

依宪治国 :宪法信仰的多维培植

李金龙, 龚亚荣

摘要: 依法治国的核心是依宪治国,依宪治国必须首先确立宪法信仰,宪法信仰的培植应当从宪法权威、民主理念、法治精神和权利意识等多维度突破。我国宪法信仰目前在宪法权威、民主理念等方面仍然存在困境,这主要是由于我国漫长封建专制社会留下的民主法治遗产甚少、社会转型过程漫长而艰难、近现代以来中心任务的不断干扰、信仰教育与情感教育的长期忽视等因素造成的。为此,我国今后应将培植公民的宪法信仰作为中心工作之一,从战略规划或顶层设计、维护宪法权威、培养公民理念、培育法治精神、规范权利意识等方面着力积极推进依宪治国。

关键词: 依宪治国;宪法信仰;多维培植

作者简介: 李金龙,湖南大学法学院副教授,博士(湖南 长沙 410082)

龚亚荣,湖南大学法学院硕士研究生(湖南 长沙 410082)

新中国第一部宪法制定和发布已近六十年,然而依宪治国仍旧是国人未完成的基本建设任务。近年我国经济规模位列世界第二,颇感大力推进依宪治国建设的特殊必要,使之能够有力保障经济政治社会文化生态可持续发展,并使改革发展成果被公平地分享。中国共产党自十五大以来致力于全面推进依法治国,建设社会主义法治国家。2012年底,习近平总书记在纪念现行宪法公布施行30周年大会上指出:“依法治国,首先是依宪治国,依法执政,关键是依宪执政”继而强调,“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,就是捍卫党和人民共同意志的尊严”,同时提出“坚持一切权力属于人民的宪法理念”,“法治是治国理政的基本方式”,“依法保障公民享有权利和履行义务”,“把权力关进制度的笼子里”,“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”等精辟论断。充分表明新一届领导人继续推进依法治国的决心,并科学阐明了如何推进依法治国的基本路径,即依法治国的关键在于依宪治国,而依宪治国的根基在于人民的宪法信仰,培植人民的宪法信仰主要从维护宪法权威、确立国家一切权力属于人民的民主理念、培育法治精神、保障公民基本权利等方面着手。

一、依宪治国 :从宪法信仰奠基

依宪治国的基础和核心在于“宪法信仰”,有学者指出:“法律固有的优点,远不如一个民族信服并遵守法律的精神重要。”美国法学家伯尔曼也指出:“法律必须被信仰,否则它将形同虚设。”什么是信仰?《辞海》的解释:“对某种宗教,或对某种主义极度信服和尊重,并以之为行动的最高准则。”信仰是一种始于强烈最终归于平淡的情感,存在于人们精神层面和价值观层面,并在具体的实际行为中得到遵循和一定程度地表现出来。宪法信仰是信仰主体对宪法产生强烈的依赖和尊重,尊崇宪法至上且坚定不移,并在现实生活中遵守宪法和维护宪法权威,达到主观意愿和客观行为的高度统一。人民对于宪法的信仰不仅是对宪法法典文本的自愿服从,更体现为对于宪法蕴涵的民主、法治、权利等价值的不懈追求。具体说来,宪法信仰的养成主要是建立在宪法权威、民主理念、法治精神、权利意识等因素的基础上,并随之发展而巩固下来。“主体对法律信仰的程度越高,范围越大,表明法律越有权威,反之,宪法权威的树立和加强也会巩固公民的宪法信仰”,“宪法是民主与法治精神的具体体现,法治在实质和形式上都表现为宪治宪法”,民主理念和法治精神的深入人心是宪法信仰的重要成果,宪法规定和保护人民的基本权利,公民的权利意识是宪法信仰的一项重要指标,宪法信仰达到一定程度,人民就会有意识地去运用宪法维护自身的权利,并在争取

