



VNU Journal of Science: Legal Studies

Journal homepage: <https://js.vnu.edu.vn/LS>



Review Article

The Constitutional History of China From the Republic Era to Today

Nguyen Minh Tam*

VNU School of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam

Received 29 August 2021

Revised 12 September 2021; Accepted 21 September 2020

Abstract: Constitutional history is always a vivid picture, reflecting the socio-political context of a country in each certain historical period. By analyzing the historical context and constitutional text, the article outlines three ups and downs periods of China's constitutional history from 1949 to the present. The article points out some features of the Chinese Constitution, namely personalization of leaders, affirming and consolidating the leadership of the Communist Party of China, adopting Western constitutional values, making efforts to reform the state system.

Keywords: Constitutionalism, constitutional history, rule-of-law based state.

* Corresponding author.

E-mail address: mxintam@vnu.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4384>

Lịch sử lập hiến Trung Quốc từ thời kỳ cộng hoà đến hiện nay

Nguyễn Minh Tâm*

Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 29 tháng 8 năm 2021

Chỉnh sửa ngày 12 tháng 9 năm 2021; Chấp nhận đăng ngày 21 tháng 9 năm 2021

Tóm tắt: Lịch sử lập hiến luôn là một bức tranh sinh động, phản ánh bối cảnh xã hội, chính trị của một quốc gia trong mỗi giai đoạn lịch sử nhất định. Bằng việc phân tích bối cảnh lịch sử và lời văn hiến pháp, bài viết phác thảo ba giai đoạn thăng trầm trong lịch sử lập hiến Trung Quốc từ năm 1949 đến hiện nay. Bài viết chỉ ra một số đặc trưng của Hiến pháp Trung Quốc: cá nhân hoá các nhà lãnh đạo, củng cố và khẳng định sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Trung Quốc, tiếp nhận các giá trị hợp hiến phương Tây, và nỗ lực cải cách hoàn thiện cơ cấu quốc gia.

Từ khóa: Chủ nghĩa hiến pháp, lịch sử lập hiến, quốc gia pháp trị.

1. Giai đoạn từ năm 1949 đến trước năm 1954

Ngay sau khi giành được chính quyền đại lục năm 1949, Đảng Cộng sản Trung Quốc (ĐCSTQ) đã triệu tập Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc (hay Chính Hiệp) để bàn luận việc lớn của đất nước¹, bao gồm 635 đại biểu đến từ các đảng phái dân chủ, nhân sĩ dân chủ không đảng phái, đoàn thể nhân dân, giải phóng quân, các khu vực, dân tộc thiểu số và Hoa kiều. Ngày 29/9, Hội nghị toàn thể Chính Hiệp khoá I thông qua (hiến pháp lâm thời) Cương lĩnh chung Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc cung cấp cơ sở

có tính hợp pháp cho sự kiến lập và vận hành của chính quyền quốc gia mới. Ngày 1/10/1949, nước Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa tuyên bố thành lập, mở ra một thời kỳ mới trong lịch sử quốc gia này².

Cương lĩnh chung bao gồm 7 chương với 60 điều [1]. Lời mở đầu tuyên bố thực hành “chuyên chính dân chủ nhân dân”, tức “chính quyền của Mặt trận Thống nhất dân chủ nhân dân của giai cấp công nhân, giai cấp nông dân, giai cấp tiểu tư sản, giai cấp tư sản dân tộc và phần tử dân chủ yêu nước khác, và dựa trên liên minh công nông là nền tảng, dựa vào giai cấp công nhân là lãnh đạo”. Chính Hiệp là “phương thức tổ chức của

* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: mxintam@vnu.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4384>

¹ Chính Hiệp được tổ chức từ ngày 21-30/9/1949, được thiết kế bao gồm 3 tầng thứ: Hội nghị toàn thể, Ủy ban toàn quốc, Ủy ban thường vụ. Theo quy định, Hội nghị toàn thể được tổ chức 3 năm một lần do Ủy ban toàn quốc triệu tập, thực hiện chức năng quyền hạn của Nhân Đại toàn quốc (NĐTQ) trước khi tổng tuyển cử. Tuy nhiên, sau lần tổ chức đầu tiên, Hội nghị toàn thể không tiếp tục được triệu tập nữa. Chính Hiệp mà ngày nay được triệu tập mỗi kỳ “Lưỡng Hội” thực tế là Ủy ban toàn quốc - là cơ quan thường trực của Hội nghị toàn thể

và chưa từng thực hiện chức năng quyền hạn của NĐTQ. Ủy ban toàn quốc là “cơ quan hiệp thương của các đảng phái, đoàn thể nhân dân bên ngoài chính quyền quốc gia”, là tổ chức Mặt trận Thống nhất.

² Hiến pháp năm 1982 hiện hành tổng kết: “Năm 1949... nhân dân các dân tộc Trung Quốc sau khi trải qua đấu tranh vũ trang và các hình thức đấu tranh khác gian nan khốc liệt trường kỳ, cuối cùng đã lật đổ sự thống trị của chủ nghĩa đế quốc, chủ nghĩa phong kiến và chủ nghĩa tư bản quan liêu, giành được thắng lợi vĩ đại của cách mạng chủ nghĩa dân chủ mới, kiến lập nước Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa. Từ đây, nhân dân Trung Quốc nắm được quyền lực của quốc gia, trở thành chủ nhân của quốc gia” (Lời mở đầu, đoạn thứ 5).

Mặt trận Thống nhất”, là “đại biểu ý chí của nhân dân toàn quốc”. Nhiệm vụ của chuyên chính dân chủ nhân dân là phản đối chủ nghĩa đế quốc, chủ nghĩa phong kiến và chủ nghĩa tư bản quan liêu, đấu tranh vì độc lập, dân chủ, hoà bình, thống nhất và phú cường của Trung Quốc [2 - 4].

