

人民守護憲法：《八二憲法》序言最後一句釋義

楊洪斌

摘要：現行《八二憲法》序言最後一句設定了我國的憲法實施制度，人民在其中處於核心位置。作為憲法的守護者，人民主要有直接和間接兩種方式來維護憲法尊嚴、保證憲法實施。間接的是通過其代理人——亦即“一切國家機關和武裝力量、各政黨和各社會團體、各企業事業組織”——來實施憲法。直接的則主要包括兩個方面：一是通過集體行使選舉權與被選舉權，從而構建出從地方到中央的整個國家機關體系，以此來實施憲法；二是通過輿論監督的形式呼應公民個人行使憲法權利的行動，從而維護憲法尊嚴，保證憲法實施。

關鍵詞：憲法實施 憲法權威 人民主權 言論自由 輿論監督

The People as the Guardian of the Constitution: Interpretation of the Last Sentence of the Preamble of the 1982 Constitution

YANG Hongbin

(Law School, Zhengzhou University)

Abstract: The last sentence of the preamble of the 1982 Constitution prescribes our constitutional implementation system, in which the people are the core. As the guardian of the Constitution, the people mainly have two ways to uphold the sanctity of the Constitution and ensure its compliance. First, the people can implement the Constitution indirectly through its agents, that is, “all state organs and armed forces, all political parties and social organizations, and all enterprises and public institutions.” Second, the people can defend the Constitution directly, and it includes two aspects, one is to implement the Constitution by collectively exercising the right to vote and to be elected, so as to build the entire system of state organs; the other is to support individual citizens’ action of exercising their constitutional rights through the form of public opinion.

Keywords: constitutional implementation, constitutional authority, popular sovereignty, freedom of speech, public opinion supervision

收稿日期：2022年11月10日

作者簡介：楊洪斌，法學博士，鄭州大學法學院講師

一、問題的提出

我國憲法的實施有着獨特的模式，其完整表述出現在1982年《中華人民共和國憲法》（以下簡稱“八二憲法”）序言最後一句：“全國各族人民、一切國家機關和武裝力量、各政黨和各社會團體、各企業事業組織，都必須以憲法為根本的活動準則，並且負有維護憲法尊嚴、保證憲法實施的職責。”按照學界的主流看法，我國憲法建立的是一種多元主體的憲法實施模式，“所有的機關、組織和公民都是憲法實施的主體，”¹一切“國家機關、社會組織和公民個人在現實生活中遵守和執行憲法的具體條文規定及其原則精神的活動”都是憲法實施。²在這種多元的實施模式下，立法實施一向被認為是最重要的一種憲法實施方式——“法律實施是憲法實施的主要環節”，“法律得到實施，便意味着通過法律得到具體化的憲法實質上也得到了實施”。³按照這樣的界定，學界目前普遍認為，四十年來，我國憲法得到了很好的實施。⁴用習近平總書記2012年在紀念現行憲法公佈施行三十周年大會上的講話來說：“我國憲法以其至上的法制地位和強大的法制力量，有力保障了人民當家作主，有力促進了改革開放和社會主義現代化建設，有力推動了社會主義法治國家進程，有力促進了人權事業發展，有力維護了國家統一、民族團結、社會穩定，對我國政治、經濟、文化、社會生活產生了極為深刻的影響。”⁵

眾所周知，序言最後一段的內容是八二憲法的首創，此前的五四憲法、七五憲法、七八憲法都沒有類似的表述。八二憲法新增的這一段話，乃是“深刻總結建國以來民主法制建設的經驗教訓、特別是‘文化大革命’的教訓才寫出來的”。⁶對於當時的制憲者來說，如何確保憲法的實施，如何避免文化大革命那樣的悲劇再次上演，乃是八二憲法要解決的最重要的問題之一。因此，在起草和制定八二憲法的各個階段，黨和國家領導人、起草人員、專家學者、人民群眾等等都高度重視憲法的監督和實施問題。⁷按照劉松山的說法，在起草憲法的過程中，彭真曾經非常嚴肅地考慮過設立專門的憲法委員會來負責憲法的監督和實施，並且可能先後兩次和鄧小平溝通此一問題，但最終通過的憲法並沒有採納憲法委員會的設計。⁸在五屆全國人大五次會議審議憲法草案期間，彭真專門和胡繩一道到大會的主席團會議上對此問題作出了解釋和說明。彭真說：“是不是搞一個有權威的機構來監督憲法的實施？……這個問題，在起草過程中反復考慮過。大家所想的，實際就是‘文化大革命’把憲法扔到一邊去了。實際上，在當時無論你搞一個甚麼樣的組織，能不能解決這個問題呢？

¹ 苗連營：《“憲法全面實施”的意義探析與模式建構》，《河南財經政法大學學報》2020年第5期。

² 上官丕亮：《憲法文本中的“憲法實施”及其相關概念辨析》，《國家檢察官學院學報》2012年第1期。

³ 《憲法學》編寫組：《憲法學》，北京：高等教育出版社、人民出版社，2011年，第296頁。另可參見林彥：《通過立法發展憲法——兼論憲法發展程序間的制度競爭》，《清華法學》2013年第2期；林來梵：《轉型期憲法的實施形態》，《比較法研究》2014年第4期；沈春耀：《健全保證憲法全面實施的體制機制》，《中國人大》2019年第22期。

⁴ 參見韓大元：《憲法實施與中國社會治理模式的轉型》，《中國法學》2012年第4期。

⁵ 參見《習近平在紀念現行憲法公佈施行30周年大會上的講話》，https://www.gov.cn/ldhd/2012-12/04/content_2282522.htm，2021年12月04日訪問。

⁶ 蔡定劍：《憲法精解》，北京：法律出版社，2006年，第155頁。

⁷ 參見許崇德：《中華人民共和國憲法史》，福州：福建人民出版社，2003年，第566、571、575、580、588、590、596、600、609頁，以及第18、19章各處。

