

# 理解執行基本法要有國家觀念

## ——張榮順在香港基本法頒布25周年座談會上講話全文



全國人大常委會香港基本法委員會副主任張榮順

在《中華人民共和國香港特別行政區基本法》頒布25周年之際，全國港澳研究會、香港基本法澳門基本法研究會在這里舉行座談會，回顧香港基本法的制定和實施歷程，總結「一國兩制」偉大實踐的成功經驗，探討香港各項事業發展的機遇和面臨的挑戰，為香港和祖國內地的共同發展，為增進七百多萬香港居民的福祉建言獻策，這對於全面貫徹落實「一國兩制」方針政策和香港基本法，具有重大的意義。在這裡，請允許我代表全國人大常委會香港基本法委員會對座談會的召開表示熱烈祝賀。

利用這個機會，作為香港基本法起草和實施歷程的參與者、見證者，我想在這里與大家分享對香港基本法實施的三點體會：

**第一，理解和執行基本法的規定，要有國家觀念。**香港基本法是中國的法律，在中國的領土上實施，怎麼理解和執行基本法的規定，必須也只能站在中國的立場，必須有國家觀念。我們講基本法規定的香港特別行政區實行的制度和政策十分特殊，這種特殊性是相對於國家主體實行的制度和政策而言的，脫離國家主體的制度來

講香港實行的制度，也就無所謂特殊。這個邏輯雖然簡單，但已足以說明樹立國家觀念對於正確理解「一國兩制」和基本法的重要性。

怎麼把國家觀念貫穿於基本法實施過程之中？就是要以國家認同和歸屬為基礎，既講國家對個人權利的保障，也講個人對國家的義務；既維護香港實行的特殊制度，也維護國家主體實行的制度；既考慮香港本地的利益，也考慮國家的整體利益。站在中國人自己的立場，有鮮明的國家觀念，我們才能夠明確「一國兩制」是什麼、不是什麼，在根本問題上明辨是非、堅持原則。

### 非給某些勢力提供在港為所欲為空間

這裡有三條需要特別提出：一是，實行「一國兩制」方針政策，保持香港的特殊地位，是為了更好地維護香港居民的根本利益，更好地實現國家發展戰略目標，而不是要給某些勢力提供一個空間，讓他們可以在香港為所欲為，損害香港的根本利益，並進而阻礙國家發展戰略目標的實現。

二是，基本法規定的特別行政區制度，是國家對香港行使主權、實施管治的具體制度，是為了更好地實現國家治理，更好地實現包括香港居民在內的全體中國人民的根本福祉，而不是為了給某些勢力提供一個舞台，讓他們有機會奪取香港管治權，進而把香港變為獨立政治實體或者改變國家的根本制度。

### 憲法基本法構成港憲制基礎

三是，基本法是根據中國憲法制定的，憲法和基本法結合在一起，構成香港特別行政區的憲制基礎，基本法的每一項規定都是為了實施憲法，把憲法規定落到實處，而不是像某些人所說的憲法在香港特別行政區沒有效力，進而通過排斥憲法來達到排斥國家主權、排斥中

央管治權的目的。

**第二，理解和執行基本法的規定，要有制度自信。**「一國兩制」是一項偉大的構想，為了使其能夠行得通，香港基本法有着許多制度創新。說它是制度創新，是因為這些制度在內地找不到，在世界其他地方也找不到。比如，基本法的解釋制度，香港特別行政區享有終審權的制度，還有目前正在熱烈討論的行政長官普選時，候選人由一個有廣泛代表性的提名委員會提名的制度等。

這些制度創新都是在香港居民廣泛參與討論下作出的，飽含着包括香港居民在內的全體中國人民的政治智慧，對於這些制度，我們要有高度自信。怎麼做到制度自信？

### 全面理解基本法規定 建制度自信

首先，我們要認識到，凡是需要制度創新的地方，都是遇到現成的制度無法解決的問題。對於基本法的制度創新，我們既要看其條文，更要看制定這些條文的歷史背景，當時遇到的問題以及解決辦法的選擇過程，也就是說，要知其然，知其所以然。只有這樣，我們才能夠全面理解基本法的規定，而全面理解基本法的規定，是我們建立制度自信的前提。

其次，我們要認識到，任何制度創新，都必須堅定地付諸實踐，言必行，行必果。堅定不移地貫徹落實基本法，嚴格按照基本法辦事，難的不是遵守一般性規定，而是這些具有制度創新的規定。任何對這些規定的質疑，重啟已經結束的爭論，結果只能是原地轉圈，這不是解決問題之道，不是推動歷史進步之道。堅持制度自信，一定要以這樣的思想認識為基礎，樹立堅強的意志。

最後，我們要認識到，任何制度創新當然有可能成功，也有可能失敗，我們是堅信基本法的制度創新是能夠成功的，但最終要用事實來說話。正如鄧小平同志在回答對「一國兩制」質疑時所說的，「我們提出