自身基本权利的同时进一步加深对宪法真挚的服从情感。

依宪治国与宪法信仰是相辅相成、互相促进的。宪法信仰是依宪治国的前提和基础。宪法信仰是一种自觉主动的尊崇情感，人民普遍而主动地遵从宪法，不用借助于国家强制力便可促使宪法发挥作用，积极发挥人的主观能动性来维护宪法的尊严和地位，这是法治建设进程中实质性的进步，也是实现依宪治国的实质性突破。依宪治国是宪法信仰存在的实践基础，依宪治国方针战略的贯彻实施为宪法信仰创造极好的法治环境，排除人治方式带来的不利影响，在法治的土壤上继续巩固人们的宪法信仰，每一次依宪治国的实践都是对宪法权威的强化，都是对宪法体现的民主、法治、权利理念的宣传教育，所以宪法信仰必须依附依宪治国方略而得以固化和强化。要依宪治国，建设法治国家，必须建立起公众普遍的宪法信仰，如果没有宪法信仰，宪法无法发挥应有的权威治理作用，依宪治国乃至建设法治国家的目标就难以实现。据此，依宪治国必须从培植宪法信仰入手：

1. 维护宪法权威是依宪治国的前提

宪法权威即宪法乃国家的根本大法，具有最高的法律效力，在国家建设和管理中的法律地位与作用是至高无上的。宪法权威不断树立的过程就是宪法信仰不断加深的过程，人民对宪法普遍而深刻的服膺情感，全国上下唯宪法为最高行为准则，从而最终达到依宪治国的目标。宪法权威的缺乏或受到冲击必然会影响依宪治国的程度。

2. 培育民主理念是依宪治国的核心

托克维尔曾指出：“法律只要不以民情为基础，就总会处于不稳定的状态。民情是一个民族唯一的坚强耐久的力量。”宪法是民主政治的基石，是民主制度的法律化，它规定了国家一切权力属于人民的基本原则。民主理念是宪法信仰和依宪治国的核心，唯有成熟的民主理念才会有广泛而深刻的民主政治实践，而依宪治国的出发点和落脚点都是人民，只有在深入人民的民主实践中才能实现依宪治国。

3. 具备法治精神是依宪治国的保障

实现依宪治国的目标，法治精神是重要保障。宪法信仰的养成敦促法治精神的生成，达到法的权威高于领导人的权威，公职人员渐渐摆脱人治的束缚，自觉地依法行政、依法执政，由法律来规范权力，善于运用法治思维和法治方式来进行社会管理和公共服务，推动改革的深化、促进经济发展、解决社会矛盾，建设社会主义法治的和谐社会。

4. 养护权利意识是依宪治国的目的

“宪法就是一张写着人民权利的纸”。宪法的首要目的是保障公民的基本权利，它是公民权利法制化、规范化的载体。公民意识、权利意识只能来源于对宪法的忠诚和热爱，可以说，宪法的发展史和宪法信仰的养成史就是公民权利意识不断觉醒和养护的历史。权利意识是现代法治国家中的公民应该具备的基本政治素质，人民基本权利得到保障，能自觉地运用法律维护自身权利，社会主义法治国家便告建成。

二、我国目前宪法信仰呈现的困境

纵观各国法治建设进程，要实现依宪治国，一部“良宪”及其相应的法律制度等硬件设施系统虽必不可少但相对容易，事实上，我国法治建设的硬件设施系统相对完善，取得一定成就，然而依宪治国最大的“拦路虎”便是公民宪法信仰等软件设施系统的相对缺失，整个社会法治文化环境基础薄弱。

1. 宪法权威尚未真正确立

《中华人民共和国宪法》在序言中明确规定：“本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果，规定了国家的根本制度和根本任务，是国家的根本法，具有最高的法律效力。”宪法作为现代国家的根本大法，具有统帅法律的地位应当得到该国人民的确认和尊崇，它的绝对权威地位是不容挑战的。宪法权威是培养公民宪法信仰的前提，是实现依法治国的基础。任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权，一切违反宪法和法律的行为都必须予以追究。有学者指出，宪法权威是“宪法得到社会普遍认同、自觉遵守、有效维护的理念与理由，尤其体现为宪法对公权力和所有国家生活产生的拘束力和规范力”。宪法

权威是主观和客观的统一。在主观方面或价值认知上的宪法权威要求公众对宪法的确信,对宪法文本的尊重,对宪法制度、宪法道路、宪法理论的自信,在社会生活或宪法实施上的宪法权威要求一切组织和个人都要自觉服从宪法,良好的宪法实施是宪法权威不断确立的过程,这实际上就是要求做到宪法权威形式上和实质上的统一。宪法权威的确立首先需要完善的宪法监督体制和宪法救济制度,而我国目前虽然有原则性规定但实际上难以付诸实施,导致主观上的宪法权威止于形式,客观上的宪法权威没有实质内容。我们虽然坚定了依宪治国的信心,但不了解宪法文本、不熟知宪法制度的人大量存在,宪法规定“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权”,“党必须在宪法和法律的范围内活动”,但由于没有具体的法律而使这一规定无法真正落实,宪法规定法律面前人人平等,而实际上却存在被法律宽容或放纵的“特殊公民”;宪法规定公民都有选举权和被选举权,可公民的选举权却很容易被“代表”或剥夺;宪法规定公民有出版、言论、集会、结社、示威的自由权利,可出现了几位家长和孩子在和平表达对异地高考公平地位的渴求后却被警方拘留的现象……国家机关行使权力没有受到宪法约束,损害公民基本权利的行为无疑是宪法权威遭到挑战的突出征象。

