

憲法是「一國兩制」的根與本

今年是全國人大常委會通過決定設立國家憲法日的第七年，也是香港特區第四次開展活動紀念國家憲法日。憲法是我們國家的根本大法，是治國安邦的總章程，憲法也是「一國兩制」的根與本，是基本法的淵源，憲法與基本法共同構成香港特區的憲制基礎。**憲法是隨着時代變化和社會發展，不斷將國家建設和改革的成功經驗用法律的形式固定下來，回顧憲法的每一次修訂，不僅是我們國家政治生活的一件大事，同時為香港創造了重要的發展機遇。**

國家一直支持香港發展

現行憲法是1982年制定，背景是國家在上個世紀70年代末80年代初開始實行改革開放，國家的總任務是集中力量進行社會主義現代化建設，1982年制定憲法時就將這一條寫入。改革開放直接令香港成為聯繫祖國內地與世界的橋樑

和窗口，香港在幫助祖國經濟騰飛的同時也成就了自己的輝煌。接下來1993年修憲，將「社會主義市場經濟體制」寫進憲法，經濟市場化改革提速；1999年修憲，非公有制經濟的地位進一步得到提升，這些規定都為國家深化改革、擴大開放賦予憲法上的保障，也是香港得以進一步參與國家建設，幫助國家走向世界、世界進入中國的重要難得機遇。

1982年的修憲孕育了香港特別行政區，「一國兩制」、「港人治港」。當年憲法加上了第三十一條「國家在必要時得設立特別行政區，在特別行政區內實行的制度按照具體情況，由全國人民代表大會以法律規定。」這就是訂立香港基本法的基礎。而香港在國家改革開放的旅程上，一直不是旁觀者，而是持份者、得益者，當1997年我們回歸祖國時，在通過基本法授權香港實形「一國兩制」、「港人治港」下，更使香港特別行政區含着銀匙誕生。香港特別行



重點評論
譚惠珠

政區在中央授權下高度自治，實行普通法法制，經濟條件優厚。憑着這些條件，香港一直是內地市場與國際市場相互連接的一個重要樞紐。

香港回歸祖國後，中央以粵港澳大灣區建設等為重點，全面推進內地同香港互利合作，制定完善便利香港居民在內地發展的政策措施，支持香港融入國家發展大局。

2018年修憲，確立了習近平新時代中國特色社會主義思想的指導思想地位，新時代中國特色社會主義思想是實現「兩個一百年」奮鬥目標、實現中華民族偉大復興中國夢的思想力量。此次修憲體現了憲法在決勝全面建成小康社會、開啟全面「建設社會主義現代化國家新征程」、實現「中華民族偉大復興」

的重要性。這是新時代在憲法統領下，香港尋求新突破的又一重大機遇。尤其是近年來，國際上保護主義、單邊主義上升，香港作為外向型經濟體所受衝擊最為直接和嚴峻。中央適時提出構建新發展格局，促進國內國際雙循環，香港未來除了繼續完善雙向開放，擔當國家與世界的窗口和橋樑外，更重要的是以堅定的信心、堅強的意志，更加積極主動融入國家發展大局。

維護國安是香港責任

憲法和基本法共同構成特區的憲制基礎，而法理上說，作為中國公民的香港居民同樣應該履行中國公民的義務。雖然在基本法並沒有作出特別的規定，但憲法第52條，規定中國公民有維護國家統一和全國各民族團結的義務；以及憲法第54條，規定中國公民有維護國家的安全、榮譽和利益的義務，不得有危

害國家的安全、榮譽和利益的行為。

憲法和基本法在居民權利和義務上的規定，充分體現了「一國兩制」的要求。其中建立健全維護國家安全的法律制度是體現「一國」原則所必需。香港居民享有了基本法規定的，可以例外於憲法的權利，這是「兩制」的直接、集中體現，但對於維護國家安全，從來都是「一國」的要求，香港居民不能成為例外。

作為一項前無古人的事業，「一國兩制」實踐不會一帆風順。繼續推進「一國兩制」事業，必須堅持「一國」原則和尊重「兩制」差異、維護中央權力和保障特別行政區高度自治權，不能偏廢。進入新時代，堅持「一國」之本、善用「兩制」之利，發揮自身所長、服務國家所需，將是香港參與融入國家進步和跨入新時代的重大機遇，不容錯失。

