

從三個角度加深對基本法的認識

昨日，特區政府律政司以線上方式舉行紀念《基本法》頒布三十周年法律高峰論壇。行政長官林鄭月娥在致辭時表示，論壇有助對中華人民共和國憲法及基本法的認識，在應用基本法時，亦同時要認識憲法，因為憲法及基本法共同構成香港特區的憲制秩序。

國務院港澳辦常務副主任張曉明在致辭中分享了三個重要觀點：第一，全面準確貫徹「一國兩制」方針是關鍵；第二、完善「一國兩制」制度體系是現實需要；第三、從思想觀念上正本清源、撥亂反正是當務之急。

在基本法實施了23年多、「一國兩制」進入了「五十年不變」的中期階段，我們需要從現實的角度、憲制的角度、歷史的角度加深對基本法的認識。

現實角度：「八個既要講也要看」

談到全面準確理解和貫徹「一國兩制」時，張曉明副主任認為，既要講「兩點論」，還要講「重點論」。他用了「八個既要講、也要看」來概括——

既要「兩制」，也要講「一國」，要看到「一國」是實行「兩制」的前提和基礎；既要講尊重香港實行的資本主義制度，也要講尊重國家主體實行的社會主義制度，要看到中國特色社會主義制度是香港資本主義制度長期不變的依

託和保障；既要講保持香港長期繁榮穩定，也要講維護國家主權、安全和發展利益，要看到維護國家主權、安全和發展利益是「一國兩制」的首要宗旨；既要講尊重香港特區的高度自治權，也要講尊重中央的全面管治權，要看到中央的全面管治權是高度自治權的本源；既要講維護香港法治，又要講維護國家憲制秩序，要看到香港回歸後包括普通法制度在內的法律制度，已納入以國家憲法和基本法為基礎建立的憲制秩序之中；既要講香港自身擁有許多國際化競爭優勢，又要講祖國內地發揮着堅強後盾作用，要看到香港的發展越來越離不開內地，越來越得益於內地；既要講愛港，又要講愛國，要看到祖國好香港才更好，在香港社會崇尚的民主、自由、人權等核心價值之前，應當加上「愛國」一詞；既要講求同存異，又要講堅守底線，要看到底線守得越牢，政治包容空間越大。

以上八個方面切中了香港實際。回頭看，自2014年非法「佔中」以來，香港社會撕裂、「港獨」泛起、黑暴肆虐、攪炒蔓延，都是在這八個方面出了問題。某些人只要權利，不擔責任；只顧局部利益，不顧全局利益；只講「兩制」之異，不講「一國」之同。在處理香港與國家的關係上，表現出明顯的狹隘



點擊香江
屠海鳴

、自私、偏執、狂躁。張曉明副主任所言，直擊要害，值得深思。

憲制角度：不能孤立地看待基本法

談到完善「一國兩制」制度體系時，行政長官林鄭月娥和張曉明副主任分別闡述的觀點啟示我們，應加深對基本法的認識。

其一，要把基本法和憲法聯繫起來看。香港是中國的一個特別行政區，香港特區之上還有中央；基本法是一部具有憲制地位的法律，基本法之上還有國家憲法；香港的憲制秩序是由國家憲法和基本法共同構成的，不能孤立地看待基本法。全國人大常委會有權處理基本法落實當中出現的憲制性問題，過去數月，香港出現了兩個不能自己解決的憲制性問題，都是由行政長官請求中央人民政府提請全國人大常委會從憲制層面解決，完全符合憲法及基本法規

定。其二，要把基本法當作一部「活的法律」。基本法訂明，其修改權屬於全國人民代表大會，其解釋權屬於全國人

大常委會，作為擁有「修法權」和「釋法權」的一方，當然有權監督法律的落實。這些基本原則為全面準確落實基本法提供了法理依據。基本法在制定的時候，不可能為解決所有問題提供答案，但在實施過程中，全國人大常委會可通過行使相應權力，解決遇到的具體問題，放大基本法的適應性。

其三，要不斷完善與基本法實施相關的制度體系。基本法訂明了大原則，這些大原則要落地，須由特區制定相應的法律制度和執行機制，如果香港特區不這樣做，中央有權出手彌補漏洞。比如，國安法就是在香港遲遲沒有完成基本法「二十三條」立法的背景下出台的。再比如，特區政府正在完善公務員宣誓制度、國民教育制度、立法會議員資格審查制度等，都旨在完善基本法執行機制。