2. 民主理念不够深入人心

邓小平指出:“没有民主就没有社会主义,就没有社会主义的现代化。”多年来,我国一直致力于民主建设。早在党领导的新民主主义革命中就进行了民主建设的初步尝试,特别是在抗日战争中,党提出了“为民主即为抗日,抗日与民主互为条件,……民主是抗日的保证”、“但目前阶段里中心和本质的东西,是民主和自由”^⑩等抗日民主理念。人民共和国建立之后,我党领导和展开了全国范围的社会主义民主政治建设,建立人民代表大会和多党合作政治协商等民主制度,走中国特色社会主义民主政治道路,广泛地传播了民主理念。现代民主理念至少应当包含人民主权、普选、分权制衡、平等、自由、代议、宽容等原则和观念。在确立人民主权原则下,在普遍、平等、公开、竞争性选举和政治参与的基础上实现人民的管理,在公共领域中充分发挥公共权力作用的同时肯定私人生活空间的自由发展,将某些复杂的社会事务交付于公共认同的人或组织来管理,在间接或代议民主的情况下仍能发挥公民的监督作用,在“个人权利”中输入宽容或包容精神,能够就公共事务发表独立的见解,在此基础上尽可能地寻求共识或一致。当前,人民主权原则和民主选举制度在我国基本确立,但人民的知情权、参政权、议政权和监督权并未真正落实,普选尚存在许多不足之处,致使现代民主理念不甚深入人心。例如村委会、社区委员会及乡镇一级选举仍然缺乏制度化、法治化和程序化,直接选举这一民主实践在县或市区一级无法试行,整个选举几乎都实行等额选举,近年来民众有序参与政治的积极性有所提高,但参与的层次参差不齐、参与渠道不流畅,国家权力结构分权不充分,制衡时常失效等。这些民主实践中存在的弊端直接制约公民现代民主理念的形成。

3. 法治精神近于阙如

1949年新中国的成立将法治建设推到了一个新的历史起点,改革开放三十余年法治建设快速推进和发展,党的十五大正式提出了依法治国的战略方针,依法执政成为党执政的核心理念和基本方式,公民的法律意识明显增强,逐渐习惯运用法律方法解决社会矛盾。然而,日益健全的法律体系和制度并未能完全应对依法治国战略实施过程中的各种问题,其根本原因在于应有的法治精神几乎缺失,为此,党的十七大提出了“弘扬法治精神”的历史任务。在笔者看来,完备的法治精神应包含法律至上、法律面前人人平等、公平正义、保障人权、权力制约等价值追求,它不仅要求国家必须构建以宪法为基础的健全法律制度体系,而且需要该国所有公民对法律秉持一种敬畏精神,自觉而忠实地恪守法律。具体来说,在立法、执法、司法等过程中,体现法治思维,运用法治方式,立法统一、依法行政、司法公正,法治成为全社会的生活方式。然而,由于我国民众长期浸润在“德主刑辅”的人治社会环境中,加上多数民众几乎没有信仰,因而我国民众的现代法治精神近于缺乏。国人一般没有规则意识,在法律规则面前如入“无人之境”,随心所欲,尤其是在由陌生人组成的公共社会中更是如此,我国民众崇尚“天不怕,地不怕,半夜鬼敲门亦不怕”的大无畏精神,因而在法律面前同样表现出无畏的英雄气概;由于长期受到“刑不上大夫,礼不下庶人”的深刻影响,我国许多官员至今还相信法律是治民而非治官的,法律特权思想较重;“为政在人,人存则政举,人亡则政息”的人治思想尚有很大市场,一国一地的兴旺发达主要依靠“领头人”,一些地区和部门实际上还是由党委“一