全國人大常委會香港特別行政區基本法委員會副主任

憲法基本法構成特區憲制基礎

憲法是國家的根本大法，是人民對國家根本制度和基本原則的共識。它規定了國家體制、政權組織、政府架構、公民的基本權利和義務等。憲法在國家整個法律體系中處於最高的法律位階，具有最大的法律權威和地位，是制定其他法律的基礎和依據，任何法律都不得牴觸憲法。

中國憲法應該也必須適用於香港

既然是國家的根本大法，憲法自然適用於國家的全部領域，國家主權範圍內的地方效力當然無所不及。香港特區作為中國不可分離的一部分（基本法第1條）、中央政府直接管轄下的行政區域，中國憲法理所當然地適用於香港。香港特區乃根據憲法而設立，基本法和「一國兩制」的方針也是以憲法為依據而制定的（憲法第31條）。另外，在基本法序言裏寫得很清楚，「根據中華人民共和國憲法，全國人民代表大會特制定中華人民共和國香港特別行政區基本法，規定香港特別行政區實行的制度，以保障國家對香港基本方針政策的實施」。上述條文表示基本法的產生不單是依據憲法第31條，而且是「根據中華人民共和國憲法」而制定。

從憲法具體內涵來看，它的基本和核心部分，也都適用於香港。其中包括國家主權，領土和國家安全，國家權力機構，行政區劃分，國防外交等。因此，無論從法理上或現實上看，憲法是應該也必須適用於香港，而且具有約束力。一直以來，香港坊間有一些不正確的說法，認為中央既然制定了基本法以管治香港，憲法就不在香港適用，基本法是所謂「小憲法」。這種觀點是錯誤的！在中國的憲制架構裏，憲法是至高無上的，基本法由憲法產生，位階在憲法之下，因此可以說憲法是「母法」，基本法是「子法」。

香港要維護尊重內地社會主義制度

憲法說明國家實行社會主義制度，若強調憲法在全國所有地區統一適用，是否意味香港也必須不加區別地實行社會主義制度呢？這顯然不是的。因為憲法第31條規定，「在特別行政區實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定」。而基本法第5條規定「香港特別行政區不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式。」這就是憲法允許國家個別地區(特別行政區)實行的制度可以不同於內地的社會主義制度，並且用法律形式寫在基本法上。但是，不在香港實行社會主義制度，和憲法本身



學者論衡
黃玉山

的內容以至憲法適用於香港是沒有矛盾的。正因如此，全國人大在1990年通過香港基本法時，同時通過一個決定，確認基本法是符合憲法的。

既然憲法在香港具有效力，那麼香港特區也就有義務維護憲法的規定。一方面，國家主體實行社會主義制度和政策是憲法規定的，而另一方面香港特區實行資本主義制度和生活方式也是在憲法授權下制定的基本法所規定的。那麼從維護憲法出發，內地在維護內地的社會主義制度的同時，也要維護香港特區的資本主義制度，反之亦然。也就是說，香港特區雖然不實行社會主義制度，但也要維護及尊重內地實行的社會主義制度，並且應該承擔尊重憲法裏規定的內地社會主義制度的憲制義務。我們經常說講「兩制」的同時，也要講「一國」，就是這個道理了。

中央與特區之間的授權與被授權

中國實行單一制，香港特區是直轄於中央的地方政府。因此香港特區政府的權力來源於中央授權。基本法第2條和20條對中央與特區之間的授權與被授權的關係講得很清楚。眾所周知，中央對香港特區擁有全面管治權。全面管治權有兩大部分：一是中央具有的、不可授予他人的中央憲制權力；二是中央可以授給特區政府的其他權力。可以授權的權力也很廣泛，包括基本法規定的各種行政管理，立法、司法和其他高度自治的權力。中央憲制權力則包括設立特別行政區，制定基本法，外交與國防事務，宣布戰爭和緊急狀態。

另外，也包括在基本法規定的中央憲制權責，例如任命特首和主要官員，基本法的解釋權和修改權等。當然還有一些進一步的授權，包括2006年的深圳灣港方口岸區由港方實施管轄的授權決定，2017年批准廣深港高鐵西九龍站的「一地兩檢」合作安排的決定，以及制定香港國安法等。

