

宪法信仰： 新时代中国社会的精神气质

□ 赵孟莹

十三届全国人民代表大会第一次会议上，一个具有历史意义的画面是，新任国家领导人手扶《中华人民共和国宪法》进行宣誓。自觉地将宪法奉为国家治理的最神圣文本，必将迅速推进宪法信仰在中国社会的普及和深入。

宪法信仰，最简单的社会学解释，就是“宪法神圣意识”。当一个公民自觉地将宪法视作个人生活伦理的最高规则和个人职业伦理的最高规则时，他就把宪法奉为个人生命史中的最神圣文本，也就在个体意义上确立了宪法信仰。当一个执政党自觉地将国家的宪法文本视作治国理政的刚性约束，努力将宪法文本转化为制度设计和制度安排，在治国理政的每一个领域的公权力行为都服膺于这些本源于宪法的制度中的规则时，这个执政党就具备了宪法神圣意识，也就在国家公共权力体系意义上确立了宪法信仰。

首先，树立宪法信仰是化解社会风险、缓解社会矛盾的金钥匙。中国经济和社会发展成就亘古未有、举世瞩目，但是经济和社会发展面临的风险也前所未见：经济和社会发展不平衡会引起社会内部的利益分化并带来利益矛盾激化的风险；经济和社会发展引起外部世界的疑虑甚至敌视会带来国际关系恶化的风险。要从根本上消除这些隐患，一方面，要毫不动摇地继续大力推进经济和社会发展；另一方面，必须持之以恒地增强人民的获得感、幸福感、安全感，提升和巩固人民群众对党和国家的认同。要达到这一点的前提是，人民群众的个人尊严和个人合理需求能得到国家

公权力的充分尊重和保护。这就要求作为国家根本大法的宪法，所承诺给人民的那些权利都能够充分兑现。只有国家公共权力体系确立了宪法信仰，它才能自觉地维护宪法、兑现宪法向人民的承诺。

其次，中国社会现代化需要现代契约精神的支撑，而宪法信仰是现代契约精神的基石。新时代开启了全面建设社会主义现代化国家的新征程，而社会的现代化，归根结底是“人”的现代化，包括“人”的观念现代化、“人”的社会行为现代化、“人”的社会关系现代化等诸多方面。这种现代化，在中国社会所呈现的外在表征究竟是什么？一个重要的体现就是现代契约精神的普及，包括契约自由精神、契约平等精神、契约信守精神和契约救济精神。宪法是现代社会中全体人民共享的最根本的“契约”文本，只有所有的人都遵守或服膺宪法的约定，才能真正确保其他契约的遵守。因此，宪法信仰是现代契约精神的基石。

再次，人民幸福是新时代社会发展的根本目的，而宪法信仰是幸福的根本保障。中国社会的主要矛盾已经发生了深刻变化，满足人民日益增长的美好生活需要成为新时代社会发展的根本目的。不过，我们应该清晰地认识到，具体的“幸福”永远是一个相对概念，不同的历史阶段、不同的群体、不同的个人对幸福的具体定义都是不同的。因此，理解新时代的“幸福”概念要有新的思维模式。社会学家斯宾塞就认为，我们很难具体说明究竟怎样才称为“幸福”，但是我们可以有一个关于幸福的一般约定，那就是允许人民自由地追求幸

福，他称之为幸福第一原理：“每个人都有做一切他愿做的事的自由，只要他不侵犯任何他人的同等自由。”这种对幸福的理解，对于我们认识新时代的幸福有一定参考意义。随着经济和社会发展，我们很难给“幸福”划定一个具体的经济指标或社会指标，而是要在全面建成小康社会的前提下，让人们能够有机会自主追求自己生活目标，这种自主追求生活目标的机会本身就是真正的幸福。宪法文本对人民的这种机会已经提供了充分保障，因此能不能把宪法文本转化为制度和行动就成为幸福能不能实现的前提了。只有确立了宪法信仰，无论是公民个人还是国家公共权力体系，才能够理性自觉地把实现宪法提供给人民自主追求生活目标的机会当作一种神圣使命，人民的幸福才有了根本保障。国家领导人向宪法宣誓，就表明了国家公共权力体系捍卫宪法提供给人民机会的决心，因此，在实现人民日益增长的美好生活需要的意义上，宪法信仰必将的新时代中国社会的核心精神气质。



