# 2023 年國家憲法日座談會
# 主題演講：憲法與中國式現代化
# 北京大學法學院教授 張翔
# 2023 年 12 月 4 日

尊敬的李家超行政長官、鄭雁雄主任、范徐麗泰主席、梁美芬教授、陳曉峰律師，各位嘉賓：

大家上午好！今天是 12 月 4 日，是中華人民共和國的第 10 個憲法日。非常榮幸受邀參加香港特別行政區“國家憲法日”座談會，並做主題演講。我演講的題目是“憲法與中國式現代化”。我想就憲法何以是人類現代文明的標誌和支撐，我國憲法所設立的現代化的國家目標，中國式現代化的憲法基礎，以及國家治理現代化與依憲治國的關係等內容，與各位分享我的一些體會。

## 一、 憲法是人類現代文明的標誌和支撐

我國現行憲法，是伴隨著我國改革開放的偉大事業的開啟，在 1982 年通過的。去年，是我國現行憲法公佈施行 40 周年。習近平主席發表了《譜寫新時代中國憲法實踐新篇章——紀念現行憲法公佈施行 40 周年》的署名文章。他在文中有這樣的判斷：“制定和實施憲法，是人類文明進步的標誌，是人類社會走向現

代化的重要支撐”。我們知道，不同於刑法、民法等具有久遠歷史的法律部門，憲法是現代性的產物。在人民是主權者的觀念之下，政治民主、人權保障、權力監督、法治主義等現代理念，落實為具有最高法律效力的成文憲法，這是人類社會走向現代化的基本標誌。現代國家通過制定和實施憲法來實現國家建構和政治統合，現代化的國家治理也必然是在法治軌道上的憲法之治。

我國憲法的“序言”中有很長的一段歷史敘述，其中就體現著中國追求現代化，走向現代文明的努力。我國憲法“序言”開篇即言：“中國是世界上歷史最悠久的國家之一”，並描繪了“一八四〇年以後，封建的中國逐漸變成半殖民地、半封建的國家。中國人民為國家獨立、民族解放和民主自由進行了前仆後繼的英勇奮鬥”的歷史背景，敘述了二十世紀中國發生的“四件大事”：辛亥革命、中華人民共和國的建立、社會主義制度的建立、社會主義事業的成就。這些歷史敘述，在確認國家建構和政治統合的正當性的規範性意義之外，也體現了這樣一個認識：中國人民貫穿於中國的革命、建設與改革全過程的制憲、行憲的努力，所指向的正是“國家獨立”“民族解放”和“民主自由”等現代性目標。而中國要想真正實現現代化，也必然要走一條具有中國特色的憲治道路。

## 二、 現代化是我國憲法確立的國家根本任務

我國憲法作為社會主義類型的憲法，具有非常鮮明的“根本法”特點。與一些外國憲法相比較，我國憲法的一大特色就是對國家任務、發展道路、奮鬥目標，經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設、生態文明建設和國家各方面事業，都有規定、都有要求。這種“根本法”特色，與國家的現代化之間是有著密切聯繫的。其中最為突出的是憲法序言將現代化建設規定為國家的根本任務。

我國憲法序言第七自然段，在對歷史經驗教訓的總結之後，有這樣的表述：“我國將長期處於社會主義初級階段。國家的根本任務是，沿著中國特色社會主義道路，集中力量進行社會主義現代化建設。……。逐步實現工業、農業、國防和科學技術的現代化，推動物質文明、政治文明、精神文明、社會文明、生態文明協調發展，把我國建設成為富強民主文明和諧美麗的社會主義現代化強國，實現中華民族偉大復興”。以中國式現代化推進中華民族的偉大復興，是憲法以國家目標的規範形式所設立國家的根本任務。

國家目標，是不同於基本權利條款和國家機構條款的一類特殊的憲法規範。在憲法學上一般認為，國家目標條款意在課以國

家持續地實現特定任務的義務。國家目標並非單純的價值或政策宣示，而是針對國家的憲法義務規範，具有動態和持續塑造國家的功能。除了憲法序言第七自然段關於國家根本任務的規定外，憲法序言中關於完成祖國統一大業、鞏固和發展愛國統一戰線、促進全國各民族的共同繁榮、推動構建人類命運共同體的規定，以及憲法的“總綱”中關於發展教育、科學、醫療衛生、文學藝術等各方面事業的規定，也都是在設定國家目標，而這些內容都是與國家的現代化緊密聯繫的。實際上，1982 年憲法第 31 條規定“國家在必要時得設立特別行政區”，也是在規定國家目標。從歷史維度講，這一規定指向獨立自主的現代國家的統合與建構。以當下眼光看，也意味著，特別行政區的繁榮發展，同樣是國家現代化的組成部分。

