

宪法经济学视域下民族地区通用语推广的法治逻辑研究

容 容

西南民族大学法学院，四川 成都 610041

摘要：民族地区依法推广国家通用语言文字，是铸牢中华民族共同体意识、推进国家治理现代化的一项基础性战略举措。既有研究多从单一维度展开，未体系化揭示其法治运行逻辑。本文引入宪法经济学分析范式，将国家通用语言文字界定为“宪制公共品”，构建“宪制公共品供给—高额交易成本消解—根本规则理性选择”分析框架，系统阐释推广实践的法治逻辑。研究表明，民族地区依法推广国家通用语言文字，核心是经由宪法经济学理性选择的根本性法律规则，其通过确立稳定的法律规则体系降低多元社会成本，同时以“干预”与“给付”双重规制协调国家语言权力与公民语言权利，为语言发展平衡提供规范基础，也为完善相关法律规制提供学理依据。

关键词：宪法经济学；国家通用语言文字；法治逻辑；宪制公共品；民族地区

DOI: 10.64649/yh.shygl.2026020003

0 引言

我国作为统一多民族国家，语言文字格局呈“一体多元”特征，宪法既规定推广国家通用语言文字，又保障各民族语言文字自由，二者蕴含国家整合与文化多样的平衡智慧。民族地区通用语（文中出现的“通用语”均指“国家通用语言文字”，即《国家通用语言文字法》所规定的“普通话”和“规范汉字”。）推广因关涉族群认同、国家统一等议题，是政策与学术研究核心。现有研究多从单一维度展开，未整合揭示其从根本规则选择到法律实施的完整法治逻辑，对“为何必须通过法律形式、以何种法治原则推行并平衡多元价值”的核心问题，缺乏贯通宏观微观的分析工具。宪法经济学以交易成本、公共品等概念研究宪法规则，探寻实现社会总福祉最大化的根本规则。基于此，本文提出核心论点：民族地区依法推广通用语，是国家为消解语言多元与市场分割带来的高额交易成本，供给“宪制公共品”的理性法治选择，其确立的是规范权力、保障权利的根本性法律规则体系。

1 宪法经济学的理论内核及其对语言问题的适用性

宪法经济学脱胎于公共选择理论，布坎南与塔洛克在《同意的计算》中将政治过程视为一种复杂的交换过程，其核心是严格区分“立宪阶段”与“后立宪阶段”。立宪阶段关乎根本规则选择，约束社会成员的长期互动；后立宪阶段则是既定规则下的日常政治与政策制定。

宪法经济学的分析核心体现在三方面：一是高度重视交易成本，宪法的首要功能是通过

建立规则体系降低合作、争端解决中的资源耗费，为社会分工与合作奠定基础；二是探寻“规则之理由”，以“一致性同意”或“潜在帕累托改进”为评判标准，解释规则选择的合理性；三是秉持“方法论个人主义”与“理性选择”预设，将集体决策还原为个体选择，认为个体立宪阶段会基于长远利益选择约束性规则。

将该理论应用于民族地区语言问题，首先，语言差异是重要的交易成本来源，阻碍信息传递、抬高契约与司法成本，语言分裂的社会将承受极高的治理与运行成本；其次，通用语具有“公共品”的非竞争性与非排他性，且能产生巨大正外部性，但因“搭便车”问题，难以通过个体或市场自发有效供给；最后，立宪层面的核心问题是，何种根本规则既能保障通用语这一关键公共品的稳定供给，同时又能约束权力、保护语言多样性。

由此，通用语推广的“依法推广”模式，可超越文化与政治叙事，被视为降低政治共同体长期运行成本、提升合作效率的宪制性制度安排，需从成本—收益结构与规则比较视角，揭示其法治逻辑的理性基础。

2 国家通用语言文字作为“宪制公共品”的多维价值

在宪法经济学视角下，通用语并非单纯交际工具，而是由宪法确认、具有基础性与建构性的“宪制公共品”，其宪制属性体现在与现代民族国家基本构造和核心功能的深度绑定。

2.1 宪法文本中的规范基础与双重意涵

我国宪法语言条款是宪制公共品的直接规范源泉。宪法第十九条第五款并非单纯国策宣

示,而是为国家设定的积极行为义务,体现了语言对国家整合的建构功能;第四条的民族语言自由规定,与前者形成张力与补充,构成“主体多样”的语言政策总原则。这种“一体”与“多元”的并置,是立宪设计中公共品供给与文化权益保护的理性权衡,既确立通用语的主体地位,又为民族语言保留制度空间,本质是降低语言政策的社会抵触成本。