（上接1版）

坚持以生态保护为基础，着力形成富有特色的城市形态和空间格局。生态环境保护是提供优质生态产品、保证可持续发展最重要的基础。我们将始终坚持生态立市，把生态环境保护摆在经济社会发展更加突出的位置，加大保护和修复力度，提升生态系统质量和稳定性，塑造独具魅力的城市风格。一是优化城市生态格局。探索划定海洋生态红线，并实现对各条控制线的定点定桩，让控制线成为“看得见”的硬约束。在持续统筹推进岛内外和城乡一体化发展的过程中，落实主体功能区规划，以资源环境承载力和宜居度为依据，细化各区域的核心功能及发展重点，实现经济社会发展和生态保护的协调统一。二是强化生态修复保护。加大对森林、海域等受损生态系统的保护修复力度，提高森林覆盖率，“抚平”受损海岸线，保护好中华白海豚、文昌鱼等珍稀物种，不断优化生态安全屏障体系，构建良好的生态廊道和生物多样性保护网络。三是塑造优美生态风光。城市要以自然为美，依托现有山水脉络，统筹山水林田湖草的系统治理，构建山、水、城相融合的城市风光，把好山好水好风光融入城市。守护传承好鼓浪屿历史文化遗产，修缮保护嘉庚建筑、骑楼街区、闽南古厝等特色风貌建筑，彰显城市风格特色。

坚持以标本兼治为核心，不断满足人民群众对优质生态产品的更高期待。良好生态环境是最公平的公共产品、最普惠的民生福祉。坚持全民共治、源头防治、标本兼治，以人民满意为工作标准，着力解决群众反映强烈的突出环境问题，推动生态产品向更优质、更高端迈进，进一步增强群众的生态环境获得感，让“清新的蓝”“宜人的绿”成为恒久的魅力品牌。一要Let天更蓝。持续实施大气污染防治行动，加强工业废气、机动车尾气污染整治力度，全面淘汰“黄标车”，落实施工现场扬尘污染防治，确保全年空气质量优良天数比例超过96%，坚决打赢蓝天保卫战。二要Let水更清。加强水环境治理，持续改善饮用水源地水质。强化近岸海域污染防治，全面开展小流域综合整治，确保到2020年全市地表水质好于Ⅲ类的比例达到70%以上。三要Let城乡更宜居。贯彻乡村振兴战略，强化农村人居环境整治，建设“看得见山水、留得住乡愁”的美丽乡村。提高城市建设管理的科学化精细化水平，持续推进绿化美化净化亮化，建好一批城市“绿肺”、生态湿地和社区公园、步行道，将更多公共空间还给市民。

坚持以绿色发展为目标，大力培育集约节约的发展方式和生活方式。保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力。我们将深入贯彻绿色发展理念，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，让绿色成为发展的最靓底色，实现

生态环保与经济发展“双赢”。一是加快产业绿色转型。深入实施创新驱动发展战略，大力发展集成电路、软件信息、飞机维修、旅游会展等科技含量高、资源消耗低、环境污染少的高端制造业和现代服务业，严格限制高能耗、高排放产业准入，培育绿色经济增长点。力争通过三到五年的努力，高新技术产业增加值占全市工业增加值比重超过80%，三产比重达到60%以上，形成以创新驱动为主引擎、绿色低碳循环发展的现代产业体系。二是提高资源利用效率。进一步落实“总量控制、增减平衡”的要求，推进低碳城市建设，推广绿色清洁能源，高标准完成节水节能减排降耗指标。加快地下综合管廊和海绵城市建设，补齐生态基础设施短板。三是倡导绿色生活方式。加大宣传教育力度，在全社会形成倡导节约资源、反对浪费的浓厚氛围。运用地方立法手段，加大力度推广和普及垃圾分类，努力率先实现垃圾减量化、资源化、无害化处理。加快地铁等公共交通系统建设，规范共享单车管理，鼓励市民绿色低碳出行。