把手”说了算,一些政府没有处理好依法行政和带着感情做好群众工作的关系,致使政府管理方式中少不了人治的影子,领导干部往往忽视法的公平正义之本质,导致在行使公权力的过程中漠视民众的权利,损害民众的正当利益,比如为了追求在位时期的政绩,不惜牺牲民众的健康等现象。

4. 权利意识苏醒但不理性

人民权利不是国家赋予的,而是每个人与生俱来的,保障人民权利是宪法的最终目标。要推动依宪治国进程,不仅要使宪法成为公民和一切社会组织的最高行为准则,更要不断强化和规范公民的权利意识,使公民充分了解自己受保障的基本权利,并运用法律武器来维护自身权利。随着我国改革开放的深入,民主政治、市场经济、现代文化等方面建设进程的加快,民众对自身权利的追求越来越明晰,权利意识渐渐苏醒。然而,由于一些历史传统、现实困境等因素的影响,使得民众初步苏醒的权利意识很难实现理性化,公民对权利有了初步的感性认识,但还远远未上升到理性认识。由于先民生活在“义务本位论”社会时间长了,他们的子孙“骤然”可以享有众多权利时,一些人对权利和义务关系并不能清楚地认识和处理,一方面希望法律能够满足对权利渴望的需求,另一方面又对自身应尽义务保持消极怠慢的态度,我国是社会主义国家,过去片面强调集体权利的重要,忽视了公民个人权利的保障,因而目前相当公民缺乏个人权利的自觉意识,并不知道也不了解自身权利有哪些,当自身权利受到侵害的时候很少借助法律途径,认为通过法律途径解决不了什么问题,相反选择沉默或暴力等极端解决方式,不少公民缺乏权利自由和平等的意识,他们对权利价值的认识带有严重的个人情绪,存在过分崇拜个人权利和狂热追求自身权利的现象,要求更多权利入宪,而不是将已入宪的权利逐步落实,这些都表明了当前中国民众权利意识中非理性化倾向的存在。权利意识是权利行为的内在驱动力,不理性的权利意识致使不理性的权利行为,不能在丰富有序的社会生活实践中强化权利意识,深化对宪法的认知、情感和信仰。

三、我国目前宪法信仰出现困境的原因分析

1. 漫长封建专制社会留下的民主政治遗产甚少

“英国的宪法是封建主义的产儿”,“英国的宪政主义起源于封建主义”,^⑩大多数学者认为,契约理念和王权制约等深植于英国封建社会中,所以中世纪英国的封建政治自然生成了宪政思想和体制。然而,中国由于具有自身的特殊国情,漫长的封建专制社会遗留下来的民主政治因子少之又少。经济上,商品经济条件下政治与经济的互相制约、社会分层和社会利益的分化能催生民主、平等、权利的要求,而我国一直是自然经济或小农经济占主导地位,孕育自由、平等、民主等思想观念的商品经济没有获得充分发展,不存在孕育追求宪法价值的经济基础。政治上,专制主义和特权思想的主导地位掣肘民主法治观念的发育。“旧中国留给我们的,封建专制传统比较多,民主法制传统很少”。^⑪我国古代法家的法治是以专制主义为前提的,因而统治者制定法律是为了维护其专制统治,公平正义等价值追求完全得不到体现,民众长期处于被统治的地位,当权者采取惠民政策,教化民众自觉自愿地服从统治,缺乏独立自由的精神和人格,长期被动地服从于法律和高压统治,形成压抑的、忍辱负重的人身依附性极强的性格,更谈不上主动争取和维护自身权利的意识。科举制的人才选举制度以及周期性的改朝换代加剧了不同社会阶层之间的无序流动,难以形成固定的阶级界限和阶级意识,不同利益主体之间无法通过协商、妥协等途径解决彼此之间的利益矛盾或冲突,往往诉诸于武力,如此则即便有宪法类型的文件,也仅仅是新王朝宣称其正统性和合法性的书面声明而已,没有形成固定可传承的民主法治精神传统。文化上,历代统治者推崇儒家思想,儒家思想中“仁”的核心价值在政治统治领域烙下深深的人治印记,弱化了法治的重要地位,“以德治国”成了我国历史中难以翻过的一页。长期以来,“权力本位”和“义务本位”的思想,使得民众认为法律不可能维护其权利,权利意识非常淡薄。总之,我国漫长封建社会中传统悠久的农业文明、根深蒂固的专制文化、顽强延续的宗法血缘、自在生存模式的强大惰性都不利于现代宪法价值的生成。

