



▲1990年4月4日，全國人大通過議案，正式頒布《中華人民共和國香港特別行政區基本法》。圖為1990年2月17日鄧小平、江澤民等中央領導人會見出席香港特別行政區基本法起草委員會的成員資料圖片

憲法具有最高法律效力，理所當然適用於香港特區。這是毋庸置疑的。憲法是香港基本法的母法。香港基本法在序言中明確規定，根據憲法，全國人大特制定香港基本法，規定香港特區實行的制度，以保障國家對香港基本方針政策的實施。由此可見，憲法高於基本法，憲法是包括香港基本法在內的全國性法律的基礎和依據，也是法律效力淵源。

憲法對香港特區的適用性

【時政經緯】

在當前學習、討論全國人大法律委員會主任喬曉陽在深圳會見香港立法會建制派議員的講話過程中，有的人士提出我國憲法與香港特區的關係問題。筆者認為，這既是「一國兩制」下憲制理論一個帶全局性的法律問題，也是繼續實施基本法的現實政治問題。這不僅對於維護憲法的權威、尊嚴和法制的統一，而且對於更好地認識、推動和實現「一國兩制」方針，都具有不可忽視的重要意義。尤其是對於中央要主動掌握特區政制發展的主導權等問題更具有現實的指導意義。

憲法效力適用於香港特區

固然那種認為「憲法適用於香港，沒有法律依據」的說法（觀點）是錯誤的，但是，那種認為中華人民共和國國旗在香港特區升起時，中國憲法就在香港特區實施的說法也未必完全正確，儘管作者的立意是好的，但缺乏具體的科學分析。現就這個似是而非的觀點談三點看法。

憲法效力是憲法作為國家根本大法在時間、地域、對象和事項諸維度中的國家強制作用力或約束力。它一個最為明顯的特徵，是在國家法律體系中居於最高地位，具有最高法律效力，理所當然適用於香港特區。這是毋庸置疑的。

憲法自身規定具有最高法律效力。在近現代許多國家的憲法中都明文規定憲法的最高法律效力。我國現行憲法序言最後一段載明：「本憲法……是國家的根本法，具有最高法律效力。」香港特區作為中國的地方行政區域，是中國領土不可分割的一部分，當然處於憲法效力範圍之內。

憲法通過基本法在港實施

憲法是國家主權在法律上的最高表現形式。國家主權通常是指國家固有的獨立自主地處理國內事務和國際事務而不受他國干預或限制的最高權力，因此，我國主權在其領土內擁有制定、適用和解釋憲法等等的最高權力。既然我國已經恢復對香港行使主權，我國憲法效力也就一定到達香港特區。

憲法是香港基本法的母法。香港基本法在序言中明確規定，根據憲法，全國人大特制定香港基本法，規定香港特區實行的制度，以保障國家對香港基本方針政策的實施。由此可見，憲法高於基本法，憲法是包括香港基本法在內的全國性法律的基礎和依據，也是法律效力淵源。

□莊金鋒

按照傳統的觀點，憲法的最高法律效力具有普通適用性，它意味着憲法可以在國家主權範圍內完全的直接的實施。但是，由於我國政府對解決香港問題實行「一國兩制」、「港人治港」、高度自治的方針，同時考慮到香港歷史背景和現實情況的特殊性，因此，不能完全套用傳統的憲法理論，所以我國社會主義類型的憲法不宜直接在香港特區實施。也許是基於這個原因，香港基本法附件三所列六項在香港特區實施的全國性法律並沒有包括憲法在內。

筆者認為，應當從實際出發，對傳統的憲法理論有所創新。從我國憲法第31條的規定中，我們不難看出，通過憲法這一「中介」條款把憲法和基本法及特別行政區三者有機地連接起來，即基本法的合法效力來自於憲法，憲法的法律效力體現在基本法之中，並通過基本法對特別行政區發生效力。這是正確理解我國憲法對香港特區適用性問題的關鍵所在。簡言之，我國憲法的法律效力是通過特定的法律形式，即被鄧小平稱之為「創造性的傑作」——基本法來實現的。

基本法體現憲法法律效力

基本法是根據憲法由全國人大制定的全國性基本法律，又是特區的最高法典，它的結構不僅與憲法結構類似，更重要的是體現了憲法的一些重要原則。例如，基本法關於香港特區是中華人民共和國不可分離的部分的規定（第1條）、關於香港特區直轄於中央人民政府的規定（第12條）、關於香港特區懸掛中華人民共和國國旗和國徽的規定（第10條）等，就體現了維護國家統一和領土完整的原則。可見，香港基本法不僅充分體現了「一國兩制」方針，而且充分體現了憲法的重要原則，是憲法在特區生效的重要途徑和有力保證，因此確保基本法在特區正確實施，也就是維護和保障了憲法在特區的法律效力。從這個意義上說，違反基本法就意味着違反憲法未嘗不可。