⁸ 劉松山：《1981年：胎動而未形的憲法委員會設計》，《政法論壇》2010年第5期，第106頁。

不見得。”應該怎麼辦呢？彭真強調了由全國人大和它的常委會監督憲法實施的必要性。“恐怕很難設想再搞一個比人大常委會權力更高、威望更高的組織來管這件事。”⁹

彭真的這個解釋是合乎邏輯的。如果全國人大及其常委會都不能保證憲法實施，避免“文革”的悲劇重演，那麼無論甚麼樣的憲法委員會，恐怕也都無濟於事。如此說來，全國人大及其常委會就是保證憲法實施的最終權威了嗎？答案是否定的。憲法序言最後一句顯示得非常清楚，“人民”（序言最後一句表述為“全國各族人民”）才是維護憲法尊嚴、保證憲法實施的最終權威。¹⁰ 在《關於中華人民共和國憲法修改草案的報告》中，彭真也點明了這一點。在該報告的最後，彭真專門談到了憲法的實施問題：“十億人民養成人人遵守憲法、維護憲法的觀念和習慣，同違反和破壞憲法的行為進行鬥爭，這是一個偉大的力量。”¹¹ 對於“人民”在保障憲法實施方面的根本重要性，彭真的態度是一以貫之的：在憲法起草過程中，他強調過“憲法監督主要靠十億人民”¹²；在全國人大審議討論憲法草案期間，他在參加北京市代表團的小組討論時也強調過“10億中國人民對憲法草案的關心，是憲法長期穩定的根本保證”¹³；在憲法通過之後，在六屆全國人大一次會議上，彭真再次強調：“保證憲法的實施，從根本上說，要依靠人民群眾的力量。……十億人民充分認識實施憲法同他們的根本利益和切身利益的關係，就會自覺地為維護憲法尊嚴、保證憲法實施而奮鬥。”¹⁴

然而，被制憲者看做保證憲法實施的最終依靠的“人民”，卻似乎被憲法學研究給忽略了。一般來說，學界都是把序言最後一句中的那個“負有維護憲法尊嚴、保證憲法實施的職責”的“全國各族人民”直接置換為了憲法第53條中的那個“必須遵守憲法和法律”的“公民”。也就是說，人民維護憲法、實施憲法的“職責”被等同於公民遵守憲法的義務了。¹⁵ 集體性的人民所負有的一項憲法職責怎麼能被等同於個體性的公民的守法義務呢？這顯然是說不通的。有學者指出，公民在憲法實施問題上不只是被動的守法者，公民行使憲法權利本身就是一種極為重要的憲法實施形式。¹⁶ 和主流觀點相比，這種說法顯然賦予了公民更加積極的角色，但“公民個人”捍衛自身憲法

⁹ 劉松山：《1981年：胎動而未形的憲法委員會設計》，第106頁。

¹⁰ 根據許崇德的記述，“序言在原先起草的時候，有多處提到‘中國人民’。鄧穎超讀後，建議稱‘中國各族人民’為好。她的意見將中國人民加上‘各族’二字，不僅能更確切地反映客觀事實，而且有利於民族團結，能加強國內各民族的凝聚力，所以意義十分深遠，據此，在最後提交全國人大審議的憲法修改草案中，把凡提及‘中國人民’的地方都改成了‘中國各族人民’。”參見許崇德：《中華人民共和國憲法史》，福州：福建人民出版社，2003年，第770-771頁。不過不知出於何種原因，最後通過的憲法仍然保留了“中國人民”這一表述。因此，現行憲法中就同時有中國/全國各族人民和中國人民這兩種表述。有學者認為，這兩種表述強調的重點有着重大差異，一個側重於人民的多元性，一個側重於人民的統一性。參見翟志勇：《論憲法上作為主權者的人民》，《第十三屆中國憲法學基本範疇與方法學會研討會論文集》，鄭州，2017年。不過就本文的主題來說，兩者並無區分的必要。

¹¹ 《彭真文選》，北京：人民出版社，1991年，第463頁。

¹² 劉松山：《1981年：胎動而未形的憲法委員會設計》，第105頁。

¹³ 許崇德：《中華人民共和國憲法史》，第762頁。

¹⁴ 《彭真文選》，第475頁。

¹⁵ 比如有學者指出，序言最後一句中的“全國各族人民”乃是作為“憲法的遵守者的身份”出現的，對此，“不需要加以過多的解釋”。參見楊陳：《論憲法中的人民概念》，《政法論壇》2013年第3期，第10頁。

¹⁶ 參見張千帆：《憲法實施靠誰？——論公民行憲的主體地位》，《比較法研究》2014年第4期；高全喜：《政治憲法學視野下的憲法實施》，《天府新論》2016年第1期。

權利的行為和序言中所說的“人民”保證憲法實施的“職責”仍然存在明顯的差別。有學者注意到了“人民”在各個憲法實施主體中的核心地位，但對於人民如何保證憲法實施卻語焉不詳，最終似乎還是回到了公民個人行使其憲法權利的這種形式。¹⁷

本文認為，序言最後一句把“全國各族人民”列在了保證憲法實施各主體的首位絕非偶然，顯然是意在強調人民的終極權威。序言最後一句構建出了一個完整的憲法實施框架，其中，“全國各族人民”作為憲法實施主體和後面的國家機關等憲法實施主體是統領與被統領的關係。這樣一種以人民為中心的憲法實施模式，可稱之為“人民守護憲法”或者“人民捍衛憲法”。以下詳言之。

二、人民間接實施憲法

在進入正題之前，需要先回應一下序言最後一段的法律效力問題。關於憲法序言的法律效力問題，歷來有種種不同觀點。¹⁸ 不過，按照官方的說法，憲法序言“最集中地體現了黨的基本主張和人民的根本意志，是憲法的靈魂，同憲法條文一樣，具有最高法律效力。違反憲法序言，就是在最重要的問題上違反了憲法。”¹⁹ 可以說，即便序言不是全都有法律效力，但序言最後一段的法律效力應該是無可置疑的。八二憲法共經歷了五次修改，序言和總綱部分的改動最為頻繁。但序言最後一段的內容迄今沒有任何變化。序言最後一段是在反思“文革”的基礎上新增的，而且四十年來一字未動，如果這樣重大的條文沒有法律效力，那是不可思議的。序言最後一段共有兩句，第一句證立了憲法的法律性，按照陳端洪的說法，包括三個命題：憲法是法律、憲法是根本法、憲法是最高的法律²⁰；第二句亦即序言最後一句則構建了我國的憲法實施制度，亦即如何確保這種法律性的實現，這也正是本文的主題。

有學者認為，序言最後一段“與總綱第5條結合起來構成我國憲法監督保障制度”，序言規定的是“憲法監督保障的原則”，“是一種從政治的角度保障憲法的思想，不是法律性保障。在序言中以宣言式的語言表達憲法的最高性與下面憲法第五條中以規範的方式表達是不同的。”²¹ 這個說法可能存在兩方面問題。一者，序言最後一段構建了一個完整的憲法實施框架，這個框架在憲法正文的許多地方得到了進一步的細化和明確化，並不僅限於憲法第5條，比如還有第53條、第62條、第67條、第76條、第99條等等。所有這些條文和序言最後一段加起來才共同構成了我國的憲法監督保障制度；二者，序言最後一段固然是一種政治宣示，但並不能因此就認為它只是一種政治性保障而非法律性保障。²² 憲法是政治法，兼具政治與法律雙重性質，政治性保障和法律性保障並不必然相互排斥，毋寧是相輔相成、互為條件的。²³ 舉例來說，全國人大通過立法來實施憲法應該被認為是一