Chương I Nguyên tắc chung. Điều 3 tuyên bố “thủ tiêu tất cả đặc quyền của quốc gia chủ nghĩa đế quốc tại Trung Quốc, tịch thu tư bản quan liêu trả lại sở hữu quốc gia của nhân dân”, thay đổi có trình tự chế độ sở hữu đất đai, “bảo hộ tài sản công cộng của quốc gia và tài sản của hợp tác xã, bảo hộ lợi ích kinh tế của giai cấp công nhân, nông dân, tiểu tư sản và giai cấp tư sản dân tộc cùng với tài sản tư hữu”. “Nhân dân theo luật có quyền bầu cử và quyền được bầu” (Điều 4). “Nhân dân có quyền tự do tư tưởng, ngôn luận, xuất bản, hội họp, lập hội, thông tin, nhân thân, cư trú, đi lại, tôn giáo tín ngưỡng và thị uy điều hành” (Điều 5). Thực hành bình đẳng nam nữ, tự do hôn nhân (Điều 6). Đồng thời, “trấn áp tất cả hoạt động phản cách mạng”, trừng phạt và cải tạo phần tử phản cách mạng (Điều 7).

Chương II Cơ quan chính quyền. Điều 12 quy định: “Chính quyền quốc gia thuộc về nhân dân”. Hình thức tổ chức chính quyền là chế độ (chính trị cơ bản) Đại hội Đại biểu Nhân dân (Nhân Đại), cơ quan đề nhân dân hành sử [thực hiện] chính quyền quốc gia là Nhân Đại và Chính phủ nhân dân các cấp. Chính Hiệp thực hiện chức năng và quyền hạn của Nhân Đại toàn quốc (NĐTQ) trước khi tổng tuyển cử, Hội nghị Đại biểu Nhân dân các khu vực địa phương từng bước thay mặt thực hiện chức năng và quyền hạn của Nhân Đại địa phương các cấp trước khi bầu cử. Từ Chương III đến Chương VII quy định về chế độ quân sự, chính sách kinh tế, chính sách văn hoá giáo dục, chính sách dân tộc, và chính sách ngoại giao.

Ngoài Cương lĩnh chung, Hội nghị toàn thể Chính Hiệp cũng thông qua Luật tổ chức Chính phủ Nhân dân trung ương và một số đạo luật

khác [5]. Như đề cập ở trên, theo Cương lĩnh chung, trước khi tổng tuyển cử, Hội nghị toàn thể Chính Hiệp thực hiện chức năng và quyền hạn của NĐTQ (Điều 13). Tuy nhiên, sau lần tổ chức đầu tiên để thông qua Cương lĩnh chung và một số đạo luật, Hội nghị toàn thể Chính Hiệp đã không còn tiếp tục tồn tại và thực hiện chức năng, quyền hạn của NĐTQ, mà quyền lực quốc gia được giao phó cho Ủy ban Chính phủ Nhân dân trung ương (UBCP), khiến cho UBCP trở thành cơ quan hành sử quyền lực cao nhất quốc gia, là chủ thể thực hiện quyền lập pháp trên thực tế, như quyền “xây dựng và giải thích pháp luật”, “ban hành pháp lệnh” (Luật tổ chức, Điều 7).

Nhìn chung, trong thời gian phát sinh hiệu lực (từ 1949 đến 1954), Cương lĩnh chung cung cấp cơ sở có tính hợp pháp cho chính quyền quốc gia mới của giai đoạn cách mạng chủ nghĩa dân chủ mới. Cương lĩnh chung cũng đặt ra nguyên tắc cơ bản cho các bản hiến pháp sau này - đặc biệt là Hiến pháp năm 1954 và năm 1982. Ngày 20/9/1954, NĐTQ khoá I thông qua bản Hiến pháp chủ nghĩa xã hội đầu tiên của giai đoạn chủ nghĩa xã hội (CNXH). Nhiệm vụ và sứ mệnh lịch sử của Cương lĩnh chung hoàn thành và chấm dứt. Hội nghị toàn thể Chính Hiệp sau lần tổ chức thứ nhất đã không còn tiếp tục tồn tại, chỉ thành lập Ủy ban toàn quốc và Ủy ban thường vụ - là tổ chức Mặt trận Thống nhất, tức “cơ quan hiệp thương của các đảng phái, đoàn thể nhân dân bên ngoài chính quyền quốc gia”; quyền lực được giao phó cho UBCP [2].

2. Giai đoạn từ năm 1954 đến trước năm 1982

2.1. Hiến pháp năm 1954

Tháng 1/1953, UBCP quyết định thành lập “Ủy ban khởi thảo hiến pháp” do Mao Trạch Đông là Chủ tịch.³ Cũng trong năm này, UBCP xây dựng Luật bầu cử và căn cứ vào Luật này, bầu cử diễn ra trên phạm vi toàn quốc để hình thành Nhân Đại các cấp, từ đó bầu cử gián tiếp

³ Quyết định xây dựng hiến pháp của Trung Quốc một phần là do Liên Xô thúc giục. Stalin đã ba lần kiến nghị Trung Quốc triệu tập NĐTQ và thông qua hiến pháp: (1) lần thứ nhất khi Lưu Thiệu Kỳ bí mật thăm Liên Xô khoảng tháng 6 đến 8/1949; (2) lần thứ hai khi Mao

Trạch Đông lần đầu tiên thăm Liên Xô đầu năm 1950; (3) lần thứ ba khi Lưu Thiệu Kỳ dẫn đoàn Đoàn đại biểu ĐCSTQ tham gia Đại hội 19 Đảng Cộng sản Liên Xô tháng 10/1952.

hình thành nên NĐTQ. Tháng 3/1954, Mao Trạch Đông trình bản sơ thảo Dự thảo hiến pháp do ĐCSTQ trung ương chuẩn bị trước Ủy ban khởi thảo, làm cơ sở của hiến pháp khởi thảo. Qua trung cầu ý kiến và sửa đổi, đến tháng 9/1954, UBCP quyết định đem bản Dự thảo trình NĐTQ nghiên cứu và xem xét. Ngày 20/9/1954, Hội nghị lần thứ nhất NĐTQ khoá I thông qua bản Hiến pháp chủ nghĩa xã hội đầu tiên.