## 三、 中國式現代化的基本特徵及其憲法基礎

中國式現代化是執政黨提出的國家奮鬥目標，也是憲法確立的國家根本任務。中國共產黨的二十大報告概括了中國式現代化的基本特徵，即“人口規模巨大”“全體人民共同富裕”“物質文明和精神文明相協調”“人與自然和諧共生”“走和平發展道路”。不難看出，前面我所引述的憲法序言和總綱中的內容，與中國式現代化的這些基本特徵有著密切的聯繫。接下來，我想重點結合我有所研究的“共同富裕”，談一談中國式現代化的基

本特徵與我國憲法之間的緊密聯結。

中國是社會主義國家，我國憲法的第一條規定“社會主義制度是中華人民共和國的根本制度”，確定了社會主義原則是我國憲法的基本原則。憲法的基本原則，是表達憲法的內在價值，構成憲法秩序的內在統一性與評價一貫性基礎的理念、目標、方針、價值。在我看來，“共同富裕”的理念構成了我國憲法社會主義原則的內涵。我做過一點憲法史的比較考察，從中發現，“社會平衡”理念構成了社會主義原則的內核。從現代憲法的發生史來看，早在 1918 年《蘇俄憲法》首次引入社會主義原則時，社會平衡理念便已是其核心內涵。社會主義原則同樣對資本主義國家的憲法產生了影響，表現為社會權或者福利權利被納入公民基本權利的範圍，以及某些國家憲法確立的“社會國”原則。而“共同富裕”則是作為社會主義原則核心內涵的“社會平衡”的中國表達。

社會平衡理念對於現代國家權力提出了非常高的要求。它要求國家更積極主動地介入社會和經濟領域，通過持續性地經濟干預和對弱勢群體的扶助，來實現社會公平。在公民面臨年老、疾病、殘障、失業等困境時，國家應當提供積極幫助，以保障公民享有合乎人性尊嚴的生存條件。此外，國家還應該努力調和因貧窮、教育程度、性別等差異所產生的對立與矛盾，努力謀求社會

平等。我們知道，社會主義理念作為對自由資本主義所帶來的負面後果的修正，其核心目標是為社會中的弱者，特別是經濟上的弱勢群體，提供平衡性的措施，以保障人的尊嚴、實現社會平衡。

鄧小平先生做出過這樣的論斷：“社會主義的本質，是解放生產力，發展生產力，消滅剝削，消除兩極分化，最終達到共同富裕。”鄧小平先生是用“共同富裕”來理解和界定社會主義的，“解放生產力、發展生產力”體現的是“富裕”的維度，也就是要通過較高的生產力水準來保證現代國家的財富創造能力；“消滅剝削、消除兩極分化”則代表“共同”維度，也就是要求，社會主義實現的富裕不是少數人的，而是全體人民共用的。

我國憲法的發展歷程，體現了“共同富裕”理念被逐漸認知和接納的過程。1982 年憲法在起草時，我國還處在計劃經濟的階段，憲法對於經濟制度的規定，主要突出了公有制在所有制結構上的主體地位，按勞分配在分配方式中的唯一地位，以及計劃經濟在資源配置中的主導地位，體現的還是社會主義原初的社會平衡理念。但是很快，隨著 1988 年憲法第 1 條修正案的通過，私營經濟獲得了憲法地位，擴大了非公有制經濟的存在範圍。在此基礎上，1999 年通過的憲法第 16 條修正案與 2004 年通過的憲法第 21 條修正案，不斷提升非公有制經濟的憲法地位，明確了它們作為“社會主義市場經濟的重要組成部分”的地位與作用。

隨著所有制結構的變動，憲法在國家的資源配置方式和分配制度上也做出了相應調整。鄧小平同志在“南方談話”中做出了“計劃經濟不等於社會主義，資本主義也有計劃；市場經濟不等於資本主義，社會主義也有市場”的經典論斷。1993 年修憲通過的憲法第 7 條修正案規定“國家實行社會主義市場經濟”，從而徹底改變了過去以計劃經濟主導的基本經濟體制，使市場成為我國經濟運行的主要機制與方式，在資源配置中發揮主導以至決定作用。而在分配制度方面，1999 年通過的憲法第 14 條修正案規定“國家在社會主義初級階段，堅持按勞分配為主體、多種分配方式並存的分配制度。”應該說，在所有制、資源配置方式和分配制度上的憲法修改，更多體現的是通過保障經濟自由和私有財產，解放和發展生產力，提升社會的財富創造能力，這些修改，使得“富裕”維度在憲法中得到了更突出的體現。

