

## 长淮视点

## 中国共产党依宪执政的实践探索

平慧娜

宪法是国家的根本大法，是治国安邦的总章程。党的二十大报告指出：“建设中国特色社会主义法律体系，首先要完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。”坚持依法治国首先要坚持依宪执政，坚持依法执政首先要坚持依宪执政，坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇，坚持宪法确定的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇。只有加强宪法实施和监督，健全保证宪法全面实施的制度体系，才能更好发挥宪法在治国理政中的重要作用，维护宪法权威。

党领导人民制定宪法  
“宪”“宪令”“宪法”等词在中国古代典籍中与“法”同义，但都与现代“宪法”一词含义不同。追求公平正义，实行法治治理，始终是我们党的重要目标，早在革命根据地时期我们党就开始了宪法建设的探索。

革命根据地时期，我们党对三个不同阶段所面临的不同任务，制定了既有继承性、阶段性，又有发展连续性的三个重要的宪法性文件，《中华苏维埃共和国宪法大纲》《陕甘宁边区施政纲领》《陕甘宁边区宪法原则》。三个宪法性文件是与当时的革命形势和革命根据地人民民主政权建设的进程紧密关联的，以当时的社会主要矛盾的改变为出发点，顺应时代发展需求而不断变化的，力图将政权运行纳入宪法规范的轨道，以维护政权的稳定和效能，有效调整了各种社会关系。这个时期制定的宪法性文件虽然在形式上和内容上都不甚完备，但都代表了中国人民在共产党领导下为争取国家独立、民族解放和人民民主而斗争的总方向，它是根据地民主建设的经验总结，为新中国成立后的制宪提供了宝贵的经验。

1949年中华人民共和国成立，标志着中国人民从此站起来了。人民成为新中国、新社会的主人。新中国、新社会需要新宪法。1949年9月29日，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》，总结了革命的经验，特别是人民革命根据地的经验，宣告了中华人民共和国的成立，确定了新中国应当实行的各方面的基本政策，起了临时宪法的作用。

1954年制定的宪法不仅凝聚了开国元勋们的聪明智慧，也寄托了中国人民的美好理想，书写了中华民族立宪史的光辉一页。“五四宪法”是新中国成立后制定的第一部宪法，反映了广大人民建设社会主义的共同愿望。

党的十一届三中全会后，迎着改革开放的春风，伴着时代发展的脉搏，制定一部新宪法的要求越来越迫切。习近平指出：“党的十一届三中全会开启了改革开放历史新时期，发展社会主义民主、健全社会主义法制成为党和国家坚定不移的方针。我国现行宪法即1982年宪法就是在这个历史背景下产生的。”

历史是不断发展进步的，法也需要与时俱进。现行宪法颁布实施以来，在党中央的建议和领导下，先后进行了五次修改，及时吸收党的最新理论成果，新的经验总结。

宪法确认和保障党的领导  
宪法序言中明确写道：“一九四九年，以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导中国各族人民，在经历了长期的艰难曲折的武装斗争和其他形式的斗争以后，终于推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治，取得了新民主主义革命的伟大胜利，建立了中华人民共和国。”

还写道：“中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就，是中国共产党领导中国各族人民，在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下，坚持真理，修正错误，战胜许多艰难险阻而取得的。”

中国各族人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路，坚持改革开放，不断完善社会主义的各项制度，发展社会主义市场经济，发展社会主义民主，健全社会主义法治，贯彻新发展理念，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，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，实现中华民族伟大复兴。

宪法总纲第一条第二款明确写道：“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”说明坚持党的领导是历史和人民的必然选择。中国共产党领导人民走过了艰难岁月，也将领导中国人民再创辉煌的未来。宪法从历史、现实和未来三个维度确立了中国共产党领导核心的地位。

党领导人民实施和贯彻宪法  
党的二十大明确指出，全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，关系党执政兴国，关系人民幸福安康，关系党和国家长治久安。习近平总书记在2020年中央全面依法治国工作会议上说：“党的领导是推进全面依法治国的根本保证。”所以党要领导立法、保证执法、支持司法、带头守法。