這個構想時，人們都覺得這是個新語言，是前人未曾說過的。也有人質疑這個主張是否行得通，這就要拿事實來回答。」我們今天仍然必須用這種氣勢來回答基本法實施中的一些爭議，並最終以成功實踐來終結這種爭議。這是解決問題，推進社會進步的必由之路。

**第三，理解和執行基本法的規定，要有明確目標。**貫徹落實好基本法的總目標是維護國家的主權、安全和發展利益，保持香港的長期繁榮穩定。實現這個總目標，要靠基本法提供的基礎和保障，更要靠廣大香港居民同心協力，建設香港、發展香港。我讀過一位著名建築家寫的一篇文章，他說，你要設計一個建築物，一定要想到30年後這個城市將會是什麼樣。我理解，這句話給我們這樣的啟示，即我們今天所做的事情，決定着有一個什麼樣的明天，而要一個什麼樣的明天，也決定着我們今天所做的事情，這兩者是相互影響的。

### 冀港社會少爭論多實幹 團結創未來

在貫徹落實基本法的過程中，了解基本法怎麼規定十分重要，要用基本法的這些規定做什麼也很重要，選擇什麼路徑來做成事情同樣重要。因此，對於香港的未來，香港社會必須凝聚共識，形成一個共同的願景，確立一個共同的奮鬥目標。有了這個願景，有了這個目標，再回頭來看基本法的規定，研究如何貫徹落實基本法的規定，就不會是紙上談兵，就能夠發掘出基本法規定的豐富內涵，從而把基本法賦予香港特區的高度自治權真正落到實處，真正造福於700多萬香港居民。在基本法已經實施18年的今天，我真誠希望香港社會少一些爭論，多一些實幹，在愛國愛港偉大旗幟下團結起來，共同創造更加美好的未來。

(註：標題及小題為編者所加)

# 讓法治之光照亮「一國兩制」前進道路

## ——周波在香港基本法頒布25周年座談會上講話全文

尊敬的陳佐洱會長、王振民會長，各位嘉賓，各位朋友：

大家上午好！感謝全國港澳研究會和香港基本法澳門基本法研究會邀請參加今天的座談會，首先請允許我代表國務院港澳辦對座談會的召開表示祝賀。

去年十月，中國共產黨第十八屆四中全會作出了全面推進依法治國的重要決定，明確指出要依法保障「一國兩制」實踐，嚴格依照憲法和基本法辦事，完善與基本法實施相關的制度和機制，依法行使中央權力，依法保障高度自治。在全面推進依法治國、隆重紀念香港基本法頒布25周年之際，樹立、增強嚴格依照憲法和基本法辦事的觀念更加具有積極意義。借此機會，我談幾點看法。

### 一、憲法和基本法是「一國兩制」的憲制基礎。

「一國兩制」開創了香港法治的全新時代，最大的特點是憲制基礎改變，由英國殖民時代的「英皇制誥」、「皇室訓令」，轉變為回歸後的中華人民共和國憲法和香港基本法。憲法是國家的基本法，確立了國家的各項基本制度，反映了我國各族人民的共同意志和根本利益，在包括香港特別行政區在內的全中國領土範圍內具有最高法律地位和最高法律效力。憲法也為制定香港基本法、建立香港特別行政區制度提供了依據，是「一國兩制」的根本法律保障。香港基本法是依據憲法制定的、規定香港特別行政區制度的基本法律，是「一國兩制」的具體化、法律化，在香港特別行政區具有憲制性法律地位。憲法和香港基本法確立了香港的憲制秩序和制度框架：依據憲法，中央對特別行政區擁有全面管治權，通過基本法授權特別行政區實行「港人治港」、高度自治。同時，中央保持行使必要的權力，包括國防、外交的權力，也包括任命行政長官和主要官員、向行政長官發出指令、對基本法的修改和解釋、對特別行政區立法的監督、決定特別行政區政治體制發展、宣布特別行政區進入緊急狀態，以及向特別行政區作出新的授權等權力。因此，憲法和基本法是香港法治的基礎，只有尊重和維護特別行政區的憲制秩序，才能切實維護國家主權、安全、發展利益，保持香港長期繁榮穩定。

### 二、嚴格依照憲法和基本法辦事是法治的最基本要求，也是「一國兩制」賴以成功的基礎。

基本法是我國立法史上最為民主化的範例，從起草到頒布，整個過程歷時四年零八個月，港人有廣泛、深度的參與，凝聚着香港人的智慧，體現了全國人民，包括香港市民的共同意志。但是，基本法的規定只有得到全面的執行和遵守，立法的目的才能實現，「一國兩制」才能從理論變為現實。古今中外，對法治的理解有一個共識：法治的最基本要求就是依法辦事。在香港，依法辦事的核心就是自覺維護、遵守憲制秩序，嚴格依照憲法和基本法辦事。