2.2 作为宪制公共品的核心功能

通用语作为宪制公共品,其核心价值在于它能系统性降低政治共同体运作的三大类社会成本。具体而言,其一,降低政治治理与整合成本。统一的语言是法律规范得以准确表述、政府政令得以有效传达、公民与国家得以顺畅沟通的前提。若缺乏通用语这一中介,国家的每一项法律、政策在民族地区的实施,都需要经过耗资巨大且可能失真的翻译与解释系统,国家认同的塑造也将因缺乏共享的符号体系而举步维艰,国家治理的效能与合法性基础将被严重侵蚀。其二,降低经济市场运行成本。语言是经济活动的核心载体,已有实证研究证实,语言差异会显著加剧区域市场制度差异。通用语普及不足会固化并加剧业已存在的市场壁垒,阻碍生产要素跨区域流动,抑制规模经济与分工深化,让民族地区陷入发展的结构性劣势;而推广通用语,是建设全国统一大市场、推动区域协调发展、实现各民族共同繁荣的深层经济制度要求。其三,降低法律实施与权利实现成本。司法公正和权利保障以顺畅沟通为基础,法律场域的语言障碍会增加诉讼成本,还可能影响司法实体公正。通用语的普及,能让少数民族公民更好理解法律、参与诉讼、行使诉讼权利,切实降低其“接近正义”的门槛,让法律面前人人平等的宪法原则真正落地。

2.3 从“干预”到“给付”的平衡法律规制体系构建

通用语的宪制公共品供给,需要配套的法律规制体系。以“国家语言权力—公民语言权利”动态平衡框架为基础,国家推广通用语的语言权力,需在法律规制下分化为“干预”与“给付”双重面向。“干预”面向是通过立法确立通用语在公务、教育、公共服务等领域的主体地位,为公共品使用划定规则,例如,在备案审查中应坚持通用语在公共教育等领域的“不可取代性”标准;“给付”面向是国家履行积极义务,通过普及教育、培训师资、提供学习资源等,为公民尤其是少数民族公民获得通用语能力赋能,这是公共品供给者的核心职责。我国以《国家通用语言文字法》为核心,结合教育、民族区域自治相关法规的规范体系,正逐步完善这

一双重规制框架。

3 民族地区三重语言市场下的高交易成本困境

“三重语言市场”理论为解析民族地区语言现实提供了核心模型,将民族地区语言生活划分为三个相互嵌套且竞争的市场:内部市场(家庭与族群内部,以民族语言为主)、本地市场(社区与基层活动,民族语言与汉语方言并用)、外部市场(全国性政治、经济、司法体系,通用语占绝对主导)。在现代化与全国市场一体化背景下,外部市场凭借政治、经济与教育资源优势,对内部和本地市场形成侵蚀效应,而这种效应的本质,是通用语降低全社会交易成本的功能使然。

当通用语能力在民族地区不同群体、代际、地域间分布不均时,语言市场的碰撞与转换将产生高昂的交易成本。首先,个体的机会与适应成本,缺乏通用语能力的个体被局限于内部与本地市场,面临“因言致贫”的发展困境,而学习通用语则需投入大量时间、精力与文化适应成本;其次,社会的区隔与治理成本,语言市场分割易引发社会区隔,阻碍族际交往与信任建立,抬高治理与维稳成本,冲击铸牢中华民族共同体意识的社会基础;最后,制度的转译与效能损耗成本,国家法律与政策在民族地区基层的实施,需经过通用语到民族语的转译,不仅产生直接行政成本,更易导致信息失真、政策走样,降低国家治理的精度与效能。

民族地区的语言问题,本质是语言市场割裂引发的交易成本高、发展机会不均、治理效能受损的动态困境。放任该困境持续,将损害政治共同体的长期稳定与繁荣,而如何设计规则应对困境,成为立宪层面的根本性选择问题。

4 “依法推广”作为更优根本规则选择的理性证成

面对民族地区因语言问题产生的高交易成本困境,理论上存在多种可能的根本规则选择。宪法经济学的分析方法要求我们,不是抽象地赞美或批评某项现行政策,而是将其置于可能的替代方案中进行比较,评估何种规则更能经得起“一致性同意”或“长期社会总福祉最大化”的检验。