领导立法。党在领导立法过程中全面贯彻宪法规定，将党的主张、重大部署等通过立法工作上升为国家意志，使党的意志法律化、规范化；根据宪法的理念、原则、精神，根据宪法的立法授权，根据宪法规定的立法程序、根据宪法的规范内涵来立法，增强立法系统性、整体性、协同性、时效性，完善和加强备案审查制度。

保证执法。党领导人民实施和贯彻宪法的内在要求是提升和保证执法能力，要求执法机关严格执法，为此中国共产党提出“依法治国”“建设法治国家”，全面落实严格执法促进我国法治建设。

支持司法。党领导人民实施和贯彻宪法需要实现公平正义、保障人民权益。通过司法改革，保障人民权益的质量、效率得到大幅度提升，尤其是司法公信力持续上升，增强人民的幸福感，使得人民更加拥护中国共产党的领导。

带头守法。中国共产党作为执政党拥有执政权、立法权、行政权、监察权、司法权，这就要求必须成为尊法学法守法用法的模范，榜样的力量会引领社会特别是法治社会的建成，这是全面依法治国的基础保障。

中国共产党的发展历程就是我国宪法的发展历程，尊重宪法就是尊重中国共产党的领导，贯彻实施宪法就是落实党的主张、党的意志，维护宪法权威就是维护中国共产党的权威，就是保障人民当家作主的地位不动摇，就是维护人民利益。

## 统筹文化“三性”推进城市更新

赵峰

论是为了应对“大城市病”问题进行的旧城功能调整和旧居住区改造，还是通过旧工业区文化创意开发、历史文化街区重建为城市经济提质增效，都不能脱离城市发展的历史脉络进行。同时，在城市更新过程中，强调文化保护与传承并不意味着故步自封。城市文化会不断适应城市经济社会发展新需求，被赋予时代新内涵并融入城市生产、生活、生态中，塑造城市文化生态、改善要素供给结构，创造出新的市场和社会需求，推动城市从粗放型外延式发展转向集约型内涵式发展，为城市发展注入新的动能。

实施城市更新行动，要处理好保护与发展的关系，从制度上保障实现城市功能提升、生活品质改善与历史文化保护三者有机统一。要坚持“留改拆”并举、以保留利用提升为主，全方位、立体化提升城市功能品质，同时，尊重、保护和延续城市文化脉络，注重留存城市自身的文化记忆，保持原有城市历史文化遗存的真实性、整体性和可持续性，不断挖掘城市文化资源，阐释城市文化价值、塑造城市文化品牌，把城市文化的保护与挖掘纳入城市更新项目规划、建设、管理的全领域、全过程。

从比较维度看，城市更新需注重文化差异性。

提升城市竞争力，需要通过吸引较多物质资本、高质量的人力资本和有效利用土地资源，实现城市可持续发展。

城市更新是在挖掘城市传统竞争优势的基础上，进一步培育城市比较优势和形成城市竞争力的重要手段。一个城市长期形成的独特地域风情、人文底蕴，既是城市有机的组成部分，也是区别于其他城市的重要特质。自工业革命以来，城市发展大多以增加物质财富为主要目标，随着信息时代的发展演进，城市发展逐渐向重视精神生活和人文体验转变，城市文化的差异性影响日渐凸显。在城市更新过程中保持并凸显城市文化的差异性，既有助于巩固城市特质，提升城市文化的吸引力和辐射力，也有助于增强城市各类主体的共同意识，提升城市发展的向心力和凝聚力，进而增强城市在区域乃至世界竞争中的话语权。

实施城市更新行动，要开展特色化、精细化城市设计，防止“大拆大建”和“千城一面”，围绕城市文化价值主线，结合城市山水格局、环境条件和建筑风格等，以小规模、渐进式有机更新和微改造为切入点，统筹谋划布局，着力塑造鲜明的地域特色、独特的城市性格、精美的城市空间，展现独特城市风貌和文化形象。此外，要推进文化与经济交融互动、融合发展，促进文化与产业双向赋能，把存量空间改造升级与文化产业结构升级结合起来，建设和完善文化产业园区、文化创业社区等城市文化产业载体，吸引各类创新要素向文化产业集聚，助推老城区焕发新活力，培育和提升城市竞争力。