¹⁷ 參見范進學：《論以人民為中心的憲法實施主體觀》，《學習與探索》2021年第7期。

¹⁸ 參見陳玉山：《中國憲法序言研究》，北京：清華大學出版社，2016年，第89-94頁。

¹⁹ 李鵬在全國法制宣傳日座談會上的講話，<https://news.sina.com.cn/c/2001-12-04/412137.html>，2022年4月30日訪問。

²⁰ 陳端洪：《憲法的法律性闡釋及證立》，《清華法學》2016年第3期。

²¹ 蔡定劍：《憲法精解》，第155-156頁。

²² 參見劉怡達：《誰是憲法實施主體？——以憲法文本為中心的分析》，《東南法學》（第四輯），南京：東南大學出版社，2021年。

²³ 參見陳玉山：《中國憲法序言研究》，第153頁。

種政治化實施還是法律化實施呢？再如，憲法第2條規定“人民行使國家權力的機關是全國人民代表大會和地方各級人民代表大會”，那麼當人民通過這些管道行使國家權力時，這是一種政治化實施還是法律化實施呢？恐怕都很難說。

在憲法序言最後一句所構建的憲法實施制度中，“人民”居於最顯要的位置。一旦從人民的視角出發來看待我國的憲法實施制度，就會發現，在序言最後一段的各個憲法實施主體之中，人民和其他主體之間乃是一種統領與被統領的關係。易言之，我國的憲法實施制度可以分為兩個層次，一個是人民直接實施憲法、捍衛憲法，另一個是人民通過其他主體——亦即通過各國家機關和武裝力量、各政黨和各社會團體、各企業事業組織——間接實施憲法。以下先簡要探討人民間接實施憲法的形態，然後重點分析人民如何直接履行其“維護憲法尊嚴、保證憲法實施”的職責。

除了人民之外，序言最後一段設定的憲法實施主體可分為三類：一是“一切國家機關和武裝力量”，二是“各政黨和各社會團體”，三是“各企業事業組織”。以下分別論之。

（一）人民通過“國家機關和武裝力量”實施憲法

就第一類主體的憲法實施而言，由於我國實行人民代表大會制度，各級國家機關均由人大產生，對人大負責，受人大監督，因此，各級人大顯然在這類主體的憲法實施中處於中心地位。這方面的研究有很多，因此就不再贅述了。唯一需要指出的，由於各級人大是“人民行使國家權力的機關”，因此，各級人大的憲法實施行為自然應該被認為是人民在間接地實施憲法。這一點並非始於八二憲法，而是從第一屆全國人大和五四憲法時就已經確立下來了。正如劉少奇在《關於中華人民共和國憲法草案的報告》中所說：“人民代表大會制度所以能夠成為我國的適宜的政治制度，就是因為它能夠便利人民行使自己的權力，能夠便利人民群眾經常經過這樣的政治組織參加國家的管理，從而得以充分發揮人民群眾的積極性和創造性。……中國人民在過去被人譏笑為‘一盤散沙’，就是因為這個原故。革命使得人民的意志和力量集中起來了。而當人民已經得到解放並建立了自己的國家以後，當然就要把自己的意志和力量充分地集中到國家機構裏去，使國家機構成為一個堅強的武器。人民的國家機構越是堅強，它就越有能力保衛人民的利益，保障人民的民主權利，保障社會主義的建設。”²⁴

（二）人民通過“各政黨和各社會團體”實施憲法

第二類是“各政黨和各社會團體”。如所周知，憲法序言最後一段的“各政黨”包括了中國共產黨在內，這是現行憲法非常重大的一個突破，反映了制憲者對“文革”的深刻反思。彭真在五屆全國人大五次會議上所作的《關於中華人民共和國憲法修改草案的報告》中，在談到憲法的實施問題時，專門引用了胡耀邦在中國共產黨十二大上的講話：“特別要教育和監督廣大黨員帶頭遵守憲法和法律。新黨章關於‘黨必須在憲法和法律的範圍內活動’的規定，是一項極其重要的原則。從中央到基層，一切黨組織和黨員的活動都不能同國家的憲法和法律相抵觸。”並進一步指出：“中國人民和中國共產黨都已經深知，憲法的權威關係到政治的安定和國家的命運，決不容許對憲法根基的任何損害。……中國共產黨領導中國人民制定了新憲法，中國共產黨也將同全國各族人民一道，同各

²⁴ 全國人大常委會法制工作委員會憲法室編：《中華人民共和國制憲修憲重要文獻資料選編》，北京：中國民主法制出版社，2021年，第404、406頁。

民主黨派和各人民團體一道，共同維護憲法尊嚴和保證憲法實施。”²⁵ 由此可見，在制憲者看來，中國共產黨在憲法實施問題上的角色，應該主要是帶頭模範遵守憲法。由於中國共產黨的執政黨地位，因此其憲法遵守對於確保憲法實施具有根本性的意義。正如蕭蔚雲所說，憲法第5條規定“各政黨和各社會團體必須守法”，“實際上主要是指執政黨。執政黨不以身作則遵守法律，法制就很難健全。”²⁶

由於中國共產黨“是代表中國人民利益，執行人民意志的工人階級政黨，除了人民的利益之外，沒有自己的特殊利益”²⁷，因此中國共產黨的憲法實施、憲法遵守當然也應視為人民意志的體現，是人民間接實施憲法的一種表現。至於各民主黨派，它們是各自所聯繫的一部分人民群眾的政治聯盟，是中國共產黨領導的愛國統一戰線的重要組成部分，主要通過人民政協的管道來參政議政、民主監督，是我國社會主義民主的一個極有特色的形式。因此，各民主黨派的憲法實施——它們的憲法實施和中共一樣，也主要表現為遵守憲法——也理應被視為是人民間接實施憲法的一種形態。

第二類憲法實施主體中需要稍作解釋的所謂的“各社會團體”。我們傾向於認為，所謂“社會團體”在八二憲法制定之時主要是指“人民團體”，而不是民間的社團。一方面，八二憲法制定時，民間的社團還處於起步階段，數量相當有限。²⁸ 另一方面，從制憲者和學者當時的用語習慣中也可以看出所謂的社會團體應該主要是指人民團體。比如彭真在《關於中華人民共和國憲法修改草案的報告》的最後提到憲法的實施問題時指出：“中國共產黨領導中國人民制定了新憲法，中國共產黨也將同全國各族人民一道，同各民主黨派和各人民團體一道，共同維護憲法尊嚴和保證憲法實施。”²⁹ 1983年4月，彭真在和胡繩、王漢斌等人談到憲法實施問題時也提到：“工會、婦聯、共青團等社會團體”要“組織各自聯繫和代表的群眾學習憲法，並向他們深入進行宣傳，幫助群眾掌握憲法這個武器。”³⁰ 同年6月，在六屆全國人大一次會議上的講話中，彭真在談到憲法實施時又再次使用了“工會、婦聯、共青團等社會團體”的表述。³¹ 再比如，在憲法通過前夕，有學者在討論憲法（草案）序言最後一段以及憲法實施問題時也說到：“憲法是各級國家機關、人民團體、黨派和公民必須遵守的根本行為準則。”³²