歷史角度：正本清源、撥亂反正

今次紀念基本法頒布30周年的主題是追本溯源。那麼，鄧小平當年提出「一國兩制」的初心是什麼？是在國家統一及領土完整、保持香港繁榮穩定這個前提下，考慮香港的歷史和現實，最大程度保留香港的特色及優勢，讓香港市民的原有生活方式維持不變。正是源於這個初心制定的基本法。按此初心，主

權問題不容討論，「港獨」主張不能容忍；按此初心，要求治港者必須是愛國者，天經地義！

近年來，香港輿論場上的一些說法違背了初心。比如：「全國人大常委會釋法和決定是干預香港高度自治、破壞司法獨立」，「憲法在香港不適用」，「香港實行『三權分立』的政治體制」，「只要有篩選就是假普選」，「公務員宣誓有違政治中立」，「國民教育是洗腦」，「粵港澳大灣區建設會使香港『內地化』」，以及「公民抗命」、「違法違義」等等。這些說法是完全站不住腳的，必須正本清源、撥亂反正。「不忘初心，方得始終」，唯有這樣做，紀念基本法才有實際意義。

張曉明副主任致辭深刻啟發我們，當今世界正經歷百年未有之大變局，這個大變局的最大變量之一是中國走向強盛。只要我們維護好憲法和基本法構成的憲制秩序，憑香港同胞的智慧、勤奮、靈活，有中央政府和祖國內地的鼎力支持，香港一定會變得更加美好！

（本文作者為港區全國政協委員、香港新時代發展智庫主席）

註：《大公報》獨家發表，如有轉載，請註明出處。

港未走出疫情困局 更需支持政府有效施政

陳冬：基本法確立行政主導體制

中聯辦副主任陳冬昨日在基本法頒布30周年法律高峰論壇上表示，基本法確立了以行政長官為核心的行政主導體制。當前香港尚未走出新冠疫情困局，更要堅定維護行政主導體制，支持行政長官和特區政府依法有效施政，避免無謂的爭拗和掣肘，導致空轉內耗、錯失良機。

大公報記者 文軒



▲香港的憲制架構從來沒有「三權分立」



▲基本法從香港特別行政區的法律地位和實際情況出發，確立了以行政長官為核心的行政主導體制

陳冬表示，當今世界正經歷百年未有之大變局，中國正處於實現中華民族偉大復興的關鍵時期，香港「一國兩制」實踐也進入了新階段。作為一項前無古人的偉大創舉，「一國兩制」不可避免會遇到新情況、新問題、新挑戰，關鍵在於堅守初心、保持定力，全面準確貫徹落實基本法，確保「一國兩制」在香港的實踐不走樣、不變形，始終沿着正確方向前進。

陳冬指出，鄧小平先生1987年在會見香港基本法起草委員會委員時，就強調香港不能照搬西方的一套，不適宜搞「三權分立」。根據這一重要思想，基本法從香港特別行政區的法律地位和實際情況出發，確立了以行政長官為核心的行政主導體制。當前，在香港尚未走出新冠疫情困局，經濟民生亟待恢復和改善的情況下，我們更要堅定維護行政主導體制，支持行政長官和特區政府依法有效施政，避免無謂的爭拗和掣肘，導致空轉內耗、錯失良機。

中央推動港局勢由亂轉治

陳冬表示，回歸23年來，中央堅定不移貫徹「一國兩制」、「港人治港」、高度自治方針，及時處理基本法實施過程中的重大問題。全國人大及其常委會就涉港事務作出了一系列立法、釋法和決定，使「一國兩制」實踐適應了香港社會發展變化的需要，始終保持了實事求是、與時俱進的品格。面對「修例風波」造成的嚴峻局面，今年以來，中央主動出手，全國人大及其常委會連續作出涉港重要決定，推動香港局勢由亂轉治。6月30日，全國人大常委會根據全國人大有

關決定，通過香港國安法，堵塞了香港特區維護國家安全的法律漏洞；8月11日，全國人大常委會決定香港第六屆立法會繼續履行職責不少於一年，避免了因第七屆立法會選舉延期而出現立法機關空缺；上周三，全國人大常委會又就香港立法會議員資格問題作出決定，為確保立法會議員履行「擁護」與「效忠」的憲制責任，進一步從制度上劃定了底線、立下了規矩。

陳冬指出，這些重要舉措，都是以憲法、基本法為依據，都是對「一國兩制」下特別行政區制度的健全和完善。全國人大及其常委會的有關決定和解釋，以及列入基本法附件三的全國性法律，與憲法、基本法一道，構成了「一國兩制」制度體系的重要組成部分，將有力保障香港「一國兩制」事業行穩致遠。