Hiến pháp năm 1954 bao gồm 4 Chương với 106 Điều [6]. Lời mở đầu thể hiện rõ, Hiến pháp lấy Cương lĩnh chung là cơ sở, nhưng “vừa là sự phát triển của Cương lĩnh chung”. Chương I Nguyên tắc chung xác lập chế độ sở hữu CNXH và nguyên tắc dân chủ nhân dân, quy định chế độ chính trị cơ bản của quốc gia là chế độ Nhân Đại. Trung Quốc là “Quốc gia dân chủ nhân dân của giai cấp công nhân lãnh đạo, dựa trên liên minh công nông là cơ sở” (Điều 1). “Tất cả quyền lực thuộc về nhân dân”, cơ quan hành sử quyền lực là NĐTQ và Nhân Đại các cấp địa phương (Điều 2). Chế độ kinh tế của thời kỳ quá độ CNXH, tức chế độ sở hữu tư liệu sản xuất, bao gồm chế độ sở hữu toàn dân, chế độ sở hữu tập thể, chế độ sở hữu người lao động cá thể và chế độ sở hữu nhà tư bản, kinh tế quốc doanh giữ địa vị lãnh đạo, “Quốc gia bảo đảm ưu tiên phát triển kinh tế quốc doanh” (Điều 6). Là thời kỳ quá độ, Hiến pháp năm 1954 thừa nhận đa dạng chế độ sở hữu cùng tồn tại, cho thấy tính linh hoạt nhất định. Nhưng nó đồng thời quy định, phương pháp và trình tự quá độ là dựa vào cơ quan nhà nước và lực lượng xã hội, thông qua công nghiệp hoá và cải tạo CNXH, “từng bước tiêu diệt giai cấp bóc lột”, kiến lập CNXH.

Chương II Cơ cấu quốc gia quy định hình thức tổ chức của NĐTQ và Ủy ban thường vụ (UBTVNĐTQ), Chủ tịch nước, Quốc vụ viện, Nhân Đại và “Ủy ban nhân dân” các cấp địa phương, Cơ quan tự trị của dân tộc tự trị địa phương, Pháp viện và Viện kiểm sát. Tất cả cơ quan nhà nước đều thực hành nguyên tắc tập trung dân chủ. Theo Hiến pháp năm 1954, Chủ tịch nước có thực quyền tương đối lớn, bao gồm: quyền căn cứ vào Nghị quyết của NĐTQ và UBTVNĐTQ công bố pháp luật và pháp lệnh, miễn nhiệm Tổng lý Quốc vụ viện và các quan

viên cao cấp khác, phát hành lệnh giới nghiêm, tuyên bố trạng thái chiến tranh (Điều 40); đại diện quốc gia đối ngoại, “thống soái lực lượng vũ trang toàn quốc, đảm nhiệm Chủ tịch Ủy ban quốc phòng” (Điều 41); phụ trách triệu tập “Hội nghị quốc vụ tối cao” do Phó Chủ tịch nước, Chủ tịch UBTVNĐTQ, Tổng lý, ... hợp thành và đảm nhiệm Chủ tịch Hội nghị (Điều 43).

Chương III Quyền lợi và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Trong số 19 Điều thì có 15 Điều về bảo đảm quyền lợi và tự do. “Công dân đều bình đẳng trước pháp luật” (Điều 85). Công dân được hưởng quyền bầu cử và quyền được bầu bình đẳng, ngoại trừ người bệnh tâm thần và người theo luật bị tước quyền bầu cử và quyền được bầu (Điều 86). Công dân còn có tự do khác rộng rãi, bao gồm tự do ngôn luận, xuất bản, hội họp, lập hội, diễu hành, thị uy, tôn giáo tín ngưỡng, nhân thân, cư trú, bí mật thông tin, đi lại, quyền lao động, nghỉ ngơi, quyền được giáo dục, ... (từ Điều 87 đến 96). Công dân đồng thời phải tuân thủ pháp luật, bảo vệ vật công, theo luật nộp thuế và phục vụ quân dịch (từ Điều 100 đến 103).

Hiến pháp năm 1954 được xem là bản tổng kết của lịch sử Trung Quốc, kinh nghiệm thực thi Cương lĩnh chung, kinh nghiệm xây dựng hiến pháp và chế độ hiến pháp của quốc gia CNXH và quốc gia tiên tiến khác trên thế giới, tổng kết giai đoạn lịch sử xã hội Trung Quốc đương thời, căn cứ vào các nhiệm vụ mà chính quyền mới phải hoàn thành, đã hình thành một tập hợp quy phạm hiến pháp cần thiết. Hiến pháp năm 1954 có tư tưởng chỉ đạo và nguyên tắc cơ bản đúng đắn, lí luận hiến pháp tiên tiến, thể hiện và phản ánh sự tham gia của quảng đại nhân dân; là bản hiến pháp khoa học, dân chủ, phản ánh thực tế xã hội Trung Quốc đương thời, từ nội dung đến quy phạm tương đối hoàn chỉnh, cơ bản phù hợp với lí luận hiến pháp. Do đó, Hiến pháp năm 1954 được tổ chức xây dựng tương đối tốt, các quy phạm tương đối hoàn chỉnh và đạt được hiệu quả xã hội tương đối cao [2 - 4].

