

# 憲法和基本法

黃玉山

(香港基本法委員會委員)

2019年12月4日

林鄭月娥行政長官、王志民主任、韓大元教授、范徐麗泰主席、各位嘉賓、各位同學：

感謝韓大元教授給我們作精彩的演講，為我們深刻地分析了憲法與國家的發展，同時又為我們解釋了國家憲法不是一個一成不變的概念或文本，而是與時並進地，不斷為豐富國家新任務、新方針提供規範和價值基礎。韓教授又特別為我們解釋了國家憲法與一國兩制的關係，使我們獲益良多。

今天除了許多嘉賓之外，我們還有一百多位年輕的中學生參加大會。我特別希望和各位同學講講憲法和香港基本法。第一個題目是關於基本法的「序言」，第二個題目是關於憲法和基本法之間的關係。同學們在學校有時也會有機會學習基本法，可惜學校裡一般只重視學習關於基本法的某些條文，比如關於香港政治制度的安排，居民權利

和義務，經濟民生發展、文化、教育、宗教、科學等各種有關的體制安排，但是絕少學習基本法裡最重要的「序言」。寫在基本法 160 條條文之前的「序言」，只有三百多字，但是它是基本法的「靈魂」，是基本法精神所在，是基本法裡最重要，最核心的綱領性闡述。160 條條文則可以說是基本法的軀體，通過所有條文的體現，來實現基本法的根本目的。「序言」簡要的說明基本法是從那裡來，到哪裡去？「序言」從歷史層面提出“香港自古以來就是中國領土”，中國政府根據中英聯合聲明恢復對香港行使主權，當然也包括了實質性的管治權，而“為了維護國家的統一和領土完整，保持香港繁榮穩定，並考慮到香港的歷史和現實情況”，國家決定根據憲法 31 條，設立特別行政區，實行一國兩制，及不在香港實行社會主義制度。因此，「序言」很清楚地表示構建一國兩制的體制及實施基本法的最重要目的，是要體現國家統一，領土完整，恢復中國對香港的主權及管治權，保障國家安全和發展利益，保持香港繁榮和穩定。任何違背這個最終目的什麼「自決」，「港獨」都是違反憲法，違反基本法的非法行為，都是要堅決反對的。正如剛才韓教授所講，中國既是世界上擁有 5000 年

光輝燦爛歷史的古老國家，而中華人民共和國又是一個成立於 1949 年，具有 70 年歷史，一個朝氣蓬勃，欣欣向榮的新中國。但是回顧百年歷史，舊中國飽受西方列強侵略欺凌，割地賠款，喪權辱國。當時的國家只是一塊半封建，半殖民地的土地。經過了幾十年的浴血奮戰，我國的志士仁人終於建立了自力更生，奮發圖強，屹於世界民族之林的中華人民共和國。我國億萬人民早於 1949 年已建成自決的新中國。現在香港有些人所講的「自決」，在政治上是錯誤的，在道理上是荒謬的。

另外，「序言」最後還指出全國人民代表大會是通過制定基本法來“規定香港特別行政區實行的制度，以保障國家對香港的基本方針政策的實施”。換言之，基本法除了是特區最高法律及施政的總綱之外，還是中央政府保障香港特區是否能按照國家治港基本方針政策及其實施的依據。因此，這點表明了中央政府在處理香港問題的主導性很強，是負有責無旁貸的權責。現在有人提出所謂「香港問題，香港解決」，實在是不懂基本法。香港的問題不只是「香港問題」，更加是「國家問題」，沒有中央，只靠香港，是

解決不了「香港問題」的。因此所有 160 條條文都是為了基本法「序言」這個靈魂的全面貫徹而服務的。因此，各位同學想學習基本法的精神，就是要從學習「序言」開始。

第二個題目是關於憲法和基本法之間的關係。我想你們在學校或其他場合有時會聽到人說，香港的法律是基本法，中國的憲法與我們無關，甚至有人說有了基本法就行了，中國憲法只是管大陸的。當然，這種觀點是錯的。全世界每一個國家都有自己的憲法，憲法是國家主權的最權威，最高的法律體現。一個國家，一個主權，一本憲法，全世界如此。憲法是國家大法，是所有法律的來源，我們香港的基本法，就是來自憲法，從憲法裡面「生」出來的，因此有人稱國家憲法為「母法」，香港基本法為「子法」，「子」派生於「母」。子法在母法之下，是「兩母子」的關係。

國家的憲法是要應用於全國每一個角落，香港是中國的神聖領土，憲法當然要應用於香港。由於基本法「序言」所說的原因，根據中國憲法第 31 條成立特別行政區，而

這個特區並不是與全國各地一樣實施社會主義制度，因此憲法裡規定的社會主義意識形態及制度等內容不會在香港實施，而會通過基本法來進行修改補充，在憲法裡面關於社會主義的各種規定，就通過基本法作出特別、例外的規定。亦即是說基本法內有規定的，就依照基本法的規定去辦，這些內容其實就是所謂「兩制」的部份。

但是，在國家層面上，還有很多有關國家的體制安排、組織架構安排是與香港特區有息息相關的聯繫，而又不包括在基本法之內。對於這些在基本法沒有規定的，那我們香港就要根據國家憲法來遵守及執行。這方面的憲法條文及內容就自然適用於香港。比如人大代表制度，國家元首制度，國家立法制度，地方政府制度，外交制度等。所有這些都與一國兩制之下的香港有着直接的關係，這些基本法裡沒有的規定，就是依憲法辦事。因此怎能說憲法是與香港無關？不單只有關，而且是香港的憲制基礎。

由於香港是中央轄下高度自治的地方政府，因此權力來自中央，基本法就是一本授權法，中央沒有通過基本法

授予香港的權力仍握在中央，由中央行使這些權力，那當然要依據憲法。所以回歸後的新憲制安排，香港特別行政區的所謂「依法施政」，就是要以國家憲法為基礎，不能把基本法孤立於憲法之外。因此有人說基本法是「小憲法」，這是錯的，最少不準確。憲法只有一個，我們要以憲法為基礎，既執行憲法也執行憲法派生出來的基本法。

最後，我想用習近平主席一句重要講話來結束我的發言。習主席於2017年7月1日的講話中指出：“回歸完成了香港憲制秩序的巨大轉變，中華人民共和國憲法和香港特別行政區基本法共同構成香港特別行政區的憲制基礎”。香港已經融入中國的發展，是執行憲法的一部份國土。讓我們全體的香港中國公民，在融入國家發展的偉大征途上，勇敢地、堅定地大踏步前進！