2. 社会转型过程漫长而艰难至今未完成

社会转型是一国社会发展过程中必不可少的。我国的社会转型是指“从传统社会向现代社会、从农业

社会向工业社会、从封闭性社会向开放性社会的社会变迁和发展”^④。由于民主理念、法治精神、权利意识及对宪法的敬畏等这些构成宪法信仰的政治文明成果是工业社会或现代社会的产物,我国当前正处于社会转型的过程中,也就是正处在追求和实现民主法治国家、做到依宪治国的征途中。然而我国从革命到改革、从激进到渐进、从闭关锁国到走向世界、从农业社会到工业社会、从人治到法治、从传统文明到现代文明将要而且必然会经历一个长期艰难的过程,从而导致社会转型过程和依宪治国征途漫长而艰难。我们注意到,在艰难而漫长的社会转型过程中需要历史与现实、主观与客观、主体与客体、国内和国际等各方面的努力和配合。我国商品经济基础薄弱,封建社会的残余惯性耐久,传统文化中一些因循守旧、墨守成规的思想致使与现代政治文明难以接轨,民众的传统思想转型难度最大,社会转型受制于深刻的历史因素,我国地大物博,在人口多、面积大等客观条件下要实现整个政治、经济、社会各个方面合时代的转型,是一项庞大系统全面而艰巨的工程,社会转型过程中出现了一系列社会失范、城乡二元化等各种问题必将影响社会转型的进度,在我国致力于社会转型期间,国际环境中经济与贸易愈发自由,国际分工愈加不合理,全方位、多互动的经济全球化提出了空前的挑战。总之,只要社会转型没有最终完成,我国培植宪法信仰、推进依宪治国的历史任务就不可能完全完成。

3. 我国近现代以来中心任务的不断干扰

1840年鸦片战争开启了我国近代史,打破我国封建社会独立自主演进和发展的路径。洋务运动时期,全力主张实业救国;军阀混战时期,各方都在为国家统一事业进行奋斗;抗日战争期间发起了全民救亡运动;人民共和国建立初期着力清理旧政权遗留下来的各种问题,巩固人民民主专政。1978年实行改革开放之后,党和国家将工作中心转移到集中精力狠抓经济建设上来。可见,一个半世纪有余以来,我国一直没有将思想启蒙和政治发展作为某个历史阶段的中心任务,致使出现我国宪法信仰和依宪治国的种种困境。这固然是由于当时各种客观情势所逼,但与我们对现代化或民族复兴的丰富内涵及其各要素之间相互关系的认识不科学不全面也是密切相关的。一直以来,中心任务的片面强调,忽视了一场深刻的思想启蒙运动和政治发展的重大意义,所以民众的思维、思想、生活方式等要随着社会转型而转型时就缺乏精神支撑和外动力。过分强调经济建设的地位和作用,致使在相当长的一段时间里,人们在描述社会现代化转型过程时都将“增长”和“发展”等同,经济增长成为社会发展的代名词,认为国家现代化或民族复兴只需要进行经济建设就能大功告成,不论是各级政府还是社会力量都是大力推动经济发展,从而忽视了现代化中其他同样重要的方面如政治发展和社会变革,现已日显其消极后果。近些年来的中心任务偏执于经济建设,片面追求经济增长,社会转型失衡,功利性和工具性思想占主导地位,公民更多地将法律视为工具,而难以上升为情感上的尊重和信仰,国家和党的工作重心只在于经济发展,民主、法治等方面的建设往往是经济建设的附属品,公民主体意识和作为主体应具备的素质都是缺乏的,公民更加缺少践行宪法并在实践中实现情感意识的升华,所以公民宪法信仰可以说是处在一个尴尬的瓶颈期;市场化的弊端日益凸显,社会利益主体和思想文化、价值追求的多元化,由此引发的社会矛盾和问题增多,社会风气日渐浮躁,信仰迷茫问题突出:一方面党和政府加大法治建设和宣传的力度,一再强调努力建设法治国家,引导人们形成宪法信仰,另一方面追求经济利益等功利思想诱使公权力的行使者一再挑战宪法权威和道德底线,损害公民利益和公民权利,使公民丧失对宪法的信心和希望,内在力量的倦怠使得公民宪法信仰止步不前。