从治理维度看，城市更新需注重文

## 双轮驱动构建现代化产业体系

魏琪嘉

在。传统产业量大面广，与人民生活息息相关，与日常生产紧密相连，直接决定整个产业体系的稳定性，可以说，没有传统产业，产业升级就是“空中楼阁”。传统产业焕发新活力，不是一个另起炉灶的过程，而是在原有良好基础上的优化升级。从技术角度看，就是把技术改造贯穿到生产的重要环节，以技术进步改善投入产出状况。从生产运行管理看，就是形成更先进的生产工艺和流程，提升产品质量的稳定性与可靠性。

传统产业的改造提升，着眼的是建设现代化产业体系这个宏观的目标，但涉及的关键部分却是一个又一个微观而具体的内容，一项工艺如何通过参数优化实现向生产全过程赋能，企业如何平衡好技改投资稳定增长与现金流可持续的关系……这些都是传统产业改造提升过程中需要由经营主体和政府共同来解答的重要问题。

战略性新兴产业是决定产业发展能级的关键力量，其发展程度直接代表产业发展水平。当前，我国战略性新兴产业发展面临两大增量、优化结构、

提高核心竞争力的客观要求。从机遇条件看，前沿技术加快突破，要素组织方式发生深刻变化，先进制造业和生产性服务业融合程度进一步加深，叠加我国超大规模市场优势，以及较为完整的产业链供应链配套体系，做大战略性新兴产业有更加丰富的应用场景和更强的生产能力支撑。从挑战风险看，在做大增量的过程中加快调整优化结构，更加适应市场需求，有效防范产能过剩的风险；统筹“做大”和“做优”的关系，战略性新兴产业高质量发展还要破解很多难题。

总的来看，支持战略性新兴产业发展的政策导向，要能够有效地把“等不得”与“急不得”统筹起来。“等不得”就是看准方向和路径，优化产业政策实施方式，按照市场化、法治化的原则加大支持力度。“急不得”就是要防止重复建设，坚决避免“一哄而上”，要引导地方立足本地产业发展实际制定相关规划，形成差异化、特色化的战略性新兴产业发展态势。

推进传统产业改造升级，同时加快

战略性新兴产业发展壮大，一个重要的题中之义就是要将两类产业发展联系起来、贯通起来，而不是割裂开来、彼此孤立。从产业发展规律看，传统产业通过加快转型升级，一些重要的环节也将直接与战略性新兴产业实现无缝衔接，形成融合发展的良好局面。政策的一个关键着力点就是保持公平性和普惠性，这一点对于统筹好传统产业和战略性新兴产业至关重要。核心关键是一视同仁，避免厚此薄彼。具体来看，就是要形成一个有利于各类要素在两类产业之间自由流动、自由切换的长效机制，在公平的竞争环境中给予两类产业同等的引导政策与要素保障支持政策。通过持续塑造公平竞争环境、推进高水平对外开放，培育更多的具有领头雁效应的经营主体，夯实产业链供应链稳定性。适时形成一批典型案例，为各地结合实际开展产业体系建设提供参考借鉴。优化政策支持方式，提高支持的精准性与有效性。在推动两类产业高质量发展的过程中，务实推进与高标准国际经贸规则的对标，提升产业国际竞争力。

## 在法治轨道上全面推进基层治理现代化

周荣静

化建设、生态文明建设等其他内容发挥重要的规范引领保障等其他必然要求。

在法治轨道上全面推进基层治理现代化的路径

在法治轨道上全面推进基层治理现代化必须加强党对基层依法治理的全面引领，必须建立健全完善的基层治理法治体系，强化基层治理制度保障。

一要加强党对基层依法治理的全面引领。

基层治理必须坚持正确的政治方向，加强党对基层依法治理的全面引领。“东西南北中，党政军民学，党是领导一切的。”党的领导制度化、法治化，是习近平法治思想的重要内容。2019年1月31日的《中共中央关于加强党的政治建设的意见》规定贯彻落实宪法规定，制定和修改有关法律法规要明确规定党领导相关工作的法律地位。将坚持党的全面领导的要求载入人大、政府、法院、检察院的组织法，载入政协、民主党派、工商联、人民团体、国有企业、高等学校、有关社会组织等的章程，健全党对这些组织实施领导的制度规定，确保其始终在党的领导下积极主动、独立负责、协调一致地开展工作。基层治理实践中，要发挥基层党组织的坚强堡垒作用，发挥党员领导干部的先锋模范带头作用。

