、优化公平竞争审查、禁止歧视性分类、确立统一尺度的严格合宪性审查基准等方面。有学者认为,复杂面向的民生保障问题首先应被理解作为一种个人之先在义务,应将民生保障作为宪法确立的国家目标予以解释、实施和监督。

特殊主体的基本权利。有学者认为,妇女获得宪法权利主体地位,成为人格独立的法律主体,是现代妇女权利体系形成的制度基础。有学者认为,突破老年人权利保障困境,需要反思和重构现代权利理论,将老年人视为权利主体的核心之一,并对现代权利理论所关注的自主和利益作出积极保障和扶助实现。有学者认为,残疾人权利保障的“中国模式”,是以残疾人作为本体和主体,涵括尊重、平等、共赢、赋能、参与、发展等要素的残疾人人权保障价值体系,以集成式政策引领、体系化法律保障、多主体合力推进、国内国际协调统筹为鲜明特色的残疾人权利保障体系。

国家制度与国家机构

人大制度。有学者分析全国人大及其常委会的宪法关系,认为二者既能分别以自己名义独立行使职权,对外发生法律关系并各自承担由此产生的法律后果,又能根据宪法和组织法的规定,作为其内部的“机构”“人”“财”“物”之聚合体。有学者认为,合宪性审查、法律草案审议、法律修改和执法检查都是全国人大常委会自我监督的典型形态,其有足够的内生及外在驱动。有学者认为,全国人大及其常委会的授权,是在权力一元化基础上二次分配自身立法职权,其受授权事项和立法权样态的双重限制。

央地关系。有学者认为,中央积极性在“两个积极性”的内在结构中处于关键地位,地方积极性最终以服务中央积极性为旨归,而“中央的统一领导”正是中央积极性的宪制表达;有学者认为应完善央地互动关系,一是通过事权区分界分央地立法权属,二是借助政策法律化畅通互动渠道,三是经由立法协同拓展互动形式;有学者认为,应明确生态环境领域法典、单行法和地方立法的功能定位,实现央地生态环境立法权与法律规范的差序配置。

地方立法制度。有学者认为,对于地方性法规与地方政府规章,应依“发挥比较优势”“动态调整”“职权法定”为主导、辅助及兜底原则进行分工。有学者认为,经济特区立法需要从中央专属

立法事项的适度共享入手实现经济特区法规的“增量控制”,并从现有经济特区法规的有效清理入手实现必要的“存量减负”。有学者认为,地方性法规暂停适用对既有法秩序造成影响,应明确对地方性法规暂停适用的规范要求,构建相应的规范体系和备案审查机制。有学者认为,基层立法联系点应侧重科学立法,注重维护人大代表的主体地位,审慎对待联络员、信息员的“准代议功能”。有学者分析设区的市“基层治理”立法权限,认为需厘清基层治理参与主体的权责关系,引导社会组织有序参与治理和基层议事协商,优化网格化管理,拓展基层民主实践。

区域协同立法。有学者认为,区域内经济社会发展事实上的不平等使得立法共识难以达成,应加强中央立法机关的顶层设计和统一指导作用,健全区域协同立法制度体系和常态化工作机制。有学者分析京津冀协同立法,提出构建科学立法体系的改革创新路径,包括全国人大常委会相关举措、协同立法体系层次构建,以及建立联合执法机制和统一司法审判标准。有学者认为,要通过差异联动的区域经济法体系引领、回应和解决区域经济法各环节的现实问题,促进新质生产力实现区域间的协调发展。

行政、监察与司法制度。在行政制度方面,有学者认为,政府工作报告是一项宪制安排,其内含的政府施政行为应当符合宪法规范、契合宪法原则、保障宪法权利、接受宪法监督的合宪性要求。在监察制度方面,有学者认为应以尊重和保障人权为法理基础,进一步完善申请变更权和申诉权的程序,健全监察强制措施内部监督程序,优化监察强制措施与调查措施适用程序;有学者认为需从目的论层面把握反腐败法律体系体系的统一,以反公权力滥用的合目的性决定解释方案,重点考察具体法律规范的价值统一。在司法制度方面,有学者认为司法解释应作为制定法的一部分融入制定法体系,以法政策为基础重构司法解释。

宪法实施和监督

合宪性审查。有学者认为,备案审查对象是规范性文件而不包括国家行为,合宪性审查是一种全过程、全领域、全方位的宪法监督,其功能是备案审查无法替代的。有学者认为,根据审查主体对合宪性审查是否享有裁量空间,可分为羁束性审查与裁量性审查两种,前者可分为基于法定职责的审查与基于依宪执政要求的审查,后者则是指基于宪法监督权的合宪性审查。有学者认为,筛选合宪性审查对象的规范性标准,首先应是公权力行为,其次应具有可审查性,再次是合宪性审查机制应用已用尽。有学者认为,法律案合宪性审查并非严格意义的合宪性审查,但有促进宪法实施的功能,制度完善的重点在于审议姿态的转变、审议程序的革新以及建立合宪性审议与备案审查之间的宪法对话。