請原諒我一再援引這些顯得枯燥的憲法文本的變動。實際上，這些變動所體現的，正是中國人民對於中國式現代化道路的艱難探索。例如，在經濟制度上，我們曾陷入過“社會主義就是計劃經濟”，“社會主義與市場經濟不相容”等教條化的認知，但是經過艱難的探索，我們在憲法上確立了“社會主義市場經濟”。“社會主義”+“市場經濟”的規定方式，一方面要求保護競爭秩序，防止經濟強權的出現，以保障社會財富的生產；另一方面又要求維護社會平衡，扶助社會弱者。社會主義市場經濟，意味

著通過自由競爭帶來的高度繁榮，使人民能普遍享有符合人類尊嚴的生活水準。社會主義的“共同富裕”理念與市場經濟體制形成相互詮釋的關係，這是中國式現代化成就的鮮活體現。

## 四、 憲法全面實施與國家治理的現代化

最後，我想再談談對於國家治理現代化與憲法實施的關係的認識。中國式的現代化同樣要求國家治理體系和治理能力的現代化，而國家治理的現代化與憲法實施或者“依憲治國”之間是“一體兩面”的關係。

從人類社會發展的經驗來看，現代國家有效的治理方式本質上都是憲法治理，現代國家的成功與否與其能否有效運用憲法實施的手段有著直接關係。任何一個國家制定憲法，都是將這個國家與民族最珍視的價值、最偉大的理想、最長遠的目標通過根本法的形式固定下來，在此意義上，憲法就是國家治理的宏偉藍圖。在前面，我已經介紹了我國憲法對國家根本任務、奮鬥目標和各方面事業的規定，我國憲法還規定了我國的國家制度和國家治理體系。在現代的法治和立憲主義原則下，國家行動必須被納入憲法的調控，憲法構成了國家治理的“框架秩序”。現代憲法為國家治理提供了眾多的方式和管道，並確定了在國家治理方面多重主體的憲法職責。只有用好這些憲法方式和憲法手段，充分、全

面實施憲法，國家治理體系才能最大程度地實現現代化，國家治理能力才能得到實質性提升。全面實施憲法，是推進國家治理能力和治理體系現代化最根本、最核心的舉措。

近年來，憲法在國家治理中的重要作用更加受到重視，保證憲法全面實施的制度體系不斷完善。其中最為突出的體現，就是我國合憲性審查制度的健全和合憲性審查工作的推進。我們知道，現代國家大都建立了合憲性審查的制度，基於各國不同的政治體制和歷史傳統，各國的合憲性審查制度各有不同，但通過合憲性審查來保證國家權力在憲法的範圍內活動，保證人民的權利不受到國家權力的不當干預，卻是現代國家治理中不可或缺的法治環節。在我國的根本政治制度——人民代表大會制度——之下，我國探索出了符合中國實際的合憲性審查制度。2018 年 3 月 11 日，十三屆全國人大一次會議通過《中華人民共和國憲法修正案》，將全國人大“法律委員會”修改為“憲法和法律委員會”。同年 6 月，全國人大常委會通過關於全國人大憲法和法律委員會職責問題的決定，明確憲法和法律委員會在原有的“統一審議法律草案”的職責之外，增加“推動憲法實施、開展憲法解釋、推進合憲性審查、加強憲法監督、配合憲法宣傳”等職責。10 月，全國人大常委會法工委設立憲法室，為全國人大常委會、憲法和法律委員會履行憲法方面有關職責提供服務保障。這一系列舉措解決了沒有專門機構承擔憲法監督工作的問題，我國的憲法實施和憲

法監督在規範與制度層面實現了重大突破。

在制度日益完善的背景下，我國憲法實施的不同層面，包括對於法律草案的合憲性審查、涉憲性問題的事先審查和諮詢、通過憲法解釋回應社會對憲法問題的關切，以及備案審查過程中對合憲性、涉憲性問題的處理，等等，都取得了長足的進步。憲法保障人權的功能，在“交警查手機”“強制親子鑒定”“廢止收容教育”“生育保險待遇平等”等案例中，也得到了充分的體現。

憲法具有建立統治與限制統治的雙重功能，憲法通過建立統治形成國家制度和國家治理體系，保證國家的治理能力，通過限制統治來保證國家權力行使的正確性，實現國家治理在良好的軌道上運行。憲法實施良好的國家，往往也是治理能力強大的國家。在此意義上，依憲治國對國家治理現代化具有重大意義。我國憲法實施在近年來的發展，也為中國式現代化的實現，提供了更為有力的保障。

各位嘉賓，以上是我對“憲法與中國式現代化”的一些非常粗淺的思考，請大家批評。在結束之前，我想跟各位再次重溫憲法序言裡充滿感情的表述：“中國人民為國家獨立、民族解放和民主自由進行了前仆後繼的英勇奮鬥”。今天，我們有著如此來之不易的局面，我們一起在憲法之下追求現代化的奮鬥目標。讓

我們以《中華人民共和國憲法》為共識基礎，攜起手來，為中華民族的偉大復興共同努力。

謝謝大家！