坚持以改革创新为动力，努力构建优质生态产品永续供给的良好体制机制。近年来，我们紧紧抓住福建获批全国首个生态文明先行示范区和国家生态文明试验区的契机，积极推进体制改革创新，被评为国家生态市。在新的起点上，我们将以当标杆、做示范为己任，进一步加大改革创新力度，努力探索更多可复制可推广的体制机制成果。一是实行最严格的制度。按照党的十九大关于加强对生态文明建设总体设计和组织领导的新部署、新要求，以国家生态文明试验区为载体，进一步探索完善与时代发展相适应的生态环境监督管理体制，特别是围绕生态环境损害责任终身追究、资源有偿使用和生态补偿、区域环境污染联防联控等方面加强重点突破和系统集成，从根本上形成不能、不敢破坏生态环境的体制机制环境。二是树立最鲜明的导向。我们已在全国率先实施了生态文明建设评价考核机制，“生态政绩”占党政领导班子综合考核权重近1/4。今后要进一步完善评价体系，扩大考评范围，加强考核结果使用，强化正向激励和反向惩戒，用考核评价这根“指挥棒”保障生态文明建设持续推进。三是扩大最广泛的参与。广大市民对这座城市有着深挚的家园情怀，对保护和改善城市生态环境有着强烈的思想共识和行动热忱。这是推进生态文明建设的最大动力和最有利条件。我们将把创新社会治理的共建共治共享理念和创建全国文明城市过程中积累形成的群众化、智能化、法治化手段运用到生态文明建设实践之中，坚持问需于民、问计于民，充分激发广大市民群众的参与热情，引导广大市民从房前屋后的小事实事做起，以实际行动共同维护美好生态环境，进一步打造清新靓丽的高颜值品牌。

（作者系福建省委常委、厦门市委书记）

核心阅读

行政机关负责人出庭应诉制度是行政机关和行政相对人进行平等交流沟通的法治平台，有力地促进了行政案件审理的顺利开展，提高了行政机关依法行政的效能，为维护行政诉讼原告的合法权益和矛盾纠纷的实质性化解发挥了重要作用。

□ 令狐情

我国《行政诉讼法》第3条第3款规定：“被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。”2018年2月，《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》正式施行。该司法解释对行政机关负责人出庭应诉制度进行了具体和详细的规定，旨在确保“告官见官”。行政机关负责人出庭应诉制度是行政机关和行政相对人进行平等交流沟通的法治平台，有力地促进了行政案件审理的顺利开展，提高了行政机关依法行政的效能，为维护行政诉讼原告的合法权益和矛盾纠纷的实质性化解发挥了重要作用。

行政机关负责人出庭应诉的重大意义

我国的行政诉讼审判和庭审实践中，行政机关负责人出庭率不高是一个现实问题，“告官不见官”的现象在一定范围内仍然存在，不少行政机关以委托律师出庭的形式应诉，律师虽然不乏专业素养，却很难深入了解行政行为的背景信息以及具体行政流程，这不利于行政纠纷的真正解决。究其原因，一是少数行政机关负责人和领导干部放不下身段，对“上公堂”存在一定的抵触情绪。二是少数行政机关负责人应诉能力不强，对司法程序掌握得不够，存在法律知识缺乏、法治思维欠缺的问题。三是被诉行政机关的负责人出庭的确面临工作繁忙、难以抽身等客观难题，尤其是随着立案登记制的施行，行政诉讼案件量激增，如果要求其应诉每一个行政诉讼案件，势必在某种程度上分散工作力量，降低行政管理效能，影响行政机关正常执法工作的开展。

“被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。”《行政诉讼法》这一条文中的“应当”表明了被诉行政机关负责人出庭应诉是其法定义务。此次的司法解释对这一条文进行了细化。首先，适度扩大了“行政机关负责人”的范围，规定行政机关负责人包括行政机关的正职、副职负责人以及其他参与分管的负责人。行政机关负责人出庭应诉的，可以另行委托一至二名诉讼代理人。行政机关负责人不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭，不得仅委托律师出庭。而“行政机关相应的工作人员”包括该行政机关具有国家行政编制身份的工作人员以及其他依法履行公职的人员。被诉行政行为是地方人民政府作出的，地方人民政府所属法制工作机构的工作人员，以及被诉行政行为具体承办机关工作人员，可以视为被诉人民政府相应的工作人员。这些具体、详细