香港基本法第11條還規定，根據憲法第31條，香港特區的制度和政策，包括社會、經濟制度，有關保障居民的基本權利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度，以及有關政策，均以本法的規定為依據。這條規定不僅概括了基本法的主要內容，更表明了依據憲法制定的基本法在特區具有最高法律效力。特區任何法律均不得同基本法相抵觸，更何況是反對派的所謂真普選「建議」。

作者為上海法學會港澳台法律研究會顧問、教授

□張定淮

行政長官候選人必須是國家和香港利益的堅定維護者。在實行「一國兩制」的條件下，中央和特區利益是高度一致的。關於這一點，喬曉陽的講話中已將這一關係闡述得十分透徹。如若讓那些明確表示就是要與中央政府對着幹的人作為行政長官的候選人，不論是對國家利益還是對香港利益都是不利的。因此，在行政長官候選人的選擇上把握住這一資格條件不論是對國家還是對香港都是一種負責任的表現。

【有話要說】

一個國家內中央和地方關係的調節存在着兩種治理方式：一種是政治治理，一種是法律治理。政治治理是通過政治方式（主要是依據權權和利益）調節中央和地方的關係，法律治理是依據法律來調節中央和地方的關係。在單一制的國家結構中，前者是主導性的，在複合制的國家結構中後者具有主導性。

中國實行的「一國兩制」與聯邦制是有本質不同的。它是中央政府為了解決國家統一問題而對實行「兩制」地區做出授權，使之享有高度自治，並對自己的部分權力做出自覺性約束的結果。這種政治安排通過《基本法》使中央的授權和對自己權力的約束法制化。儘管如此，特別行政區與中央政府之間的政治上的隸屬關係是

李柱銘是反對派的「大佬」，但他提出的方案與「佔領中環」和「真普選聯」的不同看法，竟然要認錯，要道歉，要自嘲，給他下了三道金牌的人目的就是要用「軍令」整合反對派，誰敢提出不同的意見，誰就要倒楣，誰就要名譽掃地。照此看來，他們的醉翁之意不但在於所謂「篩選」，而且還在於否定中央的任命權，在於否定香港基本法明文規定的涉及中央和香港特區關係的一系列制度性安排。

【審思辨明】

4月10日香港《明報》刊載李柱銘訪問記。李柱銘表示接受2017年普選行政長官的提名委員會沿用現在一千二百人的選舉委員會、接受提名委員會的「機構提名」，但條件是北京要讓取得最高票的五個人「入圍」成為候選人。

然而，隨後的三天，李柱銘卻不斷更正自己的說法。4月11日，他宣布收回原來提出的方案，說是不想在泛民主派中引起爭拗。4月12日，他表示因為心靈疲憊，才說糊塗話。4月13日，他更澄清說，原來他提出的並不是政改方案，而是對香港普選選情的分析，云云。

自打嘴巴三次才收手

據李柱銘自己說，他提出方案之前，事先與若干泛民主派的朋友商量、討論過，應該還是「小集體」創作，覺得有「着數」，才提出來。李鈺銘是香港民主黨的創黨成員，又是創黨主席，又在資深大律師名冊上名列榜首，他的名字在香港可以說是無人不知。鼓吹「佔領中環」的戴耀廷只不過是他的學生輩，「真普選聯」的牽頭人鄭宇碩只是小巫見大巫，也不能與他相提並論。到底誰能使滿腹密圈、名滿香江的李柱銘回心轉意、刊登「更正啟事」呢？

李柱銘既然是香港名人，政界「巨星」，他應當知道「君無戲言」的道理。一個小學校長，在小學生面前糾正在周會上的講話，將成為學校老師茶餘飯後的談資，成為小學生嘲笑的对象，何況是對香港數百萬人的建議。到底是誰能連續向李大狀連續下三道金牌，叫他連續三天調整說法，下了一道改了一次還不夠，還要如此這般自打嘴巴三次才收手呢？

很沒有面子的李大狀接二連三更正也就罷了，還要自嘲是心靈疲憊，自諷是「老貓燒鬚」，在香港法律界和政壇打滾數十年的李大狀，什麼時候做了累得說不清楚話的「老貓」了，是誰敢在這隻「老貓」頭上「燒鬚」呢？

自諷是「老貓燒鬚」

想到這裡，筆者不免為李大狀感到可憐，為他叫屈，是誰對李大狀如此無理。即使在法庭上，他的大狀對手也只能稱他為「我有學識的朋友」（My learned friend），絕不敢自認「主人」，把李大狀當作「老貓」、「花貓」看待。

想到這裡，筆者又開始為香港擔憂了。香港是自由港，不但船來船去、貨來貨去很自由，而且說來說去、站來站去也很自由，可以說幾乎是世界言論自由的「天堂」。如果翻開報紙的評論版，對一件社會事務的論述，可以找到十幾個意見，甚至在一份報紙裡，也可以找到不同的看法。李大狀是泛民主派的「大佬」，但他提出與「佔領中環」和「真普選聯」的不同看法，竟然要認錯，要道歉，要自嘲，要自貶，到