Tuy nhiên, từ sau năm 1957, chính sách kinh tế của Trung Quốc xuất hiện sai lầm tả khuynh, khuếch đại hoá đấu tranh giai cấp, đã phá hoại nghiêm trọng nguyên tắc dân chủ, xâm phạm quyền lợi và tự do của công dân mà Hiến pháp

ghi nhận. Cơ sở xã hội thực thi Hiến pháp và pháp luật ngày càng xuống thấp, thậm chí Hiến pháp trở thành đối tượng bị phê phán. Năm 1966, “Đại cách mạng văn hoá” (Văn Cách) bộc phát, Hiến pháp và pháp luật ở vào trạng thái đình chỉ [2]: i) NĐTQ và Nhân Đại các cấp đình chỉ tất cả hoạt động; ii) Ủy ban nhân dân bị thay thế bởi “Ủy ban cách mạng” - cơ quan không có căn cứ Hiến pháp và có tính chất phức tạp; iii) hình thức đại dân chủ “đại minh, đại phóng, đại biện luận, đại tự báo” thay thế quyền lợi và tự do của công dân mà Hiến pháp quy định; iv) đại phê phán của quần chúng nhân dân thay thế phương thức xử án theo trình tự pháp luật của Pháp viện và Viện kiểm sát; v) các chế độ cơ bản của quốc gia được chấp hành thực thi ở mức độ khác nhau.

2.2. Hiến pháp năm 1975 và 1978

Ngày 17/01/1975, Hội nghị lần thứ nhất NĐTQ khoá IV thông qua Hiến pháp mới, bao gồm 4 Chương với kết cấu tương tự Hiến pháp năm 1954, nhưng chỉ có 30 Điều. Là sản vật dưới sự ảnh hưởng trào lưu tư tưởng cực “tả” của “mười năm động loạn”, Hiến pháp năm 1975 mang theo dấu tích của Văn Cách rất rõ ràng và bị xem là một sự thụt lùi [2, 4, 7]: cường điệu “đấu tranh giai cấp” (Lời mở đầu), mở rộng “chuyên chính toàn diện” của giai cấp vô sản đối với giai cấp tư sản đến toàn bộ lĩnh vực kiến trúc thượng tầng (Điều 12); bốn đại tự do “đại minh, đại phóng, đại biện luận, đại tự báo” được xem là hình thức mới của cách mạng CNXH (Điều 13); nhiều điều văn trong Hiến pháp trực tiếp thể hiện lời nói của lãnh đạo với một hàm ý thâm sâu: “lời nói của lãnh đạo chính là điều văn hiến pháp có hiệu lực cao nhất”.

Hiến pháp gia tăng chức năng của ĐCSTQ, trao quyền cho Chủ tịch Ủy ban trung ương ĐCSTQ “thống soái lực lượng vũ trang toàn quốc” (Điều 15); thủ tiêu chế độ Chủ tịch nước và Cơ quan kiểm sát; thiết lập “Ủy ban cách mạng” là cơ quan thường trực của Nhân Đại các cấp địa phương và là cơ quan hành chính, hành sử tất cả quyền lực ở địa phương (Điều 22-23), Cơ quan công an thay thế Cơ quan kiểm sát thực hiện quyền giám sát pháp luật (Điều 25). Quy định đối với cơ cấu quốc gia cũng rất giản lược,

chỉ có hai Điều về Quốc vụ viện, một Điều về Cơ quan xét xử, thủ tiêu bảo đảm của Hiến pháp năm 1954 đối với xét xử công khai (Điều 76) và xét xử độc lập (Điều 78) của Pháp viện. Công xã nhân dân thay thế cho hương trấn làm tổ chức chính quyền cơ sở của nông thôn (Điều 7).

Hiến pháp quy định “Quốc gia bảo hộ quyền sở hữu thu nhập từ lao động, để dành, nhà ở và các tư liệu sinh hoạt của công dân” (Điều 9), nhưng phủ định sự tồn tại của kinh tế cá thể, thủ tiêu quyền thừa kế của công dân đối với tài sản tư hữu (Điều 7); Chương III Quyền lợi và nghĩa vụ cơ bản của công dân chỉ còn lại 4 Điều, cắt giảm từ 15 Điều bảo đảm của Hiến pháp năm 1954 xuống thành 3 Điều, thể hiện hết sức đơn giản: “Quyền lợi và nghĩa vụ cơ bản của công dân là ủng hộ sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Trung Quốc, ủng hộ chế độ chủ nghĩa xã hội, phục tùng Hiến pháp và pháp luật của Cộng hòa nhân dân Trung Hoa” (Điều 26); thủ tiêu quy định công dân đều bình đẳng trước pháp luật, thủ tiêu tự do tiến hành sáng tạo khoa học, nghệ thuật và hoạt động văn hoá khác của công dân, thủ tiêu thực hiện bảo đảm vật chất của quyền lợi, bổ sung tự do “bãi công”, nhưng thủ tiêu tự do “đi lại” (Điều 28).

Tháng 10/1976, “Tứ Nhân Bang” (bè lũ bốn tên) bị lật đổ. Tháng 8/1977, Hội nghị lần thứ mười một NĐTQ tuyên bố Văn Cách kết thúc. Ngày 5/3/1978, Hội nghị lần thứ nhất NĐTQ khoá V thông qua Hiến pháp mới, bao gồm 4 Chương 60 Điều với kết cấu tương tự hai bản Hiến pháp trước [2, 4, 8]. Hiến pháp năm 1978 thể hiện nỗ lực “lập lại trật tự” ở mức độ cao nhất: Lời mở đầu đã thủ tiêu quy định của Hiến pháp năm 1975 về “chuyên chính toàn diện”, và xem kiến thiết “bốn hiện đại hoá” là nhiệm vụ tổng quát của thời kỳ mới, đồng thời khôi phục lại Cơ quan kiểm sát (Điều 43, nhưng không khôi phục Chủ tịch nước); gia tăng các bảo đảm quyền lợi và tự do của công dân thành 13 Điều trong tổng số 16 Điều của Chương III Quyền lợi và nghĩa vụ cơ bản của công dân.