的操作性规定旨在减少“告官不见官”现象，提高行政诉讼审判的效率和质量。其次，根据此次的司法解释，涉及重大公共利益、社会高度关注或者可能引发群体性事件等案件以及人民法院书面建议行政机关负责人出庭的案件，被诉行政机关负责人应当出庭。再次，该司法解释第129条第3款明确了行政机关负责人不出庭的说明义务，进一步强化行政机关负责人出庭应诉制度的贯彻落实。即，行政机关负责人有正当理由不能出庭应诉的，应当向人民法院提交情况说明，并加盖行政机关印章或者由该机关主要负责人签字认可。行政机关拒绝说明理由的，不发生阻止案件审理的效果，人民法院可以向监察机关、上一级行政机关提出司法建议。最后，该解释还明确了不出庭应诉的不利后果。即，行政机关负责人和行政机关相应的工作人员均不出庭，仅委托律师出庭的或者人民法院书面建议行政机关负责人出庭应诉，行政机关负责人不出庭应诉的，人民法院应当记录在案和在裁判文书中载明，并可以建议有关机关依法作出处理。

行政机关负责人出庭应诉制度是政府服务于民的试金石，是不断完善法治政府建设的助推器，更是化解社会矛盾、创新社会管理的重大举措。在全面深化改革、推进依法治国和建设法治政府的时代背景下，行政机关负责人出庭应诉制度具有重要的法治价值，必将对于法治国家、法治政府和法治社会建设产生重大而深远的法治影响。

一是有利于提升领导干部的法治思维能力。党的十八大报告明确提出，“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”。行政机关负责人出庭应诉是接受法治思维训练和法治教育的最为有效的途径之一。出庭应诉的行政机关负责人，事先通过对案件、相关



法律进行充分了解和学，在诉讼过程中对原告的质证，更容易发现和直观地看到具体行政行为的漏洞和风险。通过庭审实践，领导干部运用法治思维、法治方式妥善处理各种矛盾争议的能力必将得到进一步的锤炼和提升。

二是有利于强化行政机关依法行政能力。通过出庭应诉，行政机关负责人不仅自身法律意识、依法行政意识明显增强，还会推动整个行政机关进一步严格执法，规避行政执法风险、提升依法行政的水平。通过参与庭审，行政机关负责人能发现其执法人员在行政执法活动中存在的问题和不足，促使其及时吸取经验和教训，提高相关行政制度建设和提高依法行政的能力和水平；也有利于增强和改进执法人员的工作责任心和工作作风，切实做到严格执法，从源头减少矛盾纠纷；更将有利于增强人民群众对法治的信心，对政府的信任，培育社会法治观念，推动法治政府建设，弘扬法治精神。

三是有利于维护司法权威和司法公正。行政机关负责人出庭应诉，可以体现出被诉行政机关对法律的敬畏、对诉讼案件的重

视、对法庭以及原告的尊重，体现了诉讼双方地位的平等。这有助于法院有效掌控庭审过程，提高审判的质量和效率，不断推动行政诉讼审判的公开化和规范化。让被诉行政机关以更认真的状态参与诉讼，有助于法庭的公正审判和维护原告的合法权益。该项制度可以促使行政权和司法权的良性互动，切实维护 and 提升司法权威、优化司法环境，最终促进司法公正。

四是有利于促进行政争议的实质性解决。通过庭审活动，经过陈述、抗辩、举证、质证等庭审程序，增进行政机关和行政相对人的沟通交流，促使诉讼双方变换角度来考虑问题和解决问题，有利于促进双方换位思考，使得双方更加理性地看待所争议的问题，促进矛盾纠纷的及时有效化解。通过行政机关负责人亲自出庭，可以更加有效地为行政诉讼案件审理规范化建设提供支持，能够及时、妥善、实质地解决行政争议，最终使得行政审判功能得以更好地发挥。

议政论法