如何有機地、有效地結合中央全面管治權和特區高度自治權，是「一國兩制」行穩致遠的重要因素，也是促進憲法和基本法共同構成憲制基礎的關鍵。全國人大常委會法制工作委員會副主任、香港基本法委員會副主任張勇在基本法頒布

30周年法律高峰論壇上就在此作出非常深入的分析。他認為成功實現全面管治權和高度自治權的有機結合在於有效的負責與監督。在「負責」方面，他認為行政長官負責執行基本法；代表整個特區向中央負責，並與特區各政權機關在授權範圍內行使高度自治權。

另外，中央擁有監督權。中央的監督權不只是對於香港特區行使，而是監督包括香港在內的全國各級政府及機關的履職情況。這監督權是來源於憲法的。在別的國家裏，一般由憲法院或憲法委員會行使監督權，我國則是由最高權力機關（即全國人大及其常委會）負責監督憲法和法律的實施。張勇用不少篇幅詳細地闡明了六個關於中央對香港特區的具體監督方式。包括（一）中央官員，如港澳辦、中聯辦等通過「工作溝通，表現關切」，與特首或其他高級官員進行聯繫溝通。（二）全國人大常委會就香港有關重要問題作出「決定」、「決議」。過去已進行過多次有關的決定。（三）制定適用於香港的全国性法律，比如基本法，駐軍法及最近的香港國安法等。（四）決定把某些全國性法律適用於香港。（五）解釋基本法或其他全國性法律，回歸後曾五次解釋基本法。（六）修改基本法，基本法第159條賦予全國人大有修改基本法的權力，但本條文到現在還沒有實行過。他對全面管治權和高度自治權的有機結合的論述非常深刻，又具重要的現實意義。

脫離憲法基本法變成無源之水

總而言之，基本法的法律地位是憲法所確立的，也是受憲法所保障的。香港特區的制度和基本法的內容，既遵循了國家主權領土完整的原則，又符合憲法確立的單一制國家模式，與國家憲制保持一致和平衡。基本法更是符合憲法確認的「一國兩制」基本國策，保證了國家主體的社會主義和香港的資本主義制度並行不悖，遵循和體現了中央和地方，授權與被授權的關係。最近有論者提出要進一步促進中央全面管治權與特區高度自治權的有機結合，實現兩者之間的有效負責與監督。因此，憲法與基本法關係密切，脫離憲法，基本法變成無源之水。無論在法理上或在現實的政治及法律環境中，憲法和基本法都共同構成香港特別行政區的憲制基礎。

港區人大代表、全國人大常委會香港特別行政區基本法委員會委員

前「眾志」3人判囚 彰顯公義維護法治



有話要說
吳學明

數以千計激進分子去年6月21日包圍灣仔警察總部逾十小時，涉嫌煽惑、鼓動群眾包圍警總的前「香港眾志」秘書長黃之鋒、成員周庭、主席林朗彥，早前分別被控煽惑、組織及參與未經批准集結等罪名，三人早前承認控罪，案件於上周三判刑。黃之鋒被判囚13個半月、周庭監禁10個月、林朗彥則被判監7個月，法官拒絕周庭申請保釋候上訴，三人須即時入獄。

裁判官今次判決不單彰顯公義，更是向社會大眾說明，違法必須付出代價。

裁判官嚴斥三人有預謀及積極參與，尤其黃之鋒積極扮演著領導人的角色，處心積慮和有策略地組織規模大、人數多、時數長的集結，罔顧公眾安全，也造成交通嚴重阻塞，行為十分自私。三人在現今動亂事件和大規模的公眾抗議活動日益增加的背景下夥同犯案，令案情更為嚴重。裁判官強調，必須判即時監禁以顯阻嚇性，避免有人有樣學樣，亦要反映法庭維護公眾秩序的決心。

自由非絕對 守法是底線

包圍警總事件為無法無天的黑暴揭開序幕，不少年輕人受到煽惑蠱惑，參與此後發生包圍立法會、癱瘓機場、污損國旗國徽、堵路縱火、刑事毀壞、行私刑等違法事件。

香港的人權和自由，包括言論自由和集會自由，受到基本法的充分保障。然而，該等自由並非絕對，法律的底線絕不容踐踏，一切必須以合法為前提。是次對黃之鋒等人的判刑，是對其追隨者的警醒，警誡青年人切勿以身試法，只要觸犯法律，就必須承擔責任，違法必究。