Tuy nhiên, đánh giá tổng quát, do xây dựng không lâu sau khi Văn Cách kết thúc, Hiến pháp năm 1978 vẫn tiếp tục thể hiện tư duy “tả khuynh”: Lời mở đầu vẫn cường điệu “chuyên

chính giai cấp vô sản” và “đấu tranh giai cấp”, cho rằng đây là “con đường cơ bản” của toàn bộ giai đoạn lịch sử CNXH; Lời mở đầu không những khẳng định “thắng lợi vĩ đại” của Văn Cách đã kết thúc, mà còn khẳng định đây chỉ là Đại cách mạng văn hoá giai cấp vô sản “lần thứ nhất”; bảo lưu chế độ Công xã nhân dân và Ủy ban cách mạng (Điều 7 và 34); bảo lưu “bốn đại tự do”, xem đây là một quyền lợi cơ bản của công dân; không khôi phục bảo đảm tính độc lập của Pháp viện và Viện kiểm sát (nhưng Điều 41 quy định nguyên tắc công khai xét xử và bị cáo được quyền biện hộ).

Hiến pháp năm 1978 được NĐTQ sửa đổi hai lần bằng phương thức nghị quyết. Sửa đổi năm 1979 bao gồm nội dung chủ yếu sau đây: “Ủy ban cách mạng” đổi tên là “Chính phủ nhân dân”; “Ủy ban cách mạng công xã nhân dân” đổi tên là “Ủy ban quản lý công xã nhân dân”; Nhân Đại địa phương cấp huyện trở lên thiết lập Ủy ban thường vụ là cơ quan thường trực, đồng thời Chính phủ nhân dân cùng cấp không tiếp tục là cơ quan thường vụ của Nhân Đại địa phương; Nhân Đại cấp huyện do bầu cử gián tiếp mà ra sửa thành bầu cử trực tiếp; Quan hệ giám sát trong nội bộ hệ thống Viện kiểm sát sửa thành quan hệ lãnh đạo. Sửa đổi năm 1980 thủ tiêu quy định về “bốn đại tự do”. Những biện pháp cải cách này đã đặt cơ sở cho việc xây dựng Hiến pháp năm 1982.

3. Giai đoạn từ năm 1982 đến hiện nay

3.1. Hiến pháp năm 1982

Tháng 9/1980, Hội nghị lần thứ ba NĐTQ khoá V thông qua Nghị quyết thành lập “Ủy ban sửa đổi hiến pháp” cùng danh sách 106 thành viên. Tháng 2/1982, Ủy ban đưa ra bản thảo luận Dự thảo sửa đổi. Ngày 26/4/1982, Dự thảo được công bố để thảo luận toàn dân. Sau hơn bốn tháng lấy ý kiến, Dự thảo được Ủy ban tiếp tục thảo luận, sửa đổi tương đối thận trọng và kỹ lưỡng căn cứ vào ý kiến thu thập được, và đến tháng 11 thông qua Dự thảo. Ngày 4/12, Hội nghị lần thứ năm NĐTQ khoá V chính thức thông qua và công bố Hiến pháp hiện hành.

Hiến pháp năm 1982 được xem là sự kế thừa và phát triển các nguyên tắc cơ bản của Hiến pháp năm 1954, khắc phục thiếu sót của Hiến pháp năm 1978, tổng kết 30 năm kinh nghiệm phong phú phát triển CNXH, tập trung ý chí của nhân dân các dân tộc toàn quốc, xem xét cả tình hình hiện thực trước mắt và viễn cảnh phát triển tương lai, là bản Hiến pháp có đặc sắc Trung Quốc, thích ứng yêu cầu kiến thiết hiện đại hoá CNXH thời kỳ lịch sử mới, là bản Hiến pháp hoàn thiện và ổn định nhất của Trung Quốc từ ngày lập quốc cho đến hiện nay [2].

Hiến pháp năm 1982 bao gồm 4 Chương với 138 Điều [2, 4, 9]. Lời mở đầu biểu đạt “bốn nguyên tắc cơ bản”: kiên trì ĐCSTQ lãnh đạo, chủ nghĩa Marx Lenin và tư tưởng Mao Trạch Đông, chuyên chính dân chủ nhân dân, con đường CNXH. Lời mở đầu cũng chỉ rõ, Hiến pháp là “luật cơ bản của quốc gia, có hiệu lực pháp luật cao nhất”. Chương I Nguyên tắc chung bao gồm 32 Điều, trong đó Điều 1 quy định Trung Quốc là “quốc gia chủ nghĩa xã hội chuyên chính dân chủ nhân dân của giai cấp công nhân lãnh đạo, dựa trên liên minh công nông là cơ sở”, chế độ CNXH là “chế độ cơ bản” của quốc gia. Điều 2 quy định “tất cả quyền lực” của quốc gia thuộc về nhân dân, cơ quan để nhân dân hành sử quyền lực quốc gia là NĐTQ và Nhân Đại các cấp địa phương. Điều 3 quy định nguyên tắc “tập trung dân chủ”, Nhân Đại toàn quốc và địa phương đều do bầu cử mà ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân và chịu giám sát của nhân dân; Cơ quan hành chính, giám sát, xét xử, kiểm sát đều do Nhân Đại bầu ra, chịu trách nhiệm trước Nhân Đại và chịu giám sát của Nhân Đại. Điều 5 quy định rõ: “Tất cả pháp luật, pháp quy hành chính và pháp quy có tính địa phương đều không được mâu thuẫn với Hiến pháp” - cùng với Lời mở đầu, chúng biểu đạt địa vị cao nhất của Hiến pháp trong toàn bộ hệ thống pháp luật quốc gia.