基於以上兩個理由，本文認為，在制憲之時，序言最後一句中的“社會團體”應該主要是指“人民團體”。“人民團體”不同於普通的社會團體，是有所特指的：“從狹義上說，人民團體一般是指各工商聯、各級工、青、婦等人民群眾團體。從廣義上說，人民團體主要包括兩類社會團體：一是參加人民政協的社會團體，即按照其各自特點組成的從事特定的社會活動的群眾組織，包括工會、共青團、婦聯、科協、僑聯、台聯、青聯、工商聯等；二是經國務院批准免於登記的社會團體，包括

²⁵ 《彭真文選》，第462、463頁。

²⁶ 蕭蔚雲：《論憲法》，北京：北京大學出版社，2004年，第568頁。

²⁷ 《彭真文選》，第463頁。

²⁸ 王紹光、何建宇：《中國的社團革命——中歐人的結社版圖》，《浙江學刊》2004年第6期。

²⁹ 《彭真文選》，第462-463頁。

³⁰ 《彭真傳》編寫組編：《彭真年譜》（第五卷），北京：中央文獻出版社，2012年，第193頁。

³¹ 《彭真文選》，第475頁。

³² 張友漁等：《憲法論文集》，北京：社會科學文獻出版社，2003年，第233頁。

中國作協、中國文聯所屬10個文藝家協會，以及新聞工作者協會、對外友協、外交學會、貿促會、殘聯、宋慶齡基金會、法學會、紅十字總會、思想政治工作研究會等。”³³ 這些人民團體大多都和民主黨派一樣，是愛國統一戰線的組成部分，主要通過人民政協參政議政、民主監督。即便是不參加政協的人民團體，也都和社會主義民主有着很深的聯繫，大多都有很深的歷史淵源和官方背景，因此顯然有別於一般的社會團體。可以說，這些人民團體之所以被稱為“人民”團體正是因為它們也是人民當家做主的一種方式和體現。憲法第2條第3款規定：“人民依照法律規定，通過各種途徑和形式，管理國家事務，管理經濟和文化事業，管理社會事務。”按照蕭蔚雲的記載，這一條款“原來寫的是通過工會、婦聯、青年聯合會等途徑和形式，後來考慮這樣列舉並不能包括所有形式，所以後來才改為了“各種途徑和形式”。³⁴ 由此足見，這些人民團體乃是人民當家作主的一種表現，那麼它們的憲法實施行為自然也應被視為是在執行人民的意志，是人民在間接地實施憲法。

(三) 人民通過“各企業事業組織”實施憲法

人民間接實施憲法的最後一種形態就是“各企業事業組織”的憲法實施。首先來看企業組織。按照1984年的《法學詞典》中的解釋，在我國的社會主義制度下，按照“生產資料所有制或資金來源”，企業可以分為“全民所有制企業（國營企業）、集體所有制企業、中外合資企業等。”³⁵ 由此可見，八二憲法通過時，民營企業還處於探索、起步階段，基本可以忽略不計（須知，國務院直到1988年才制定了《私營企業暫行條例》），而作為憲法實施主體的“企業組織”則主要是指社會主義公有制的企業和中外合資企業，尤其是公有制企業。³⁶ 企業組織實施憲法的方式主要是遵守憲法，具體涉及到憲法第16至18條，對公有制企業來說，主要是服從國家的計畫以及企業的民主管理，對於中外合資企業來說，則主要是守法。顯然，公有制企業的憲法實施行為，也帶有很強的的人民性。尤其是企業的民主管理，比如職工代表大會等，同樣也屬於憲法第2條中的人民“管理國家事務，管理經濟和文化事業，管理社會事務”的“途徑和形式”之一³⁷，是我國社會主義民主制度的重要組成部分³⁸，因此企業組織的憲法實施、憲法遵守行為也應被視為人民間接實施憲法的一種形式。

其次是事業組織的憲法實施。所謂事業組織，按照1984年的《法學詞典》中的解釋，是指“不實行經濟核算的部門或單位。所需經費由國庫支出，如學校、醫院等。”³⁹ 1991年的《法學大辭

³³ 布成良：《論人民團體在我國協商民主中的屬性和內容》，《中共天津市委黨校學報》2014年第6期。

³⁴ 蕭蔚雲：《論憲法》，北京：北京大學出版社，2004年，第564頁。

³⁵ 《法學詞典》編輯委員會編：《法學詞典》（增訂版），上海：上海辭書出版社，1984年，第325、451頁。甚至直到1991年，在另一部法學辭典中，私營企業似乎也仍然處於可忽略不計的地位：“企業法人是指以營利為目的，獨立從事商品生產和經營活動的法人。……根據所有制的性質和投資方式，可將企業法人分為全民所有制企業法人、集體所有制企業法人、中外合資經營企業法人、中外合作經營企業法人和外資企業法人。”參見鄒瑜、顧明總主編：《法學大辭典》，北京：中國政法大學出版社，1991年，第609頁。

³⁶ 這一點也同樣可以從當時學者的用語習慣中得到印證。比如還是在八二憲法通過之前的論文集，有學者在分析序言最後一段中的憲法實施問題時，在引用了最後一段的原文之後，說道：“憲法關於各級國家機關的組織、權限和活動原則的規定，關於國營企業、事業組織和各種集體經濟組織的規定，關於公民的基本權利和義務的規定等，……。”顯然，此處是把“各企業事業組織”理解為了“國營企業、事業組織和各種集體經濟組織”。參見張友漁等：《憲法論文集》，第233-234頁。

³⁷ 蕭蔚雲：《論憲法》，第564頁。

³⁸ 參見齊平：《論企業民主管理》，收入張友漁等：《憲法論文集》。

³⁹ 《法學詞典》編輯委員會編：《法學詞典》（增訂版），第497頁。

典》中的定義也給出了類似的定義——事業法人是指“依靠國家預算撥款，從事非營利性的社會公益事業活動的各類法人組織。例如新聞、出版、廣播、電視、文教、衛生單位等。”⁴⁰顯然，鑑於事業單位從事的是社會公益事業，而且是由國家財政供養，因此事業單位也同樣應該服務於人民，其憲法實施行為也應該體現人民意志，也可以被視為人民在間接地實施憲法。和企業組織類似，事業組織在憲法實施上的職責主要表現為遵守憲法，具體則主要涉及憲法第19至22條。