基本法委員會副主任譚惠珠在論壇上強調，香港的憲制架構從來沒有「三權分立」，香港實行的是行政主導的「三權分置」體制。譚惠珠指出，有人將法官所言的「separation of powers」解讀為「三權分立」，是斷章取義。她相信，法官口中的「separation of powers」，指的是普通法下在審理案件時的「司法謙讓／司法順從原則（Judicial deference）」，即法官尊重行政機關和立法機關的權力。

基本法委員會前副主任、前律政司司長梁愛詩說，要準確理解香港的政治體制，一定要回歸基本法的原文。她表示，基本法寫明將制定政策權交給行政機關，財政權及立法權則在立法會手中，不同權力分屬不同機構，可以看出，「三權分置」清晰明了。

鄭若驊：很多人忘了「一國」重要性

【大公報訊】律政司司長鄭若驊昨日在論壇上強調，要追本溯源、不忘初心、溫故知新、固本培元，令「一國兩制」行穩致遠。

鄭若驊表示，論壇以「追本溯源」為主題，是因為發現在基本法實施23年後，很多人仍對基本法了解不完整，甚至忘記憲法和「一國兩制」中「一國」的重要性。她說，《中英聯合聲明》第三條清楚說明了香港回歸後由中國恢復行使主權。國家制度方面，中央授權成立香港特別行政區，權力來自中央；至於法律層面，憲法和基本法共同構成特區憲制基礎，只有了解整個背景才可以追本溯源。

鄭若驊重申，香港的政治體制由行政主導，是三權分置，而非「三權分立」。司法獨立完全沒有受到影響，法官可以自由獨立看證據，依據法律作出裁決，這與每個司法管轄區都一致。談及國家安全時，鄭若驊指出，很多人以為基本法只有第23條提及國家安全，但實際上應從憲制、國家和特區三個層面闡述。因此只有完整地理解基本法，才能理解維護國家安全的責任。

馮巍：基本法是「一國兩制」的具體化

【大公報訊】從事港澳工作28年的原國務院港澳辦副主任馮巍在論壇上表示，中央政府從來沒有低估過貫徹「一國兩制」的難度，也從來沒有動搖過貫徹「一國兩制」的信心，更從來沒有失去過對香港社會的耐心。

馮巍表示，回歸後國家恢復對香港行使主權，中央透過直接和授權管治行使全面管治權，而基本法則是「一國兩制」的法律化和具體化。

回顧2003年因「23條立法」引發大遊行、2014年因政改問題引發非法「佔中」，以及2019年因反對修訂逃犯條例爆發修例風波。馮巍認為，大規模的社會爭議和群體抗爭反映出香港有一部分人對中央的權利和中央與特區關係沒有清晰認識。他認為，產生上述問題的原因在於香港回歸後，中央政府和特區政府出於穩定社會，照顧港人心理不安的考慮，較少談及中央權力和中央與特區關係。回歸後總是講「不變」，主要是指社會管理制度和生活方式不變，但憲政體制已經發生根本的變化。

喬曉陽：香港高度自治來自中央授權

【大公報訊】原基本法委員會主任喬曉陽在香港基本法頒布30周年法律高峰論壇上指出，基本法是一部授權法，在特區的制度設計中建造一座法律橋樑，中央對港的全面管治權和特區擁有高度自治權正由此授權，香港特區的高度自治權來自中央授權。

喬曉陽表示，基本法的憲制性地位由憲法賦予，憲法的地位處於法律體系的頂端。憲法和基本法在特區同樣具有憲制效力，兩者具有內在不可分割性。若把基本法視作完全獨立的法律文件，或視作憲法之下的法律文

件，在某些情況下對基本法的規定理解會有天壤之別。

喬曉陽認為，追求把握基本法的初心和本意，確保「一國兩制」方針不會變、不動搖及實踐不變形、不走樣，始終要堅持站在國家立場上看待基本法。既不能站在外國的立場，也不能只站在香港的立場。要始終堅持香港基本法的憲制性地位是憲法賦予的，始終堅持基本法是一部授權法，始終堅持從「一國兩制」的根本宗旨來實施基本法，始終堅持以人民為中心的發展思想來落實基本法。

喬曉陽指出，香港內外敵對勢力已經造成長時間亂局，對香港繁榮穩定負有責任的中央政府出手正是責任所在，也是維護「一國兩制」和基本法的根本宗旨，更是中央行使全面管治權的應有之義。由於修例風波嚴重危害香港社會穩定和國家安全，突破了「一國兩制」底線，中央「一忍再忍、忍無可忍、不能再忍」才決定出手，否則「再忍下去會犯歷史性錯誤」。

喬曉陽說，「一國兩制」雖然經歷風雨考驗，但會繼續證明基本法在香港行得通、辦得到。