□宋小莊

李柱銘翻來覆去為那般

應一分為二看李案

對李大狀的方案，應當一分为二地看。他贊成以有廣泛代表性的選舉委員會作為2017年普選行政長官的提名委員會，是符合2007年12月29日全國人大常委會的決定；他贊成「機構」提名的方式，也是符合香港基本法第45條第2類的規定的；他提出的五名候選人方案，也並不是不可以討論的。

但是，李大狀還是延襲香港基本法附件一中在普選前的提名方法，還沒有認識到香港基本法第45條第2類「按民主程序提名」之要害。

筆者認為，「按民主程序提名」的運作似乎可以有兩種方式。一種是正面運作的方式，另一種是反面運作的方式。如按李大狀的若干名選委的提名方式，還需要經過提名委員會的整體的否定性表決，像香港某些專業性團體一樣，沒有達到過半數反對的參選人，才有資格被提名為候選人。

《老子28章》云：「知其雄，守其雌，為來下溪。」在行政長官普選方案的問題上，情況也是如此。在特區開展諮詢之前，香港還是回到喬曉陽「兩個共識」的道路上為宜。如果連香港基本法和全國人大常委會的決定都不認，卻要認對抗中央政府的人，政改諮詢就可能達不到預期的目的。

作者為法學博士



◀李柱銘提出了五個獲得最多提名票的人，可以參選行政長官的方案，短命得只有三十個小時就「閃電式」宣布收回了。圖為李柱銘出席人權頒獎禮
本報記者麥潤田攝

特首候選人要「兩個負責」

行政長官候選人必須是國家和香港利益的堅定維護者。在實行「一國兩制」的條件下，中央和特區利益是高度一致的。關於這一點，喬曉陽的講話中已將這一關係闡述得十分透徹。如若讓那些明確表示就是要與中央政府對着幹的人作為行政長官的候選人，不論是對國家利益還是對香港利益都是不利的。因此，在行政長官候選人的選擇上把握住這一資格條件不論是對國家還是對香港都是一種負責任的表現。

【有話要說】

一個國家內中央和地方關係的調節存在着兩種治理方式：一種是政治治理，一種是法律治理。政治治理是通過政治方式（主要是依據權權和利益）調節中央和地方的關係，法律治理是依據法律來調節中央和地方的關係。在單一制的國家結構中，前者是主導性的，在複合制的國家結構中後者具有主導性。

中國實行的「一國兩制」與聯邦制是有本質不同的。它是中央政府為了解決國家統一問題而對實行「兩制」地區做出授權，使之享有高度自治，並對自己的部分權力做出自覺性約束的結果。這種政治安排通過《基本法》使中央的授權和對自己權力的約束法制化。儘管如此，特別行政區與中央政府之間的政治上的隸屬關係是

不容否認的。不然，「一國兩制」的邏輯就不復存在了。

不能與中央對着幹

在實行「一國兩制」的情況下，中央和享有高度自治權的特別行政區之間的關係如若順當，在遵守《基本法》的前提下，很多問題是可以通過政治手段來加以調整的，如若不順，嚴格按照基本法辦事就會成為處理中央政府與特別行政區之間關係的底線。因為這是法治社會中人們的共識。

回歸後的香港特區與中央政府之間的關係，總體而論，呈現出協調的特點。由於香港社會自由特徵突出，其不時發出吵雜聲音也是可以包容的。中央政府在香港回歸之前，已經做好了對香港自由社會不同聲音做出高

央政府對行政長官候選人的一種篩選條件，筆者認為，這倒的確是符合基本法相關規定的必要的篩選條件。

基本法中規定行政長官對中央人民政府和香港特別行政區負責是一種什麼樣的資格條件呢？在筆者看來，有如下幾種理解：

必須要效忠中央政府

第一，他們必須在政治上是效忠於中央政府的行政長官候選人。在言論上明確表示要與中央政府對着幹的人，能做到政治上對中央政府效忠嗎？其答案是顯然的。

第二，行政長官候選人必須是國家和香港利益的堅定維護者。在實行「一國兩制」的條件下，中央和特區利益是高度一致的。關於這一點，喬曉陽的講話中已將這一關係闡述得十分透徹。如若讓那些明確表示就是要與中央政府對着幹的人作為行政長官的候選人，不論是對國家利益還是對香港利益都是不利的。因此，在行政長官候選人的選擇上把握住這一資格條件不論是對國家還是對香港都是一種負責任的表現。

第三，行政長官是香港特別行政區的首長，而行政長官又是中央政府在香港實現國家利益的抓手，堅持基本法中所規定的這一資格條件對於體現中央對於香港的政治主導是必不可少的。

香港社會是一個複雜的社會，也是一個高度自由的社會，在「一個國家，兩種制度」的政治安排下，中央尊重「兩制」，贊同香港的民主發展，但港人不可忘記的是「兩制」畢竟是「一國」之下的「兩制」。香港的民主再怎麼發展，總得讓中央放心。如若不堅持基本法43條所要求的「兩個負責」的資格條件，香港未來怎麼走？誰也說不清楚。

作者為深圳大學當代中國政治研究所教授，副所長