4.1 自由放任的语言市场自发秩序规则

此规则完全尊崇个体的语言自由选择,国家在语言问题上保持绝对中立,不进行任何主动的推广、规划或干预,任凭三重语言市场依据自身逻辑自由演化。这看似最大限度地保障

了自由,但却完全忽视了通用语作为全国性公共品的属性。其结果是,通用语在全国范围内的有效供给将严重不足,社会整体沟通成本将维持在极高水平。全国性的政治协商、统一市场的形成、法律的一体实施都将因缺乏共享的语言媒介而困难重重,国家可能陷入低效运行状态。从长远看,这种规则下每个个体,包括少数民族成员所预期享有的安全、发展与繁荣水平,很可能低于存在一种有效公共品供给规则时的状态。因此,在立宪阶段,理性的个体很难一致同意选择这样一条前景晦暗的规则。

4.2 行政主导的运动式语言同化规则

该规则意识到通用语公共品供给的必要性,但依靠行政强制力快速推行单一语言、排斥民族语言。其虽短期见效快,但代价极高。一是产生巨额行政执行与社会服从成本,可能引发文化上的抵制情绪与社会抵触;二是漠视少数民族语言权利,侵蚀规则自身的正当性与国家的治理公信力;三是政策缺乏稳定性与可预期性,增加社会未来的不确定性成本。从宪法经济学视角看,这是一条虽意图提供公共品,但因其方式粗暴、忽视权利约束、成本极高且不可持续,而难以在立宪阶段获得广泛同意的规则。

4.3 法治框架下的依法推广规则

这是我国当前遵循的核心路径,通过《宪法》《国家通用语言文字法》等一系列法律规范,构建了通用语公共品供给的根本规则体系,相比之下有着诸多优越性。第一,提供稳定预期,降低不确定性成本。法律明确了推广的目标、主体与措施,为社会成员的语言投资与行为提供长期指南,减少政策模糊带来的摩擦与损耗;第二,构建平衡框架,降低价值冲突成本。现行法律并非推行单一语言霸权,而是在确立通用语主体地位的同时,保留民族语言的发展空间,“干预”与“给付”的双重面向,以较低的社会与政治成本实现语言秩序的统一;第三,确立程序正义,降低权力恣意成本。“依法推广”要求国家权力行使遵循法定权限与程序,防止行政滥权与非法干预,保护公民合法权益,增强规则的公正性与可接受性;第四,实现长期效益最大化。从国家能力建设角度审视,推广通用语及相关立法是国家基础性能力深化的重要组成部分,法治化的渐进推广模式,能持续、平和地供给通用语公共品,逐步消解语言市场壁垒,促进社会融合与经济发展。

通过比较可见,依法推广路径的总成本,比如执行成本、服从成本、冲突成本之和更低,而长期收益如政治整合、经济增长、社会和谐更为巨大和稳固,更符合宪法经济学所追求的

长期社会总福祉最大化原则。依法推广规则既规避了自由放任规则的公共品供给失灵,又克服了行政同化规则的高成本与合法性危机,是立宪阶段更易获得“一致性同意”的最优根本规则选择。

5 依法推广国家通用语言文字的统合效率与多元价值

针对上述分析,学界可能存在一定的理论质疑。批评者或许会指责,宪法经济学的分析过于聚焦“效率”与“成本”,充满了功利计算的味道,可能冷漠地忽视了语言所承载的文化价值、情感认同与族群尊严等非经济维度,甚至有“经济决定论”或为同化政策张目之嫌。对此,必须在宪法经济学自身的理论纵深中予以整合性回应。

首先,宪法经济学追求的“效率”是立宪层面的“制度效率”,而非短期经济利益,其本身内嵌基本权利保障。布坎南等学者强调,个体同意立宪规则的核心目的,是保障生命、自由、财产等基本权利免受侵害。民族地区推广通用语的“效率”目标,直接关联于少数民族公民的受教育权、劳动权、平等参与权等宪法权利的实现,通用语能力是实现这些权利的关键基础,忽视该公共品供给,本质是制造机会不平等,是最大的“无效率”与不正义。

其次,宪法经济学的规则选择逻辑,要求多元价值的审慎权衡与排序。立宪过程是不同利益与价值的博弈与共识过程,我国宪法“主体多样”的语言条款,正是国家统一与文化多元的权衡结晶。“依法推广”是这一宪法精神的具体化,要求推广工作在法治轨道上进行,兼顾国家给付义务与民族语言权利保护,法律为价值冲突设定解决程序与底线规则,本质是降低社会价值冲突成本的制度安排。