需要補充的是，社會團體、企業組織這兩種憲法實施主體，自現行憲法頒行以來，已經發生了相當大的變化。四十年來，我國民間的社會團體經歷了爆炸性的增長。據統計，截至2019年底，我國共有社會組織86.7萬個，其中社會團體37.2萬個，民辦非企業單位（社會服務機構）48.7萬個，基金會7580個。⁴¹這些社團顯然不屬於人民團體的範疇。企業組織也同樣發生巨大的變化，國企經歷了滄海桑田般的改革，私營企業獲得了極大的發展，私營經濟已經成為“社會主義市場經濟的重要組成部分”。這些民間社團和私營的企業，或許並不是序言最後一段中的“社會團體”和“企業組織”原初的所指，但此一時彼一時，它們並未超出“社會團體”、“企業組織”的語義射程，也理應成為憲法實施的主體，只不過它們的職責會有所不同罷了。比如民間社團在憲法實施方面主要會涉及到公民的結社自由，而私營企業的憲法實施則會涉及私有財產的憲法保護。除此之外，事業組織作為憲法實施主體雖然可能變化不大，但時至今日，已經有越來越多的私主體以及社會團體從事、參與此前只有事業單位從事的事業。這些當然不屬於序言最後一段中所說的事業組織，它們在憲法實施上的職責也主要是涉及公民結社自由的行使問題。以上這些變化，主要涉及到結社自由和財產權問題，我們認為應該歸入人民直接實施憲法的範疇，因此放在下一節處理。

以上分析了人民之外的其他憲法實施主體的憲法實施為甚麼應該被視為人民的間接憲法實施。⁴²所有這些實施主體，還可以按照其對民意的回應性的強弱程度來進行劃分，大體可分為四類：首先是縣級以下人大以及國有企業和集體經濟組織，前者需要直接受到人民的選舉、罷免，後者則要通過職工代表大會等形式實行民主管理；其次是市級以上人大，需要間接受制於人民的選舉、罷免；再次是由人大選舉產生的國家機關以及武裝力量，它們要對人大負責，受人大監督；最後是各黨派、社會團體、事業組織等等。顯然，從是否經由人民選舉的角度來說，這四類主體對民意的回應性是依次遞減的。當下我國正在全面推進憲法實施，其中最為重要的一項工作就是加強以上這些人民間接實施憲法的形式對民意的回應性。而要加強對民意的回應性，那就要進入下一個層面，即人民守護憲法。

三、人民守護憲法

以上分析了人民間接實施憲法的幾種形式。所謂間接，意味着是由某個主體作為人民的代理人

⁴⁰ 鄒瑜、顧明總主編：《法學大辭典》，第891頁。

⁴¹ 參見《中國慈善發展報告（2020）在京發佈》，http://caifang.china.com.cn/2020-07/29/content_41236729.htm，2022年4月20日訪問。

⁴² 當然，這些主體的憲法實施在實施方式、實施內容等方面也是各有特色的，不過那就是另一篇論文的主題了。本文重點在於分析人民護憲的原理和機制，因此只需要指出這些主體都是以人民的代理人身份在實施憲法就可以了。

來實施憲法。而在代理與被代理的關係中，首要的問題就是如何確保代理人真正能夠代表被代理人的利益，避免其打着被代理人的名義追求自己的“邪惡利益”（邊沁語）。⁴³ 因此，任何一個實行代議制的現代國家，其憲法首先要解決的就是這個代理人成本（agency costs）問題。⁴⁴ 我國也不例外。更何況，我國人民除了由代議機關代表之外，還有其他多種主體作為其代理人實施憲法。而為了確保人民的代理人真正代表人民，就需要人民直接行動起來，捍衛憲法，捍衛自己當家做主的權利，從而真正實現“一切權力屬於人民”，真正確保人民自己能夠“通過各種途徑和形式，管理國家事務，管理經濟和文化事業，管理社會事務。”

正如上文提到的，序言最後一段在強調憲法實施時，把“人民”放在了第一位，這當然不是偶然的，人民才是“維護憲法尊嚴，保證憲法實施”的終極依靠。那麼，人民如何守護憲法呢？對於這個問題，可以從三方面來回答。

（一）公民履行憲法義務是在實施憲法嗎？

我國憲法上規定了若干公民義務，典型的有比如維護國家統一和全國各民族團結、服兵役、納稅，另外還有比如夫妻實行計劃生育、父母撫養教育未成年子女以及成年子女贍養扶助父母等等。一般來說，憲法學上把公民履行憲法義務也視為是憲法實施的一種形式。與此相通的是，我國法理學上通常也都把守法視為一種法律實施，因為履行義務顯然是最典型的一種守法行為。那麼，可否認為公民履行憲法義務乃是遵守憲法，因此也是一種憲法實施呢？

首先，我們可以從部門法的角度來思考這個問題。在部門法學上，我們似乎很難認為人們遵守刑法、不違法犯罪就是刑法的實施，遵守民法、履行合同、不侵犯他人權益的行為就是民法的實施。準確來說，人們的自覺履行義務和普遍守法乃是執法和司法部門實施法律後所達到的一種事實狀態，而不應被理解為法律實施本身。憲法亦應作如是觀。

其次，憲法上規定的公民義務都極為籠統，無法直接實施，都需要由法律作出進一步規定。⁴⁵ 從這個角度來說，這些基本義務條款的對象其實並不是公民，而是立法機關，因為它們實際上是向立法機關施加了一種立法形成義務。比如我國憲法規定，成年子女有義務贍養扶助父母。這裏的“贍養扶助”在法律上意味着甚麼？這顯然有待家事法律來進一步予以明確化和具體化。而當立法機關制定了相應的家事法律之後，如果成年子女履行了相關法律中規定的贍養扶助義務，那麼，按照上文的分析，這也只是在遵守家事法律罷了。這在民法上尚且不宜被視為法律實施，豈能生拉硬套將之視為憲法實施呢？

（二）公民行使憲法權利是在實施憲法嗎？

如果所謂的公民履行其憲法義務不能被視為是在實施憲法的話，那公民行使其憲法權利是不是

⁴³ “邪惡利益”是邊沁的術語，有興趣的讀者可參見〔英〕斯科菲爾德：《邪惡利益與民主：邊沁的功用主義政治憲法思想》，翟小波譯，北京：法律出版社，2010年。

⁴⁴ 參見楊洪斌：《通過民主而達到的憲法規範性——美國憲政的啟示》，《蘇州大學學報（哲學社會科學版）》2015年第5期。

⁴⁵ 有學者指出，容忍義務和不作為義務是可以直接實施的，不需要通過法律來實現。參見王鐸：《為公民基本義務辯護》，《政治與法律》2015年第10期。我們認為這個說法不太能說得通。因為歸根結底，所謂的容忍義務和不作為義務，也還是得通過法律來對公民不履行這些義務時的法律後果作出規定，否則便不成其為完全的法律義務。