备案审查。有学者认为,我国的立法审查制度包括备案时审查、备案后审查和“不适当”审查三种,三种模式都涉及合宪性、合法性、适当性等审查类型,但在审查基准、审查强度等方面有所不同。有学者认为,备案审查的对象应从规范性入手界定规范性文件的内涵,审查内容应确立“先合法性审查后合宪性审查再适当性审查”的顺序,审查程序应厘清申请要件、启动要件、审查要件

之间的关系,审查结果的溯及力应从没有新法情况下判决的既判力是否值得维持和有新法情况下是否应当保护当事人对旧法的信赖利益的角度进行分析。有学者认为,需要发展备案审查制度的功能,维护“法制统一”功能应让位于维护“法治统一”功能,保护合法权益功能的外延应从抽象权益延展至综合权益,推进有效治理功能应通过法理立制实现一种规范上的制度自觉。有学者认为,立法事实变迁目前被作为适当性审查标准的情形之一,应将其作为合宪性、合法性审查标准的情形之一。有学者认为,作为“废止规范”的备案审查具有指令式规范、商谈式规范、处理式规范三种形态,它们分享共同的“跨程序拘束力”,具体可分为跨程序处分力、跨程序构成要件效力和跨程序制裁力。有学者认为,全国人大常委会的备案审查可逐步以询问、听取报告等方式替代,适当性审查应尊重权力分工,基于不同对象类型化采用柔性处理方式。有学者分析备案审查与合宪性审查的衔接,认为应聚焦集中审查的合宪性审查模式,树立不同审查主体协同共治的理念,并以沟通协商机制实现协同。

宪法实施情况报告制度。有学者认为,应结合宪法关于各国家机关职权的规定,明确国务院、国家监委、最高法、最高检以及地方国家权力机关、行政机关、监察机关、审判机关和检察机关等在报告宪法实施情况时的具体事项。有学者认为,应按照以全国人大及其常委会为主体、其他国家机关参与的原则,在由宪法实施情况专项报告和以国家机关工作报告为载体的宪法实施情况报告构成的报告谱系的基础上,确定报告主体和接受报告主体,明晰报告内容及其表述等关键点,明确专项报告的时段选择、内容获取、审议发布等程序规范。

宪法监督。有学者认为,宪法监督需围绕“保证宪法实施”展开,现行宪法从监督主体、监督对象、监督标准等维度构造了实质主义宪法监督体系,其表征为中国共产党领导下的中央与地方贯通互动,以及权力机关与行政机关、监察机关、审判机关、检察机关的协同作业。有学者分析宪法监督体系与党和国家监督体系的关系,认为党内监督与宪法监督的对象都针对国家机关及其公职人员,但党对党员的监督属于自我监督,而宪法监督体系中的各类监督属于外部监督,实质属于党的自我革命的范畴。

加强宪法学研究的展望

党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确提出“加强宪法法律实施和监督,完善维护国家法治统一制度机制”。“十五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发展的关键时期。中国式现代化是笃行法治道路的现代化,宪法的地位和作用将越来越重要,未来宪法学研究将站在一个更新更高的起点之上。

一是始终坚持正确的政治方向,以中国特色的社会主义理论体系为指导,以强烈的历史自觉、历史主动,站在强国建设、民族复兴的历史高度,坚持根植中国本土、符合中国国情的宪法观,努力构建具有鲜明中国特色、实践特色、时代特色的宪法学学科体系、学术体系、话语体系。

二是坚持面向中国实际,始终紧扣国家一个时期的根本任务和奋斗目标,以解决中国问题为基本使命。理论联系实际是宪法学研究的本色。要紧密结合宪法文本与宪法实践,为全面落实依法治国基本方略、加快建设社会主义法治国家提供理论支撑和对策支持。

三是坚持宣传、教育、研究共同推进,坚持知识普及、理论阐释、观念引导全面发展,完善宪法宣传教育工作格局,巩固中国宪法理论在我国法治教育中的指导地位,讲好中国宪法故事,高度重视培养青年学者,使宪法学研究事业薪火相传,继往开来,人才辈出,宪法学研究队伍不断壮大。

(作者分别为中国法学会宪法学研究会会长,中央财经大学法学院教授、中国法学会宪法学研究会常务理事、副秘书长)