筆者呼籲青年人要保持客觀心態明辨是非，合法理性地表達訴求，勿衝動作出斷送一生前途的違法行動。

香港經濟正面對疫情打擊，需要社會各界團結一致，撥亂反正，拯救青年學生免於政治及暴力的荼毒，共同守護香港社會安定，確保「一國兩制」行穩致遠。

粵港澳大灣區青年總會主席

英國還在發昔日的帝國夢



議論風生
Daniel de Blocq van Scheltinga

對於一些前殖民帝國來說，要接受他們的光輝歲月已經結束，確實不容易。英國就是一個典型例子，不斷緬懷過去曾經遍布全球的影響力。諷刺的是，這個「日不落帝國」自找麻煩脫離歐盟，正在歐洲的版圖中沒落。

英國的脫歐過程看似拖泥帶水，新冠病毒的抗疫成果也不盡如人意，儘管如此，英國政府依然不忘花時間在曾經管治過的香港身上。難道這樣有助他們暫時抽離英國所面對的種種問題？

英國對港無任何權力

英國外交部發表最新一期《香港半年報告書》，令人想起殖民時代各殖民

地每年都要向英國政府提交年度形勢報告。英國「關注」香港的理據是，她是《聯合聲明》的簽署國，因此她在香港問題上擁有利益，甚至有「義務」要密切關注特區事務。

事實上，根據《聯合聲明》，英國已經完成履行其唯一的義務，就是把香港歸還中國，以及撤回英軍和政治架構。這就是《聯合聲明》中所指的「於一九九七年七月一日將香港交還給中華人民共和國」。《聯合聲明》內沒有一處提及英方有責任監督香港，也沒有提出中國有義務向英方匯報香港情況。英方在報告書中忽然「承擔」了對香港人的「道德義務」，這種看似是「無私精神」，但英國政府對港人只有口惠而實不至。相反，現在香港已根據基本法實踐「一國兩制」、「港人治港」、高度自治。

英國外相藍韜文聲稱中國政府沒有遵守《聯合聲明》中的義務，即香港可繼續享有高度自治。諷刺的是，在港英時期倫敦政府全權掌控歷任港督人選，毋須諮詢香港市民意見就可撤換港督。

作為制定《聯合聲明》的其中一方，英國政府必定知道高度自治並非「完全自治」。畢竟，在制定《聯合聲明》期間，雙方在每一組用詞和字句上都經過討論和商議，以達成共識。香港不是「獨立政治實體」，它是中國不可分割的一部分。如果有人聲稱香港並無高度自治，他一定是在歪曲事實。香港可以中國香港的身份參與國際組織和簽署條約，擁有自己的貨幣和法律體制，也有自己的邊境管制制度。除了澳門特區以外，中國再沒有其他地方享有此一高度的自治權。基本法源於憲法，如果香港

履行憲制責任完成基本法第23條的立法工作，英國外交部又會否提出抗議呢？

英式「雙標」貽笑世人

《香港半年報告書》聲稱制定香港國安法違反《聯合聲明》，但卻沒有具體說明違反哪一項條款。香港持續逾年的暴力活動明顯有外國勢力撐腰，暴徒在此期間到處破壞公物和公共設施，襲擊不同政見人士和內地遊客，又有人游說外國政府制裁中國，當中最令人不安的是有人公開宣揚「港獨」。若果說這些行為不會影響國家安全，那是強詞奪理。基本法賦予中央對香港的國防和外交事務上擁有專屬管轄權。另一方面，憲法明確規定國家會採取措施制止危害國家安全的行為。如果香港像澳門一樣完成了23條立法，或許就不需制定香港

國安法了。

值得注意的是，在西班牙政府強硬應對加泰羅尼亞自治區獨立問題，法院判處加獨領袖監禁時，英國政府並無詰責西班牙政府半句。英國當時的回應是：「我們願見法治得到維護，西班牙憲法受到尊重和全國上下團結一致」。為什麼英國在香港的問題上採取截然不同的論調呢？

這份《香港半年報告書》揭示英國自以為是，昧於政治現實。香港在1997年7月1日已回歸祖國，這一事實從未受包括英國在內的任何國家質疑。然而，英國政府竟封自己為「香港事務特派調查員」。難道是因為曾經管治香港逾百年，所以享有這個「特殊地位」？

註：英文版原文刊於《中國日報香港版》，有刪節

中國事務顧問