

学习宪法 尊崇宪法

◎ 丁 朋

习近平总书记多次指出，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。党的十九届二中全会指出，宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。这次宪法修改既把党的十九大确定的重大理论观点和重大方针政策特别是习近平新时代中国特色社会主义思想载入国家根本法，也一以贯之地延续和巩固了民政领域的相关规定，保持了我国宪法的连续性、稳定性、权威性，为新时代坚持和发展中国特色社会主义、推动民政事业发展提供了有力保障。作为民政人，我们必须学习宪法、尊崇宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法，特别是深刻领会宪法精神和关于民政的规定。根据《民政部关于深入学习宣传贯彻〈中华人民共和国宪法〉的工作方案》要求，结合民政业务，个人学习体会如下。

一、宪法对民政事业发展和工作开展具有根本指引作用

宪法在不同章节对整体民政事业和具体民政工作都有明确规定，而且这次宪法修改把第八十九条“国务院行使下列职权”中第八项“（八）领导和管理民政、公安、司法行政和监察等工作”修改为“（八）领导和管理民政、公安、司法行政等工作”，“民政”仍然保留，再次凸显了民政工作依然是国务院领导、管理的重要工作，民政事业将持续发挥助力新时代中国特色社会主义事业发展的重要作用。

（一）宪法对民政事业的总体指引。指导思想和党的领导上，这次宪法修改在序言第七自然段中增加了“习近平新时代中国特色社会主义思想”作为国家指导思想，在第一条第二款增写“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”，旗帜鲜明地指出了作为中国特色社会主义事业重要组成部分的民政事业，必须坚持习近平新时代中国特色社会主义思想，必须坚持党的领导。

价值观指引上，宪法第二十四条第二款增加“国家倡导社会主义核心价值观”，这对实践“民政为民、民政爱民”工作理念，彰显慈善精神、志愿精神、社工精神、“孺子牛”精神，开展移风易俗、弘扬时代新风，激励人们向上向善、孝老爱亲，宣传典型人物、民政文化具有根本统

领作用。就职宣誓上，宪法第二十七条增加一款“国家工作人员就职时应当依照法律规定公开进行宪法宣誓”，这是对2015年全国人民代表大会常务委员会关于实行宪法宣誓制度的宪法确认，也是民政部工作人员就职宣誓的重要遵循。早在2016年11月7日，民政部部长黄树贤进行了就职宣誓，2017年9月6日，民政部也举行了2017年新任职司处级干部宪法宣誓仪式。

人权保障上，宪法第三十三条第三款规定，国家尊重和保障人权。这是对民政部门直接服务群众、保障公民生存权发展的最高概括和指引。

地方立法上，宪法第一百条增加一款，作为第二款：“设区的市的人民代表大会和它们的常务委员会，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以依照法律规定制定地方性法规，报本省、自治区人民代表大会常务委员会批准后施行。”这是对2015年全国人民代表大会修改立法法决定相关内容的宪法确认，二者都赋予了所有设区市的地方立法权，此次宪法修改给地方民政部门合理利用立法资源、加强民政法规体系建设提供了宪法依据。

监察监督上，宪法第三章“国家机构”中增加一节，作为第七节“监察委员会”，明确了各级监察委员会是国家监察机关，民政部门必须受监察委员会监督。

（二）宪法对民政事业的具体规定。区划工作上，宪法第三十条规定了我国的行政区域划分，这是民政部门开展区划地名工作的最高指引。基层政权和社区治理工作、养老服务、儿童工作、婚姻工作等，宪法第二章第三十四、三十五、四十五、四十九分别规定了公民的选举权和被选举权、结社权、获得物质帮助权和妇女儿童权等，对应着民政部门的业务布局和工作开展。

二、民政部门直接保障宪法公民基本权利

习近平总书记指出，公民的基本权利和义务是宪法的核心内容，宪法是每个公民享有权利、履行义务的根本保证。一定意义上，公民的权利就是国家的义务，宪法对公民基本权利的确认，就意味着国家相应机构的履职尽责、