Một khác biệt của Hiến pháp năm 1982 so với các bản Hiến pháp trước là quy định về Quyền lợi và nghĩa vụ cơ bản của công dân đưa lên Chương II, đứng trước Chương III Cơ cấu quốc gia, từ đó cho thấy địa vị quan trọng của quyền công dân. Phạm vi bảo vệ quyền lợi cũng mở

rộng và gia tăng lên thành 24 Điều, trong đó Điều 33 quy định: “Công dân đều bình đẳng trước pháp luật. Bất kỳ công dân được hưởng quyền lợi Hiến pháp và pháp luật quy định, đồng thời phải thực hiện nghĩa vụ Hiến pháp và pháp luật quy định”. Công dân còn được hưởng các tự do khác rộng rãi, bao gồm tự do ngôn luận, xuất bản, hội họp, lập hội, diễu hành, thị uy, tôn giáo tín ngưỡng, nhân thân (từ Điều 35 đến 37); quyền lao động, nghỉ ngơi, quyền được giáo dục, quyền của nhóm yếu thế,... (từ Điều 42 đến 50).

Hiến pháp năm 1982 bổ sung thêm bốn Điều mới không có trong các bản Hiến pháp trước, cho thấy quyền lợi công dân được bảo vệ đầy đủ hơn. Điều 38 quy định: “Tôn nghiêm nhân cách của công dân không bị xâm phạm. Cấm dùng bất kỳ phương pháp tiến hành làm nhục, phi báng và vu cáo hãm hại đối với công dân”. Điều 39 và Điều 40 lần lượt bảo vệ quyền nơi ở, tự do và bí mật thông tin của công dân. Điều 41 quy định: “Người do cơ quan và nhân viên công tác nhà nước xâm phạm quyền công dân mà chịu tổn hại, có quyền căn cứ theo pháp luật thủ đắc bồi thường”.

Chương III Cơ cấu quốc gia. Điều 57 quy định NĐTQ là “cơ quan quyền lực quốc gia cao nhất”, NĐTQ và UBND NĐTQ hành sử quyền lập pháp (Điều 58) với thẩm quyền được phân định như sau: NĐTQ “xây dựng và sửa đổi pháp luật cơ bản về hình sự, dân sự, cơ cấu quốc gia và pháp luật cơ bản khác” (Điều 62 khoản 3), UBND NĐTQ xây dựng và sửa đổi các pháp luật khác ngoài “pháp luật cơ bản” mà phải do NĐTQ xây dựng (Điều 67 khoản 2). Điều 79 quy định Chủ tịch nước và Phó Chủ tịch nước do NĐTQ bầu ra, phải là công dân Trung Quốc từ đủ 45 tuổi trở lên và có quyền bầu cử và quyền được bầu. Điều 85 quy định Quốc vụ viện, tức Chính phủ Nhân dân trung ương, là cơ quan chấp hành của cơ quan quyền lực quốc gia cao nhất, là cơ quan hành chính quốc gia cao nhất; Quốc vụ viện có quyền xây dựng pháp quy hành chính, ban hành quyết định và mệnh lệnh, trình dự án luật trước NĐTQ và UBND NĐTQ (Điều 89 khoản 1 và 2). Điều 123 quy định Pháp viện nhân dân là cơ quan xét xử của quốc gia, bao gồm Pháp viện nhân dân tối cao, Pháp viện nhân dân các cấp địa

phương và Pháp viện quân sự (Điều 124). Ngoại trừ tình huống đặc biệt pháp luật quy định, Pháp viện tiến hành xét xử công khai (Điều 125); độc lập hành sử quyền xét xử theo pháp luật quy định, không chịu sự can thiệp của cơ quan hành chính, đoàn thể xã hội và cá nhân (Điều 126). Viện kiểm sát nhân dân là cơ quan giám sát pháp luật của quốc gia (Điều 129), bao gồm Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân các cấp địa phương và Viện kiểm sát quân sự (Điều 130); độc lập hành sử quyền kiểm sát theo pháp luật quy định, không chịu sự can thiệp của cơ quan hành chính, đoàn thể xã hội và cá nhân (Điều 131) [9].

3.2. Tu chính án hiến pháp

Sự phát triển sâu rộng của cải cách mở cửa dẫn đến quan niệm kinh tế, chính trị và pháp luật của Trung Quốc không ngừng thay đổi, đồng thời vấn đề mới cũng không ngừng sản sinh, đòi hỏi phải giải quyết thông qua hình thức pháp luật. Tích lũy đến một giai đoạn nhất định, những thay đổi quan trọng như vậy dẫn đến yêu cầu sửa đổi hiến pháp. Cho đến hiện nay, Hiến pháp năm 1982 đã trải qua 5 lần sửa đổi bằng phương thức tu chính án lần lượt vào các năm 1988, 1993, 1999, 2004 và 2018, tổng cộng đã sửa đổi 52 Điều, chủ yếu ở Lời mở đầu và Nguyên tắc chung, và chủ yếu tập trung điều chỉnh chế độ kinh tế [2, 4, 9, 10].

Ngày 12/4/1988, Hội nghị lần thứ nhất NĐTQ khoá VII thông qua 2 tu chính án liên quan đến phương diện kinh tế: i) bổ sung tại Điều 11: “Quốc gia cho phép kinh tế tư doanh tồn tại và phát triển trong phạm vi của pháp luật quy định. Kinh tế tư doanh là bổ sung của kinh tế chế độ công hữu chủ nghĩa xã hội. Quốc gia bảo hộ quyền lợi và lợi ích hợp pháp của kinh tế tư doanh, thực hành dẫn dắt, giám sát và quản lý đối với kinh tế tư doanh”; ii) bổ sung tại Điều 10 khoản 4: “quyền sử dụng đất có thể chuyển nhượng theo quy định của pháp luật”.