憲法實施呢？為了回答這個問題，需要區分兩類憲法權利，即消極權利和積極權利。

1. 消極權利和積極權利

所謂消極的憲法權利，大體對應於所謂的第一代人權，是指免於國家侵犯的權利，如言論自由、人身自由、財產權等都屬於這一類。消極權利對應於國家的不作為，或者說不侵犯。在實行司法性的合憲性審查的國家，如果公民在行使其言論自由權時遭到了國家機關的干涉，那麼他可以提起憲法訴訟，要求審查該干涉是否違憲。此時，無論國家機關的行為最終是否被認定為違憲，我們都可以認為憲法得到了實施。但問題在於，我國並沒有這種意義上的司法審查。因此，設若公民在行使某項消極性憲法權利時遭到了國家機關的干涉，公民和國家機關雙方顯然都會宣稱自己是在行使憲法上的權利/權力，而由於沒有一個機構來適用憲法來作出裁決，那我們顯然無法判斷究竟誰在實施憲法，以及誰在違反憲法。就此而言，憲法的實施和普通法律的實施是完全相通的，都依賴於一個權威的裁判機構。否則，我們將無法認定公民行使其憲法權利的行為究竟是否合乎憲法，因此自然也就無法認定該行為是不是在實施憲法。

積極的憲法權利大體對應於所謂的第二代人權，經濟社會類權利是其中的典型，我國憲法中也規定了諸如獲得物質幫助權、受教育權、勞動權等一些積極權利。從理論上來說，積極的憲法權利和一般所謂的權利屬於不同性質，因為積極權利無法轉化為請求權。這一點無論中外皆然。因此可以說，這種所謂的積極權利其實並不是真正的“權利”。和上文提到的公民基本義務問題類似，這種積極性憲法權利實際上也是給國家施加了一種立法形成義務。雖然公民可以通過言論、集會等形式來呼籲國家積極作為，解決公民們的失業或受教育等問題，但很難認為他們這麼做就是在實施憲法中的勞動權或受教育權等條款，而且如果國家對於他們的籲請不予回應，法律上也沒有救濟的途徑，我們也很難認為國家此時就違反了憲法。因此，公民行使積極權利似乎也很難被認定是一種憲法實施。當然，如果公民的呼籲和建議最終推動了國家履行相關的義務，制定了相應的法律，那確實可以說是通過立法的形式實施了憲法。但即便在這個時候，實施憲法的也是立法機關，而不是公民基於其積極權利而提出的呼籲和建議，公民的建議只是憲法實施的導火線、催化劑，而不是憲法實施本身。

2. 選舉權與被選舉權

除了上述的消極和積極兩類權利之外，憲法上還有一種無法歸入這種分類的公民權利，即公民的選舉權和被選舉權。這是一種構成性的權利，具體到我國的語境下，即對於我國的人民代表大會制度具有構成性。從地方到中央，整個國家機構的合法性最終來自於公民的選舉權和被選舉權。只有通過公民的選舉權和被選舉權，憲法的政府組織法功能才能夠實現。由於選舉權和被選舉權具有這樣的構成性，因此，公民行使選舉權和被選舉權的行為可以被認定為一種憲法實施。

不過需要注意的是，這裏的關鍵在於，選舉權和被選舉權雖然是個體性的“公民”權利，但是要想通過選舉權和被選舉權的行使而構建出整個國家機構體系，則需要“人民”集體行使其選舉權和被選舉權才能夠完成。這不僅是某個公民的個體權利問題，同時更加是主權者人民的憲法職責。從這個角度來說，個體公民的選舉權和被選舉權，反倒有賴於人民集體性的選舉行動，而非相反。個體公民行使其選舉權和被選舉權的行動必須匯集起來，才能轉化為主權者人民集體的憲法實施行動。

這不僅是行使權利的主體的數量的變化，同時更加是性質上的變化。公民的選舉權和被選舉權是一項個體性權利，但人民集體行使選舉權和被選舉權則是主權的表現。⁴⁶ 因此，嚴格來說，真正構成憲法實施的並非公民個人行使其選舉權和被選舉權的行為，而是“人民”集體的選舉活動。

需要補充的是，除了選舉之外，還有一種人民直接實施憲法的行動，即基層的群眾性自治。基層群眾性自治組織並不是國家機關，但卻是“我國社會主義民主建設的基礎”。⁴⁷ 彭真在談到人民如何行使國家權力、如何當家做主時，把基層的群眾自治放在和各級人大同等重要的位置，由此即可見其重要性。⁴⁸ 八二憲法在第三章“國家機構”第五節“地方各級人民代表大會和地方各級人民政府”的最後一條規定了居民委員會和村民委員會的基層群眾性自治，因此，人民群眾通過基層群眾性自治組織進行自我管理的行動也應被視為是人民在直接實施憲法。

(三)人民護憲的機理

1. 言論自由與輿論監督

從“公民”同時也是“人民”的選舉權和被選舉權的運作邏輯中，我們看到了“人民”維護憲法尊嚴、保證憲法實施的機理——公民個體行使憲法權利的行為必須轉化為主權者人民的集體行動。只有如此，序言最後一段中被排在第一位的憲法實施主體“全國各族人民”才算完成了它維護憲法尊嚴、保證憲法實施的“職責”。易言之，守護憲法的是主權者人民，而非個體公民，人民捍衛憲法的職責也決不能被等同於個體公民的憲法遵守或者維權行為。選舉權和被選舉權如此，其他方面的憲法實施也都是如此。只不過，就選舉權和被選舉權來說，個體公民行使權利的行動匯集起來即成為了主權者人民的憲法實施，但對於其他方面的憲法實施來說，公民個體的行動則需要經