4. 信仰教育与情感教育的长期忽视

信仰“是同人类的社会生活、精神生活一同发展起来的精神现象,表现为社会成员对一定的宇宙观、价值观、人生观等观念体系的信奉和遵行,它是统摄指导其他一切意识形式乃至社会心理的最高意识形式”^⑤。宪法信仰是关乎宪法的一种共识、情感和观念,本身就是一种心理和精神层面的,总少不了情感、信仰方面的引导。雅斯贝尔斯说过,“如果教育缺乏信仰塑造,带给教育对象的不再是包罗万象的整体教育,而只是混杂的知识”^⑥,也就是说,教育的目的是培养一个完全的人,其中情感和信仰教育是适应社会发展要求的教育方式中不可或缺的一部分,它在帮助民众树立正确的价值观,为现代化进程中建立民主法治的和谐社会主义国家奠定思想基础和公民基础。我国则强调教育必须把每一个受教育者培养成为国家经济建设需要的某一专门人才,特别是改革开放后随着教育机制和考试制度的改革和发展,它虽然培养了大批

适应现代化需要的专业人才,然而学校教育走向了应试教育,过度偏重认知训练而忽视情感、信仰教育,家庭教育往往是跟随学校教育的步伐进入应试教育的模式,从而忽视了信仰和情感教育的重要价值。在中国这样一个有着五千年文化传统的国家引进民主、法治、权利等价值理念,推进依宪治国的历史进程,根深蒂固的传统农业文明和追求人本精神、自我价值的后工业文明之间必然产生激烈的碰撞,这使得中国民主法治在价值取向、思想观念、精神诉求和信仰形态上无法抉择。在一个价值多元化的国际环境下,情感、信仰教育的引导作用是至关重要的,然而长期以来,我国教育走向了技术性的理性教育,忽略了世界观、价值观等情感信仰方面的因素,使我国培养出来的民众成为一个不健全的人,造成了不同层次的宪法认知不足、认同不够、体验实践不充分,不能形成与之相适应的文化基础和社会环境,造成了即便是在国家大力倡导民主法治的情况下宪法权威、民主理念、法治精神、权利意识依然无法深入大众内心的局面。

四、培植国民的宪法信仰以实现依宪治国

目前,“宪法未能至上是中国法治化进程中的根本症结,漠视宪法是中国法治化进程中的重要障碍”,^①培植国民普遍的宪法信仰是依宪治国进程中不得不重视和解决的首要问题。

1. 实行战略规划,引进顶层设计

培植国民的宪法信仰是一项长期而艰巨的工作,且绝不像抓经济工作那样能在短时间内见效,因此需要立足长远,着眼未来,制定战略规划,引进顶层设计。我们应根据时代提出的公民宪法信仰总体要求,组织相关学科专家和实务界人士充分实地调查,摸清我国公民宪法信仰现状,制定出培植公民宪法信仰的基本方案,分步骤、分地区、分类别地组织实施,不因主要领导人的改变而改变,但可根据变化了的情况作适当修正,唯其如此,我国公民宪法信仰培植工程便有望告成。顶层设计须坚持以下四项原则:顶层优先、系统建构、精炼简明和切实可行原则,^②不能依靠经验主义搞“摸着石头过河”,更不能借所谓创新发展,否定前任的合理东西而“另起炉灶”。当前我国仍处在“立宪政治”阶段,必须在认清这个大现实环境的基础上积极稳妥地推动“宪法至上、依宪治国”的观念传播,使其成为执政党和政府引领现代国家建设、提升依宪治国的重要前提。在综合考虑各方利益布局、经济基础、文化条件、现代社会要求和民众实际需要等多种因素基础上,加强国家宪政制度的总体设计,以立宪政治带动民主和法治建设。在真抓经济发展的同时,政治发展、社会发展、文化发展也不能落下,因为经济发展本身并非最终目的,它是为政治发展等其他方面发展创造物质条件,而政治发展不仅能为经济发展开辟广阔前景,而且能保证经济发展成果为民众共享,所以应将经济发展和政治发展结合起来。在国家主导的由上往下的改革路线中不能忽视由下往上的推进力量,将两条路径统一起来,重视民间创新探索,设计出让民众充分参与的制度安排。必须将国家和社会引导的外部力量和公民自身的内部力量结合起来,外因和内因合力作用,党和政府大力倡导的民主、法治、权利只有最终内化为公民心灵才能生成信仰形态。在达成宪法共识的基础上确立起广泛认同和服从的宪法体制,民众能更加坚定目标,在认同、惧怕到尊重、信仰的道路上自觉自愿地努力。