Ngày 29/3/1993, Hội nghị lần thứ nhất NĐTQ khoá VIII thông qua 9 tu chính án, bao gồm nội dung chính sau đây: i) Lời mở đầu nhấn mạnh Trung Quốc đang ở “giai đoạn sơ cấp chủ nghĩa xã hội”, “nhiệm vụ cơ bản của quốc gia”

là kiến thiết “lí luận chủ nghĩa xã hội đặc sắc Trung Quốc”, dựa vào đó làm kim chỉ nam để xây dựng kinh tế, và thêm đoạn “hợp tác đa đảng [do] Đảng Cộng sản Trung Quốc lãnh đạo và chế độ hiệp thương chính trị sẽ tồn tại và phát triển trường kỳ”; ii) “kinh tế quốc doanh, xí nghiệp quốc doanh” trong Điều 7 sửa thành “kinh tế quốc hữu, xí nghiệp quốc hữu”, thể hiện tư duy tách rời quyền sở hữu và quyền kinh doanh; iii) sửa định nghĩa về chế độ sở hữu tập thể trong Điều 8 khoản 1 liên quan đến chế độ nhận khoán sản phẩm liên gia đình nông thôn; iv) chế độ kinh tế kế hoạch trong Điều 15 sửa thành “Quốc gia thực hành kinh tế thị trường chủ nghĩa xã hội”, “tăng cường lập pháp kinh tế, hoàn thiện điều tiết không chế vĩ mô”; v) thủ tiêu Điều 16 và Điều 17 quy định về xí nghiệp quốc gia, kinh tế tập thể liên quan đến “kế hoạch quốc gia”; vi) nhiệm kỳ của Nhân Đại cấp huyện 3 năm sửa thành 5 năm.

Ngày 15/3/1999, Hội nghị lần thứ hai NĐTQ khoá IX thông qua 6 tu chính án, bao gồm nội dung chính sau đây: i) Lời mở đầu xác định rõ Trung Quốc sẽ “trường kỳ ở giai đoạn sơ cấp chủ nghĩa xã hội”, bổ sung “lí luận Đặng Tiểu Bình” là lí luận cơ sở của kiến thiết hiện đại hoá; ii) Điều 5 bổ sung Trung Quốc “thực hành y pháp trị quốc, kiến thiết quốc gia pháp trị chủ nghĩa xã hội”, khẳng định nhiệm vụ xây dựng pháp trị trong hiến pháp; iii) Điều 6 bổ sung “Quốc gia ở giai đoạn sơ cấp chủ nghĩa xã hội, kiên trì chế độ kinh tế cơ bản chế độ công hữu là chính, đa dạng chế độ sở hữu kinh tế cùng phát triển, kiên trì chế độ phân phối theo lao động phân phối là chính, đa dạng phương thức phân phối cùng tồn tại”; iv) tiếp tục sửa đổi Điều 8 khoản 1 về tổ chức kinh tế tập thể nông thôn; v) đề cao địa vị hiến pháp của kinh tế chế độ phi công hữu trong hệ thống kinh tế quốc dân ở Điều 11, từ vai trò “bổ sung” của chế độ công hữu CNXH sửa thành “bộ phận hợp thành trọng yếu của kinh tế thị trường chủ nghĩa xã hội”; vi) “hoạt động phản cách mạng” sửa thành khái niệm phù hợp hơn là “hoạt động phạm tội gây nguy hiểm cho an toàn quốc gia”.

Ngày 14/3/2004, Hội nghị lần thứ hai NĐTQ khoá X thông qua 14 tu chính án, bao gồm nội dung chính sau đây: i) Lời mở đầu bổ sung tư tưởng trọng yếu “ba đại diện”, xác định “thúc

đẩy phát triển hài hoà văn minh vật chất, văn minh chính trị và văn minh tinh thần” là mục tiêu của kiến thiết hiện đại hoá CNXH; quy định “người kiến thiết sự nghiệp chủ nghĩa xã hội” là bộ phận hợp thành quan trọng của Mặt trận Thống nhất; ii) Điều 10 khoản 3 “thực hành trung dụng đối với đất đai” sửa thành “thực hành trung thu hoặc trung dụng đối với đất đai và đưa ra đền bù”; iii) Điều 11 khoản 2 “kinh tế cá thể, kinh tế tư doanh” sửa thành “kinh tế chế độ phi công hữu như kinh tế cá thể, kinh tế tư doanh”, và bổ sung quy định “bảo hộ và khuyến khích”; iv) Điều 13 “Quốc gia bảo hộ quyền sở hữu thu nhập, để dành hợp pháp, nhà ở và tài sản hợp pháp khác” sửa thành “Quyền tài sản tư hữu hợp pháp của công dân không bị xâm phạm”, và bổ sung quy định “Quốc gia do đòi hỏi của lợi ích công cộng có thể theo pháp luật quy định thực hành trung thu hoặc trung dụng đối với tài sản tư hữu của công dân và đưa ra đền bù”; v) Điều 14 bổ sung khoản 4: “Quốc gia xây dựng kiện toàn chế độ bảo đảm xã hội thích ứng với trình độ phát triển kinh tế”; vi) Điều 33 bổ sung nguyên tắc cơ bản “Quốc gia tôn trọng và bảo đảm nhân quyền”; vii) Điều 67 “giới nghiêm” sửa thành “trạng thái khẩn cấp”; viii) Điều 81 bổ sung quyền hạn của Chủ tịch nước “tiến hành hoạt động quốc sự”; ix) nhiệm kỳ Nhân Đại cấp hương trấn từ 3 năm sửa thành 5 năm.

Ngày 11/3/2018, Hội nghị lần thứ nhất NĐTQ khoá XIII thông qua 21 tu chính án, bao gồm nội dung chính sau đây: i) Lời mở đầu bổ sung tư tưởng “quan điểm phát triển khoa học, tư tưởng chủ nghĩa xã hội đặc sắc Trung Quốc thời đại mới Tập Cận Bình”; “kiện toàn pháp chế chủ nghĩa xã hội” sửa thành “kiện toàn pháp trị chủ nghĩa xã hội”; bổ sung nội hàm của tư tưởng CNXH đặc sắc Trung Quốc thời đại mới Tập Cận Bình, như quan niệm phát triển mới, mục tiêu phát triển quốc gia, Mặt trận Thống nhất, nguyên tắc giải quyết quan hệ quốc tế trong tình hình mới, cộng đồng vận mệnh chung nhân loại, quan hệ dân tộc trong tình hình mới; ii) Điều 1 bổ sung quy định “Đảng Cộng sản Trung Quốc lãnh đạo là đặc trưng bản chất nhất của chủ nghĩa xã hội đặc sắc Trung Quốc”; iii) Điều 24 bổ sung quy định “Quốc gia khởi xướng giá trị quan hạch