⁴⁶ 長期以來，關於甚麼是人民，政治學界和憲法學界都有大量的討論，但結果仍然莫衷一是。按照傳統說法，公民被認為是一個法律概念，而人民則被認為是一個政治概念。但正如學者所指出的，在“人民”的問題上，所謂政治概念和法律概念的區分並不是那麼涇渭分明的，人民和公民之間並不存在甚麼不可跨越的鴻溝，人民是由一個個具體的公民組成的，“當人民被寫入憲法時，它就不再僅僅是一個政治概念了，同時成為一個法律概念，必須能夠在整個憲法體系內進行融貫的解釋。……抹平作為政治概念的公民和作為法律概念的公民之間的這條鴻溝的途徑只能是將人民和公民統一起來，統一並不意味着他們具有完全相同的內涵，而是意味着他們具有完全相同的外延。人民是個集體名詞，表達的是國民的整體性，而公民是個個體名詞，表達的是國民的個體性。作為國民整體的人民享有國家權力，而作為國民個體的公民享有公民權利。人民和公民是國民的不同表達，他們在外延上與國民相同。不同國家不同時代的人民有着不同的內容，在告別了革命和階級鬥爭，逐步走向民主法治的當下中國，需要對人民進行這樣新的詮釋，將人民從一個政治概念轉變為一個憲法概念，只有如此，才能更好地理解人民主權。”參見翟志勇：《人民主權是一種法權結構和公民行動》，《學術月刊》2013年第10期。這個意義上的人民“在具體的法層面上”就表現為“具有民主權利的公民之總和”，這是一個人們比較容易達成共識的定義。參見楊陳：《論憲法中的人民概念》，《政法論壇》2013年第3期。

⁴⁷ 許崇德：《中華人民共和國憲法史》，第835頁。

⁴⁸ 彭真指出：“沒有群眾自治，沒有基層直接民主，村民、居民的公共事務和公益事業不由他們直接當家作主辦理，我們的社會主義民主就還缺乏一個側面，還缺乏全面的鞏固的群眾基礎。”《彭真文選》，第608頁。

過一個中介才能轉化為人民的護憲行動。這個中介就是輿論監督。⁴⁹

現代國家普遍奉行人民主權，但人民主權的問題在於人民的不可見，人民並不像君主那樣，有一個明確的肉身，可以作為法律的制定者和執行者。但人民也並不是完全的虛妄，只能在神龕裏待着。當人大換屆選舉時，人民集體採取行動，選舉其代表，構建新一屆政府，其身影清晰可見；而當公共輿論沸騰時，也同樣可以看到人民的身影。可以說，選舉和輿論監督乃是人民維護憲法尊嚴、保證憲法實施同時宣示其主權的兩種最主要的形式。⁵⁰ 用學者的話說，“人民主權產生於並存在於非建制化的政治公共領域內的意見形成過程，以及建制化的政治公共領域內的意志形成過程，在此法權結構和公民行動中，人民主權通過每個具有獨立意志的公民的政治參與來表達和實現，人民主權是一種法權結構化的公民行動。”⁵¹ 而且，就這兩種形式來說，選舉是有周期的，而輿論監督則沒有一刻間斷。輿論監督本是公民言論自由的題中之意，但憲法除了在第35條規定了公民的“言論自由”之外，又在第27條規定“一切國家機關和國家工作人員必須依靠人民的支持，經常保持同人民的密切聯繫，傾聽人民的意見和建議，接受人民的監督，努力為人民服務”，並在第41條規定了公民對於國家機關及國家工作人員的批評、建議和申訴、控告、檢舉權，由此足見制憲者對輿論監督的看重。

公共輿論代表着人民的聲音，它對於憲法實施的監督是不可或缺的。而且，人民捍衛憲法最常見的方式就是輿論監督。現行憲法實施四十年來，人民的輿論監督在捍衛憲法方面有着相當不俗的表現，比如孫志剛案引發的輿論風暴最終推動了《收容遣送條例》的廢止，唐慧案引發的巨大同情最終促成了勞教制度的廢除等等⁵²；“中國法治事業的點滴進步都是依靠人民的力量實現的；沒有人民積極、主動地實施憲法，就沒有憲法權利的根本保障，更沒有法治的根本進步。”⁵³

為了維護憲法的實施，制憲者期待人民敢於和違憲行為做鬥爭。在談到法律和憲法的實施問題時，彭真經常使用武器和鬥爭的比喻。比如在1979年的《關於七個法律草案的說明》中，彭真指出：“把法律交給九億人民掌握，使他們運用這個武器監督國家機關和任何個人依法辦事，對任何

⁴⁹ 張千帆一直宣揚一種方法論的個人主義，他認為“無論是‘人民’還是‘主權’都是不可分割的大整體，因而反映了一種整體主義的思維方式”，因此需要實現一種“從宏觀的‘人民’到微觀的‘個人’，從抽象的‘主權’到具體的‘人權’”的方法論的轉變。參見張千帆：《從“人民主權”到“人權”——中國憲法學研究模式的變遷》，《政法論壇》2005年第2期。毫無疑問，張千帆的論斷是包含着深刻的時代感和問題意識的，不過，人民主權和公民權利肯定不是水火不容的，似乎不必也不應也不可能完全對立起來。參見翟小波：《人民主權原則的規範邏輯與實踐技藝——以盧梭的〈社會契約論〉為根據》，《北大法律評論》2010年第1輯。

⁵⁰ 翟小波注意到了“人民”作為憲法實施的終極權威，不過按照他的意思，人民似乎只有在全國人大違憲的情況下才會作為護憲者出場，而且全國人大的違憲問題已經不再是法律上的問題，而是“人民的政治判斷”。換句話說，在憲法實施的問題上，人民只會在一種情況下出現，即在非常狀態下出場糾正全國人大的違憲行為。參見翟小波：《論我國憲法的實施制度》，北京：中國法制出版社，2009年，第64-66頁。關於人民的上述角色，筆者並不否認。但筆者認為，序言最後一句對於人民在憲法實施問題上的期待，顯然並不僅限於非常狀態。在日常政治狀態下，人民同樣也要通過選舉和輿論監督的形式來保證憲法實施。這和他的分析並不矛盾。

⁵¹ 翟志勇：《人民主權是一種法權結構和公民行動》，《學術月刊》2013年第10期，第12頁。

⁵² 另可參見比如郭延軍：《地方“一把手”應認真看待公民憲法權利——評秦中飛編發短信被拘案的起落》，《法學》2006年第11期。

⁵³ 范進學：《論以人民為中心的憲法實施主體觀》，《學習與探索》2021年第7期。

違法行為，進行揭發、檢舉和鬥爭，就可以有力地保證法律的貫徹執行。……加強社會主義法制，必然要經過複雜的激烈的鬥爭，要克服封建主義，資本主義、修正主義和‘四人幫’幫派殘餘分子的各種抵抗和阻力。”⁵⁴ 再如，在向五屆全國人大五次會議所作的《關於中華人民共和國憲法修改草案的報告》的最後，彭真談到了憲法的實施問題，他指出：“我們相信，新的憲法必定能夠得到嚴格遵守和貫徹執行。……憲法通過以後，要採取各種形式廣泛地進行宣傳，做到家喻戶曉。十億人民養成人人遵守憲法、維護憲法的觀念和習慣，同違反和破壞憲法的行為進行鬥爭，這是一個偉大的力量。”⁵⁵