2. 树立和维护宪法权威

树立和维护宪法权威既要体现到形式权威上,又要体现到实质权威上。一方面,通过系统地、有组织的宪法政治知识学习和政府主导的普法宣传工作,使领导干部和一般民众在价值认知上加强对宪法的认识,提高对宪法重要性的认知。领导干部的宪法知识学习应纳入培训规划,有关高校、党校负责承办。一般民众的学习可以工作单位、社区组织为载体,能更加贴近民众生活,更加直接、更全面地接触宪法、认识宪法、了解宪法,强化民众对宪法认知上的权威。另一方面,注重在实施宪法实践中树立实质的宪法权威。首先,从立法、执法、司法三个方面努力,加强科学和民主立法,立法内容必须体现现代宪法的基本精神,立法过程真正是民意的表达,因为科学、民主的宪法文本是宪法权威的首要条件,唯其如此,民众才会愿意去相信、认同宪法。其次,坚持“党和政府必须在宪法范围内活动”的原则。党和政府必须带头遵守宪法和法律,依宪规范权力的运行,让民众真正体会到宪法保障其权益的实惠,依法通过政务公开、健全问责制、创新监督方式等途径使民众真正参与到行宪过程中来,在此过程中强化宪法信仰的培养。再次,进一步落实宪法监督,

加大违宪追责力度。党的十八大报告重申了宪法的规定：“一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究”“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权”。^⑩我们必须尽早制定相关的具体法律落实和完善宪法监督机制，在审查和追究违宪行为中进一步加深对宪法的情感，违宪行为得到应有的惩罚也是对宪法权威的彰显。

3. 厉行培养民主理念

从民主产生与发展的历史中可以发现，培养民主理念最有效的方法就是逐步扩大民主实践，这就像一个民主实战训练基地，在实践操作中接受民主理念和知识。民主只有贴近大众、贴近生活实际才会容易转化成被民众接受的民主理念，民主价值追求才会得到最广泛、最深刻的传播。首先，当前需要落实村民自治和社区管理的自我决策、自我管理、自我监督，进行县、市、区一级政府直接选举的试点和推广，逐步实行由选举人提出候选人，开启差额选举，开展民主恳谈会、听证会等活动，在广度和深度上加强与民众的互动，真正落实公民的知情权、参政权等民主权利，使民众能够切实地参与法律法规、政策规定的制定和实施，自由表达限制权力、保障权利的愿望和诉求等。其次，须将各层次的民主实践规范化、程序化、法制化。例如，村民自治制度实施多年暴露的问题已很明显，基层政权对村民自治权干涉太多，自治权不能充分发挥，只有将一种民主形式以固定方式加以规范，明确职责范围，鼓励民众的民主行为，进一步巩固和保障民主实践的顺利进行。

4. 持续培育法治精神

法治精神的培育宜分类、须持续。对于领导干部来说，法治精神的形成必须是建立在法治思维和法治方式上的，率先加强法律学习，领会法治精神，自觉摒弃封建专制中“权力本位”、“刑不上大夫”等特权法律观念，树立“法律面前人人平等”、“法律先治官再治民”等现代法律观念，运用法律手段来进行领导和管理，提高自身依法办事的能力，同时建立依法办事的激励机制和考评机制，使法治思维的锻炼和法治方式的运用成为领导干部成长生涯中不可缺少的部分，自觉克服“以言代法”、“以权代法”的人治思想和错误做法，在客观催促和主观努力的双重保证下培养法治精神。对于法律职业共同体而言，不断提高其职业道德和专业水平，严格约束自身的行为，对法律实践提供专业性指导，认真对待民众的权利和义务，勇于承担起法治社会中应有的公共责任，既可监督领导干部依法行政之言行，也可利用自身高素质、有威望的优势对民众进行法律服务和普法教育，寓法治精神之培养于自己的日常工作之中。对于普遍大众来说，通过持久的法制宣传和培育自己的规则意识，克服大无畏的“英雄”心理，养成敬畏法律的公民精神，并能真正运用法律武器来维护自身合法权益。