最后,语言的“文化情感价值”与“社会经济功能”并非对立,而是相互支撑。一种语言的生命力,最终取决于其使用者的现代社会发展能力。保护民族语言文化,不能以牺牲族群成员的发展前景为代价。依法推广通用语,为少数民族成员赋能,使其充分参与全国性经济社会生活,能增强族群整体实力与自信心,为民族语言文化的传承与创新奠定物质基础;反之,将民族语言封闭于单一市场,易导致其与社会发展脱节而逐渐边缘化。

总体而言,宪法经济学视角下的依法推广逻辑,并非单一效率论,而是整合了权利保障、机会平等、文化繁荣与国家长治久安的系统性理论。其揭示了依法推广通用语的根本规则选择,是认识到语言分裂的巨额社会成本后,为

构建更具凝聚力、发展性的政治共同体作出的宪制安排。

6 结语

本文从宪法经济学视角，系统阐释了民族地区依法推广国家通用语言文字的法治逻辑，其本质是国家为应对语言多元引发的系统性交易成本，通过法律供给“宪制公共品”的根本性规则选择。本文构建的“宪制公共品—交易成本—规则比较”分析框架，论证了依法推广规则相较于自由放任、行政同化规则的显著优越性，揭示了其以法律稳定预期、以双重规制平衡价值、以程序法治约束权力的核心法治机

理。这一法治逻辑表明，民族地区通用语推广实践，不仅具有价值正当性，更植根于现代政治共同体良法善治与可持续发展的深层制度理性之中。

为优化宪制公共品的供给效能，需沿循固有的法治逻辑深化实践：坚持法治思维，不断完善通用语推广的法律规则体系，在规则调适中实现国家语言权力与公民语言权利的动态平衡，让国家通用语言文字这一宪制公共品，更好地服务于各民族共同团结进步、共同繁荣发展的事业，为铸牢中华民族共同体意识奠定坚实的语言文字与制度基石。

参考文献：

- [1] 常安. 论国家通用语言文字在民族地区的推广和普及——从权利保障到国家建设 [J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2021, 42(1):1-10.
- [2] 陈斌. 论语言的国家塑造与宪法意义 [J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2021, 39(5):17-30.
- [3] 王理万. 国家通用语言文字制度的宪法逻辑——以铸牢中华民族共同体意识为视角 [J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2022, 42(3):49-58+183.
- [4] 王建学. 论中华民族共同体建设的语言基础——对现行《宪法》语言条款的再阐释 [J]. 法学论坛, 2022, 37(6):16-27.
- [5] 冯玉军. 法经济学范式研究及其理论阐释 [J]. 法制与社会发展, 2012, 18(2):112-123.
- [6] 周庆生. 中国“主体多样”语言政策七十年 [J]. 民族研究, 2019(2):7-8.
- [7] 阮建青, 王凌. 语言差异与市场制度发展 [J]. 管理世界, 2017(4):80-91+187-188.
- [8] 陈丽湘, 张振达. 中国语言生活依法治理的历程与经验 [J]. 天津师范大学学报(社会科学版), 2022(6):8-16.
- [9] 汪习根, 方路锦. 中华民族共同体视野下国家通用语言文字的法律规制 [J]. 民族学刊, 2025, 16(1):40-52+154.
- [10] 苏金智. 从语言立法宗旨和功能看中国语言立法 [J]. 语言文字应用, 2018(3):31-40.
- [11] 符平, 郭经宇. 三重语言市场与民族地区语言变迁——以京族聚居区为例 [J]. 探索与争鸣, 2023(1):122-134+179-180.
- [12] 尤陈俊. 国家能力视角下的当代中国语言规划与语言立法——从文字改革运动到《国家通用语言文字法》 [J]. 思想战线, 2021, 47(1):134-143.
- [13] 方乐. 宪法经济学的中国意义——一个方法论视角的考察 [J]. 政法论坛, 2016, 34(5):35-47.
- [14] 严庆, 郑文婧. “守望相助”的话语意涵与价值指向——中华民族共同体话语体系系列研究 [J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2025, 45(1):37-45+182.
- [15] 李宇明. 语言生活需要用法调节 [J]. 语言文字应用, 2010(3):5-7.
- [16] 布坎南, 塔洛克. 同意的计算: 立宪民主的逻辑基础 [M]. 陈光金, 译. 上海: 上海人民出版社, 2017.
- [17] 诺思. 制度、制度变迁与经济绩效 [M]. 杭行, 译. 上海: 上海人民出版社, 2014.

作者简介: 容容(1999.06—), 女, 藏族, 四川甘孜, 西南民族大学法学院法学理论硕士研究生, 研究方向: 人权法学。