责无旁贷。我国宪法第三十三条明确规定，国家尊重和保障人权。民政作为直接服务人民群众、离人民群众“最近”的部门，它保障着公民的基本权利。

在政治权利上，民政部门肩负着公民选举权和被选举权、结社权等保障职责。宪法第三十四条规定，中华人民共和国年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。宪法第一百一十一条规定，城市和农村按居民居住地区设立的居民委员会或者村民委员会是基层群众性自治组织。居民委员会、村民委员会的主任、副主任和委员由居民选举。居民委员会、村民委员会同基层政权的相互关系由法律规定。民政部门依法承担城乡基层群众自治和社区建设、推动基层民主政治建设的职责，在完善城乡社区民主选举制度、规范民主选举程序等保障公民选举权和被选举权方面发挥着基础作用，对于保障公民知情权、参与权、表达权、监督权具有重大意义，而且村民委员会组织法、居民委员会组织法等本身就是宪法层面的法律，是以“法律”落实宪法的具体法。同时，宪法第三十五条规定，中华人民共和国公民有结社的自由。结社自由是公民依照法定程序组织或者参加具有持续性的社会组织的自由。民政部门依法承担对社会团体、基金会、社会服务机构（民非）管理和服务的职责，坚持积极引导发展和严格依法管理并重，推动社会组织健康有序发展是民政部门的法定职责。加快推进社会组织法出台，提高公民结社权立法保障层次是当前经济社会发展的必然要求。

在社会经济权利上，民政部门肩负公民获得物质帮助权等保障职责。宪法第十四条第四款规定，国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度。第四十五条第一款规定，中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业；第三款规定，国家和社会帮助安排盲、聋、哑和其他有残疾的公民的劳动、生活和教育。宪法第四十九条规定，成年子女有赡养扶助父母的义务。就从国家获得帮助来看，民政部门的救助工作、养老服务工作、残疾人工作及其政策等，都是保障公民获得物质帮助权的有力载体和工具。就从社会获得帮助来看，民政部门主管社会组织、社会工作、社区和慈善事业，社会力量、社会资源、社会爱心对民政事业有重要支持作用，必须高度重视。在社会生活权利上，民政部门肩负着妇女儿童权利等保障

职责。宪法第四十九条规定：婚姻、家庭、母亲和儿童受国家的保护……父母有抚养教育未成年子女的义务……禁止破坏婚姻自由，禁止虐待老人、妇女和儿童。民政部门的婚姻管理服务、儿童福利、收养和保护工作等，具体化了宪法对妇女、儿童权利的保护，而且近些年随着实践的发展而拓展的困境儿童、留守儿童、家庭服务等工作，不断丰富着宪法相关条款的内涵和外延。

三、民政领域相关立法是宪法实施的重要体现

宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，作为国务院组成部门的民政部门实施宪法的重要体现就是民政立法。良法是善治之前提。截至目前，以10件法律，25件行政法规，53件部门规章为基本遵循的民政法律法规体系基本建立，200多件规范性文件得以出台，这为民政事业依法科学规范发展提供了坚实法治保障。

法与时转则治。在推进立法的同时，适应新时代新实践的要求，适时推进城市居民委员会组织法、收养法、老年人权益保障法和城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法、社会组织管理法规等相关法律法规修订也是推进宪法实施的必然要求。

四、民政法律法规实施是对宪法实施的具体落实

民政法律法规是对宪法原则、抽象规定的具体化，着力推进法律法规的实施，才是最大化宪法实施。一方面，民政部门作为公权力机关，应当牢固树立法定职责必须为、法无授权不可为的法治理念，聚焦主责主业，切实推进法治民政建设；依法全面履行民政职能，厘清政府、市场、社会边界，充分利用好市场机制和挖掘好社会力量这座富矿。另一方面，要加强民政领域行政执法。重点要在社会组织管理、殡葬事务管理等领域健全行政执法机制，探索综合执法、综合执法、互联网+监管等执法方式和建立完善守信联合激励、失信联合惩戒等制度，积极推行行政指引、行政合同、行政奖励等柔性执法方式，综合运用说服教育、调解疏导、劝解示范等非强制性执法手段，切实防范冲击社会道德底线的事件发生。

推动民政法律法规实施必须要重视“软法”之治。民政工作蕴含丰富的德治精神，民政系统有大量的典型人物和先进事迹，基层有内涵丰富、价值高远的村规民约、居民公约，必须在推进民政事业中发挥民政优秀传统文化、德治、民约的作用，让“软法”成风化人，与法治相得益彰。

（作者单位：民政部政策研究中心）