5. 强化和规范权利意识

当前，强化公民权利意识的关键是尽快落实宪法规定的基本权利。宪法所确认的公民基本权利需要具体化后通过普通法律来实现，而普通法律可能有误解、曲解或者遗漏，致使实际上它不能完全落实和保障基本权利，“在现代法治社会的权利救济体系中，诉讼救济是最主要、也是最有效的救济方法，而宪法诉讼则是保障公民基本权利的最终性的救济途径”，^⑪因此，必须建立专门的宪法诉讼机构，与违宪审查机构共同来确保公民基本权利由“纸上权利”落实到“实际权利”，扩大民主选举的广度和深度，推广直接选举，形成长效的民主科学选举机制，真正落实选举权和被选举权，以此为契机落实公民的知情权、议政权、参政权、监督权，在宪法允许的范围内实现言论等自由，鼓励民众有秩序、有理性地发表言论，保持谏言、批评和建议渠道的畅通，建立相应的反馈机制，可以效仿中央纪委开设的网站，适时设置专门的网络举报监督专区，从“被动应急”到“主动应急”，搭起群众谏言监督的平台，利用科学的、大众的方式落实公民的基本权利。在进一步落实公民权利的基础上适当规范公民的权利意识，因为任何权利的运用都不可能是绝对的，我们必须依法对权利的运用作出适当的限制和规范，这样做的目的无非是为了更好地落实和保障权利，权利意识的不理性也会影响公民权利的落实。在倡导个人权利的同时不能侵犯公众利益，在享受权利的同时也要勇于承担义务责任，明确每一基本权利的界限和内容，不能肆意依仗基本权利做出损害他人的利益和权利，在多种利益冲突、权利意识已经觉醒的今天，权利意识的规范应当引起全社会的关注。

注 释：

- 贡斯当《古代人的自由与现代人的自由》,阎克文、刘满贵译,北京:商务印书馆,1999年,第266页。
- 伯尔曼《法律与宗教》,梁治平译,北京:生活、读书、新知三联书店,1991年,第18页。
- 谢晖《法律信仰的理念与基础》,济南:山东人民出版社,1997年,第63页。
- 朱福惠《宪法至上》,北京:法律出版社,2000年,第24页。
- 托克维尔《论美国的民主》,董果良译,北京:商务印书馆,1991年,第315页。
- 列宁《列宁全集》(第12卷),北京:人民出版社,1987年,第50页。
- 习近平《在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上的讲话》,2012年12月4日。
- 韩大元《论宪法权威》,《法学》2013年第5期。
- ⑬邓小平《邓小平文选》(第2卷),北京:人民出版社,1994年,第168页,第332页。
- ⑩毛泽东《毛泽东选集》(第1卷),北京:人民出版社,1968年,第252页,第253页。
- ⑫屈勒味林《英国史》,钱段森译,北京:商务印书馆,1931年,第200页。
- ⑭郑杭生、李强,等《当代中国社会结构和社会关系研究》,北京:首都师范大学出版社,1997年,第19页。
- ⑮邵胤植《简论宪政信仰之进程》,《法治论丛》2003年第3期。
- ⑯雅斯贝尔斯《什么是教育》,邹进译,北京:三联书店,1991年,第44页。
- ⑰周叶中、邓联繁《论宪法的革命》,刊于《珞珈法学论坛》(第2卷),武汉:武汉大学出版社,2002年。
- ⑱纪大海《学校发展需要“顶层设计”》,《人民教育》2009年第3期。
- ⑲胡锦涛《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,《求是》2012年第22期。
- ⑳费善诚《我国公民基本权利的宪法诉讼制度探析》,《浙江大学学报》2001年第4期。

Ruling the Country by Constitution : Multidimensional Cultivation of Constitution Faith

LI Jin-long , GONG Ya-rong

Abstract : The kernel of ruling the country by law is ruling the country by constitution , stipulated by which , constitution faith must be essentially cultivated from multi-dimensional perspectives , including constitution authority , democratic ideals , spirit of the law and awareness of rights. The unawareness of democracy and the rule of law in the long scroll of feudal autocratic society history , the long and winding path of in-depth society transformation , the interference of central task in modern time of China and ignorance of faith education and affective education have led to difficulties in realizing constitution authority and carrying forward democracy. Such being the case , we should treat the cultivation of constitution faith as our central work from the perspective of strategic planning and top-level design to actively promote ruling the country by constitution by maintaining constitutional authority , fostering civic ideas and spirit of the law and regulating awareness of rights.

Key words : ruling the country by constitution ; constitution faith ; multidimensional cultivation

(责任编辑:文 一)