二要建立健全完善的基层治理法治体系，强化基层治理制度保障。

第一，推动基层治理领域立法和制度供给，确保基层治理于法有据。完备的法律规范体系是基层治理现代化的基础。新时代以来，我国已经建立了比较完善的基层治理法律法规体系，但基层治理难度大问题多，不是什么法都能治理基层，更不是什么法都能治理好基层，新时代基层治理呼唤高质量立法，所以当前需要完善基层治理法律法规，适时

修订《城市居民委员会组织法》《村民委员会组织法》，研究制定《街道办事处条例》《社区服务条例》等，把高质量立法作为基层治理的首要遵循，发挥好地方法规和地方规章的引领带动作用，更好服务于基层治理。考虑到地区市的特点和地方创新基层治理的实际需要，2023年的全国两会修订《立法法》确认，除了城乡建设与管理、生态文明建设和历史文化保护三大立法权限，增加规定设区的市可以对“基层治理”事项制定地方性法规和地方政府规章。这项赋权极大地提升各地在基层治理中的自由度，各地可以根据本地的实际情况在广泛调研、有效听取民意和实践摸索出来的在基层治理中行之有效的做法进行地方立法，科学的基层治理领域地方立法来源于实践，回过头来又可以指导实践，促进基层治理实践的百花开放和健康发展，推动规范有序、权责清晰的基层治理法律法规体系形成，提升基层治理效能。

第二，深化法治领域改革，全面提升基层治理法治化水平。党的二十大聚焦法治中国建设的关键任务，抓住“限制公权力”主题，强调“扎实推进依法行政”“严格公正司法”，将权力运行的各环节纳入法治轨道，围绕让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义这个目标，扎实推进依法行政，全面推进严格规范公正文明执法，推进行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度“三项制度”。深化司法体制改革综合配套改革，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度。要深化政法队伍教育整顿，继续依法打击执法司法领域腐败行为，推动扫黑除恶常态化。坚持在“打虎”“拍蝇”的同时“拍蠅”，把解决群众身边腐败和不正当之风摆在更加突出位置，树牢以人民为中心的根本立场，坚

决整治群众身边腐败和不正当之风，推动解决群众急难愁盼的问题，不断增强群众获得感、幸福感、安全感，全面提升基层治理法治化水平。

三要构建科学多元化矛盾纠纷解决制度体系，综合运用各种手段实现解决基层矛盾纠纷的目标。

基层治理的重点和难点是限制公权力保障私权利的基础上化解各种社会矛盾和纠纷。建立健全人民调解、行政调解、司法调解、仲裁、行政复议、诉讼等多种纠纷解决方式相互补充、相互协调的矛盾纠纷多元化解机制。基层矛盾纠纷化解中，更多地重视非诉讼纠纷解决渠道，但是实践中部分地方强制调解的做法需要及时更正。如为了解决立案难的问题，由法院实行立案登记制改革后，由于法院系统存在月底年底案件结案率的考核标准，不少基层法院存在月底不立案年底不立案的情形，或者即使立案了也存在月底年底劝撤诉的情形，诉前强制调解且久调不决不及时立案的情形也不少见，给希望通过司法渠道维权的当事人带来困扰，也使基层矛盾纠纷得不到及时解决，容易导致社会矛盾激化，影响社会稳定。又者司法判决执行难问题并没有完全退出历史舞台，基层法院需要加大执行力度，穷尽一切手段保障具有给付内容的生效判决或裁定得到有效执行，而不是未执行到位的生效判决或裁定终本之后一终了之，“司法白条”不但损害胜诉方当事人的利益，更是损害了司法权的公信力。因此，不能简单只追求非诉讼纠纷解决渠道和调解结案率，需要规范矛盾纠纷化解流程，有效且高质量地解决矛盾纠纷是基层治理法治化的重大任务之一。