2. 作為基本權利體系之核心的言論自由權利束及其保障

作為基本權利的言論自由並不限於憲法第35條中明確規定的言論自由，它毋寧說是一個由一系列相關權利組成的權利束。大體來說，這個權利束由以下這幾個條文組成：第27條的人民監督權，第35條中的“言論、出版、集會、結社、遊行、示威的自由”，第36條的宗教信仰自由，第41條的批評、建議和申訴、控告、檢舉權，第47條的“科學研究、文學藝術創作和其他文化活動的自由”。宗教信仰自由事關人的良心和思想自由，和言論自由之間有着深刻的關聯，因此我們把它也歸入了言論自由權利束之中，應該不會有太大爭議。⁵⁶ 此外，第47條的科研和文化自由也屬於言論自由權利束的一部分。現行八二憲法除了延續五四憲法的做法，明確規定了公民有從事“科學研究、文學藝術創作和其他文化活動”的自由之外，還對知識界作出了三方面的額外保障：一是在序言中專門規定了“社會主義的建設事業必須依靠工人、農民和知識分子”，這就“把知識分子同工人農民一樣，都視為國家的依靠力量”⁵⁷，解決了知識分子的定性問題，這表明了黨和國家對知識分子的充分肯定；二是在總綱第20條增加規定了“國家發展自然科學和社會科學事業”，“把發展社會科學提到應有的高度”，這當然也是“撥亂反正，總結經驗得來的”⁵⁸；三是在總綱第23條還專門規定了國家要“擴大知識分子的隊伍，創造條件，充分發揮他們在社會主義現代化建設中的作用。”正因如此，科研和文化自由也歸入以言論自由為核心的系列權利束之中，因為它們有着不可分割的關係。

⁵⁴ 《彭真文選》，第379、382頁。

⁵⁵ 《彭真文選》，第462、463頁。在全國人大討論審議八二憲法草案期間，彭真參加了北京市代表團第二小組的討論並做了發言，他說：“10億中國人民對憲法草案的關心，是憲法長期穩定的根本保證。……憲法能不能穩定，決定於憲法是否正確、完備，憲法完備了，就一定更有威力。廣大人民群眾理解得越充分，掌握好這個武器，憲法的長期穩定性就更有保證。”參見許崇德：《中華人民共和國憲法史》，福州：福建人民出版社，2003年，第762頁。

⁵⁶ 正如在八二憲法頒佈前夕，全民討論新憲法草案期間，有學者所指出的，憲法草案中對宗教信仰自由的規定意味着：“宗教信仰是個人的事情，信教或不信教是個人的自由。”參見張友漁等：《憲法學論文集》，北京：社會科學文獻出版社，2003年，第397頁。另可參見參見楊洪斌：《論現代國家和憲法上的“人”——良心自由、“人的尊嚴”與現代憲法》，《學術交流》2017年第7期。

⁵⁷ 許崇德：《中華人民共和國憲法史》，第773頁。

⁵⁸ 許崇德：《中華人民共和國憲法史》，第783頁。

改革開放以來，黨和國家的領導人歷來也都非常重視知識界的科學研究工作。⁵⁹

鑑於言論自由和輿論監督的根本重要性，因此需要對言論自由權利束依法提供保護。對於那些勇敢行使其憲法權利的公民、敢於拿起憲法武器來同違反憲法的行為作鬥爭的人，他們不只是在為個人的權利而鬥爭，同時也是在為憲法而鬥爭，必須依法予以保護；對於那些妨礙憲法實施的人，則必須依法予以嚴懲。

四、結語

我國現行憲法序言最後一段不只是構建了一個以人民為中心的憲法實施制度和法權安排，它同時也是對主權者人民的深情呼喚，是在呼喚人民為維護憲法尊嚴而鬥爭。憲法序言最後一段是銜接序言與正文的關鍵環節，當它呼喚人民維護憲法尊嚴、保證憲法實施、拿起憲法武器和違憲行為作鬥爭時，一方面是在提示人們牢記序言中的歷史敘事，牢記國家的根本任務，和一切損害公民人格尊嚴的行為作鬥爭，和一切違反“一個中心，兩個基本點”的行為作鬥爭；另一方面，它也指向了憲法正文中的國家權力和公民權利，它是在呼喚人民捍衛科研和文化的自由，捍衛言論自由和輿論監督，向憲法權利受到侵害的公民同胞施以援手，從而捍衛憲法尊嚴。

〔編輯 何志輝〕

⁵⁹ 在這方面，鄧小平作為改革開放的“總設計師”最為高瞻遠矚。早在1978年3月18日召開的全國科學大會上，鄧小平就明確駁斥了“四人幫”打擊迫害知識分子、破壞我國科學技術事業的種種謬論，重申知識分子是工人階級的一部分，是“為社會主義服務的腦力勞動者，是勞動人民的一部分”。而且，在當時“文革”的余塵尚未完全消散的背景下，他就以巨大的理論勇氣提出了“科學技術是生產力”的論斷。參見《“科學技術是第一生產力”的提出》，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_14682052，2022年4月21日訪問。同年6月23日，在黨的十一屆三中全會召開前夕，鄧小平在聽取教育部關於清華大學工作匯報時，又作出了擴大派遣留學生的重要指示。“這一指示着眼於黨和國家工作的大局，着眼於民族的現實需要和長遠發展，開啟了新時期我國大規模派遣留學人員的序幕，翻開了我國出國留學工作的新篇章。其深遠的歷史意義不僅在於學習國外先進的技術，更重要的是吹響了我國對外開放的先聲號角。”參見《新中國檔案：鄧小平作出擴大派遣留學生戰略決策》，http://www.gov.cn/test/2009-09/30/content_1430681.htm，2022年4月21日訪問。再如鄧小平1979年11月還親自過問《簡明不列顛百科全書》的出版事宜，這也是改革開放初期的一段佳話。參見徐慰曾：《鄧小平和〈簡明不列顛百科全書〉》，《炎黃春秋》2008年第1期。習近平總書記也非常重視科技和科研對於國家發展和人民幸福的重要意義，參見《科學成就離不開精神支撐，習近平談科學家精神》，http://news.cnr.cn/native/gd/20211006/t20211006_525625574.shtml，2022年4月21日訪問；《“平語”近人——習近平談哲學社會科學工作》，http://www.qstheory.cn/zhuanqu/bkxj/2019-04/24/c_1124408157.htm，2022年4月21日訪問。2019年5月，黨中央還專門出台《關於進一步弘揚科學家精神加強作風和學風建設的意見》，這和改革開放以來保障科研和文化自由的精神是一脈相承的。