tâm chủ nghĩa xã hội”; iv) Điều 27 bổ sung quy định “công khai tiến hành tuyên thệ Hiến pháp” khi nhậm chức; v) Ủy ban pháp luật đổi tên thành “Ủy ban hiến pháp và pháp luật”; vi) Điều 79 xoá bỏ quy định Chủ tịch nước “nhậm chức liên tiếp không được vượt quá hai khoá”; vii) Điều 100 bổ sung quyền xây dựng pháp quy có tính địa phương của Nhân Đại và Ủy ban thường vụ cấp thành phố; viii) *Chương III Cơ cấu quốc gia* bổ sung *Mục VII Ủy ban giám sát*, quy định tính chất, địa vị, thành phần, chức năng quyền hạn và mối quan hệ tương hỗ của Ủy ban giám sát, đồng thời sửa đổi các điều khoản của Hiến pháp có liên quan.

4. Một số nhận xét

Lịch sử lập hiến của một quốc gia luôn là một bức tranh sinh động, phản ánh bối cảnh xã hội và những giải pháp chính trị cụ thể trong mỗi giai đoạn lịch sử nhất định. Ở Trung Quốc, từ thời kỳ cộng hoà (1949) đến hiện nay, lịch sử lập hiến phản ánh rõ ba giai đoạn thăng trầm chính trị trong lịch sử quốc gia này: i) giai đoạn lập quốc với Cương lĩnh chung năm 1949 và Hiến pháp năm 1954, tạo cơ sở có tính hợp pháp và chính đáng cho sự kiến lập và vận hành của chính quyền quốc gia mới; ii) giai đoạn suy thoái với Hiến pháp năm 1975, phản ánh thời kỳ “vô pháp” diễn ra trong mười năm Văn Cách; iii) giai đoạn cải cách-phục hưng với “nỗ lực lập lại trật tự” trong Hiến pháp năm 1978 và Hiến pháp năm 1982 của thời kỳ “gaige kaifang”. Hiến pháp năm 1982 cũng là bản hiến hành và đã trải qua 5 lần sửa đổi. Qua các lần sửa đổi, có thể thấy một số đặc trưng của hiến pháp ở Trung Quốc như sau:

Thứ nhất, ở phần tư tưởng dẫn dắt, Hiến pháp thể hiện sự cá nhân hoá các nhà lãnh đạo: Chủ nghĩa Marx Lenin và tư tưởng Mao Trạch Đông (1982), “lí luận Đặng Tiểu Bình” (1999), tư tưởng “ba đại diện” của Giang Trạch Dân (2004), “quan điểm phát triển khoa học” của Hồ Cẩm Đào và “tư tưởng chủ nghĩa xã hội đặc sắc Trung Quốc thời đại mới của Tập Cận Bình” (2018).

Thứ hai, Hiến pháp củng cố và khẳng định sự lãnh đạo của ĐCSTQ: trước năm 2018, vai trò

lãnh đạo của ĐCSTQ chỉ được thể hiện trong Lời mở đầu, thì với sửa đổi năm 2018, Hiến pháp khẳng định “Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Trung Quốc là đặc trưng bản chất nhất của chủ nghĩa xã hội đặc sắc Trung Quốc” (Điều 1).

Thứ ba, các sửa đổi hiến pháp cho thấy sự tiếp nhận các giá trị hiến pháp tiên bộ phương Tây: chuyển từ nền kinh tế kế hoạch sang nền kinh tế thị trường (1993); khẳng định mục tiêu xây dựng quốc gia pháp trị (1999); thừa nhận nghĩa vụ “Quốc gia tôn trọng và bảo đảm nhân quyền” (2004).

Thứ tư, các sửa đổi hiến pháp cho thấy nỗ lực cải cách hoàn thiện cơ cấu quốc gia: nhiệm kỳ của Nhân Đại cấp huyện và hương trấn tăng từ 3 năm lên 5 năm (1993 và 2004); đổi tên Ủy ban pháp luật thành Ủy ban hiến pháp và pháp luật, xoá bỏ giới hạn hai nhiệm kỳ đối với Chủ tịch nước, thiết lập Ủy ban giám sát (2018).

Tài liệu tham khảo

- [1] Cương lĩnh chung năm 1949, <http://www.cppcc.gov.cn/2011/12/16/ARTI1513309181327976.shtml> (truy cập ngày 22/7/2021).
- [2] H. J. Guang, H. D. Yuan, Hiến pháp Trung Quốc (bản thứ 4), NXB. Pháp luật, 2018.
- [3] W. T. Xian (chủ biên), Hiến pháp học Trung Quốc (bản thứ 2), NXB. Pháp luật, 2016.
- [4] Z. Q. Fan, Dẫn luận hiến pháp học: Nguyên lí và Ứng dụng (bản thứ 3), NXB. Pháp luật, 2014.
- [5] Luật tổ chức Chính phủ Nhân dân trung ương 1949, http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/10/content_4237.htm.
- [6] Hiến pháp năm 1954, http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/26/content_4264.htm (truy cập ngày 4/8/2021).
- [7] Hiến pháp năm 1975, <http://news.12371.cn/2015/03/18/ARTI1426666984513758.shtml>. (truy cập ngày 4/8/2021).
- [8] Hiến pháp năm 1978, http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content_4365.htm (truy cập: 4/8/2021).
- [9] Hiến pháp năm 1982, http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content_4421.htm (truy cập: 8/8/2021).
- [10] Hiến pháp năm 1982 (sửa đổi 1988, 1993, 1999, 2004 và 2018), http://www.gov.cn/guoqing/2018-03/22/content_5276318.htm.