

國家憲法日系列： 憲法及其歷史淺說

當今世界有大約二百個國家，除了極少採用不成文憲法的國家（如英國）外，世界各國都各自有本國的成文憲法，即是一部法律文獻，稱為該國的“憲法”，內容主要規定該國的政治體制和該國公民的基本權利，有些憲法更談及國家建國的目標和社會、經濟等各方面的政策。有論者認為，一部國家的憲法，反映該國家民族的歷史、文化和根本價值、信念，也有人把國家的憲法比喻為它的身份證，正如個人獲發身份證作為其作為社會的一份子的獨特身份的證明，國家的憲法也反映這個國家在國際社會的大家庭中的獨特身份。

對外來說，一個國家的憲法為它作為國際社會的一個成員提供合法性(legitimacy)，對內而言，憲法構成這個國家的成員（即其公民）之間的一部社會契約，規定公民之間和公民與政府之間的交往和互動的根本規範。憲法勾畫出公民結合起來組成國家的法理基礎：公民為何和如何組成國家和建立其政府，政府與人民的關係，政府的權力及其限制，公民的權利和義務等。

在現代國家，政府（包括其立法、行政、司法等機關）為人民而立，政府的功能在於謀求人民的共同福祉，維持社會治安，保護國家不受外國侵犯，保障人民的政治、經濟、社會、文化等各方面的權利，為人民提供各種社會服務。國家的政府不單在國內為其國民（即公民）提供保護和服務，國民到外國旅遊或參加其他活動時，其本國的政府會簽發護照給其國民，以便其出外旅遊和活動。本國的國民在外國如遇到困難或傷害，本國政府根據國際法有權提供保護和協助。在現代世界，一個人能成為一個國家的國民，是一種權利的象徵。

香港市民除少數外籍人士外，都是中國公民。香港特別行政區居民的身份，由《中華人民共和國香港特別行政區基本法》規定。至於中國公民的身份，則由《中華人民共和國憲法》和《中華人民共和國國籍法》規範。如要了解中國《憲法》，首先需要對於現代中國的憲政史有一定的認識。

在清朝末年，我國出現了一場立憲運動，目的是借鑒西方現代國家和日本明治維新的先例，為中國制定一部成文憲法，限制皇帝的絕對權力，成立君主立憲政體，根據憲法成立由選舉產生的國會，並在憲法中規定人民的權利和義務。清政府制定了立憲的計劃，但在計劃實現之前，辛亥革命結束了清皇朝的統治，中華民國成立了。中華民國的第一部憲法是《中華民國臨時約法》，在 1912 年開始實施。在其後的三十多年，民國時代經歷了總統袁世凱復辟帝制、張勳企圖復辟清皇朝、軍閥割據和混戰、國民黨與共產黨的內戰、日本侵華等重重危機和災難，在這段時間，沒有任何一部憲法能在全國範圍內正式實施。

到了 1949 年，中華人民共和國終於成立，中國人民政治協商會議制定了它的《共同綱領》，是為中華人民共和國的臨時憲法。到了 1954 年，全國人民代表大會制定了中華人民共和國的第一部《憲法》，這部憲法除其序言外，分為四章：總綱、國家機構、公民的基本權利和義務、國旗國徽等。後來，在“文革”時代的 1975 年制定了一部新憲法；“文革”結束後，在 1978 年又制定另一部新憲法。我國現行的《憲法》是中華人民共和國的第四部憲法，在 1982 年制定，是“改革開放”時代的法理基礎，“一國兩制”方針政策也是源於這部憲法（第 31 條）的。“八二憲法”在 1988 年、1993 年、1999 年、2004 年和 2018 年先後經歷了五次修憲，使其內容逐步完善，例如確立了社會主義市場經濟、社會主義法治國家等理念，強調依法治國、保障人權、建立社會保障制度等。

香港在回歸祖國之前，其法制的基礎是英皇制定的《英皇制誥》(Letters Patent)；回歸後，香港特別行政區的法制基礎則由中國的《憲法》和《中華人民共和國香港特別行政區基本法》共同構成。目前所有在香港實施的法律規範的效力，最終都可追溯至中國《憲法》。因此，在香港推行公民教育，應重視憲法教育的元素，這是理所當然的。

陳弘毅教授，SBS，JP

全國人大常委會

香港特別行政區基本法委員會委員