「一國兩制」的實踐歷程印證了嚴格依照憲法和基本法辦事的重要性，早在香港回歸前的過渡時期，中國政府就強調香港社會各項事務要與基本法做好銜接。中國政府的這一主張得到了香港社會的廣泛認同，按基本法辦事成為香港政權平穩過渡和順利交接的重要保障。回歸後，中央按照憲法和基本法全面貫徹落實「一國兩制」方針，依法行使對香港特別行政區的管治權力，支持行政長官和政府依法施政，支持特區應對各種困難和挑戰、鞏固和提升競爭優勢，推動特區與內地交流合作。17年來，「港人治港」、高度自治有效落實，特區行使行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權，保留原有資本主義制度和生活方式不變，法律基本不變，正因如此，回歸後香港雖然經歷亞洲金融風暴、非典疫情、國際金融危機等重大挑戰，但「一國兩制」仍然取得了舉世矚目的成績。香港居民的基本權利和自由得到充分保護、民主政制依法穩步推進，經濟保持平穩發展，各項社會事業邁上新台阶，對外交往和國際影響進一步擴大。這些成績的取得，歸根到底是靠憲法和基本法的指引、規範和保障。

### 三、嚴格依照憲法和基本法辦事，理性務實解決「一國兩制」實踐過程中的困難。

「一國兩制」是新生事物，沒有先例可循，在實踐中出現新的情況、新的問題，產生不同的意見都是正常的。近年來，香港在政制發展、政權機構運作、社會發展以及與內地交往等方面出現了一些爭議和矛盾。在爭議和矛盾面前，有些人囿於視野的局限或為了自己的利益，忘記了或背離了法治的價值觀和軌道，以違法甚至暴力手段，衝擊社會公共秩序，危害特區的繁榮穩定，破壞兩地的和諧關係，挑戰憲法和基本法。實踐證明，任何偏離法治軌道，違反憲法和基本法的行為都不可能解決問題，都會激化矛盾，都會撕裂社會，也都不會得到廣大香港市民和內地民眾支持。只有在憲法和基本法的框架下，本着理性務實的態度和以法治的方式，才能找到解決之道。嚴格依照憲法和基本法辦事，就是要尊重國家基本制度，維護國家主權、安全和發展利益，保持香港長期繁榮穩定；嚴格依照憲法和基本法辦事，就是要全面貫徹「一國兩制」、「港人治港」、高度自治的方針，必須把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、發揮祖國內地堅強後盾作用和提高香港自身競爭力有機結合起來，任何時候都不能偏廢。目前，香港在落實2017年行政長官普選問題上存在分歧，社會各界都在尋求破解的方法。我注意到，幾天前香港媒體報道了新加坡前總理李光耀先生2000年訪問香港時的一段講話，他說香港的民主發展必須按照中華人民共和國憲法和基本法推進，否則只會與中央產生摩擦。雖然是旁觀者，但李先生是一位中西文化兼通、治國理政經驗豐富的政治家，他的觀點發人深省！我相信，以香港人的聰明智慧，只要在法治軌道上，堅持按照憲法和基本法辦事，求同存異，凝聚共識，行政長官普選一定能夠順利實現。

朋友們，基本法頒布已經25年，回首來路，艱辛備嘗，成就輝煌；展望未來，挑戰巨大，前途光明。相信在憲法和基本法的引領下，香港社會倍加珍惜的法治價值觀會得到進一步的弘揚，「一國兩制」的明天會更加美好！預祝座談會圓滿成功！謝謝大家！



國務院港澳辦副主任周波

# 守法治 順民意 達普選

## ——黃蘭發在香港基本法頒布25周年座談會上講話全文

各位嘉賓各位朋友，尊敬的陳佐洱會長、尊敬的王振民會長：

大家好！很高興參加由全國港澳研究會和香港基本法澳門基本法研究會聯合舉辦的紀念基本法頒布25周年座談會。

自2013年12月4日特區政府啟動首輪政改諮詢至今，特區政制發展「五步曲」已經完成了兩個步驟。目前，第二輪政改諮詢也已結束，下個月特區政府將發表諮詢報告，公布政改方案，此次政改很快將進入立法會審議階段。值此決定香港行政長官普選何去何從的關鍵時刻，舉辦紀念基本法頒布25周年座談會，回顧歷史，前瞻未來，意義重大。借此機會，就在香港落實行政長官普選我談幾點看法。

### 「普選無他徑，唯有依國法」

**第一，尊重法治是落實普選的根本前提。**習近平總書記反覆強調，辦好香港的事情，關鍵是要全面準確理解和貫徹「一國兩制」方針，維護基本法權威。基本法是香港特別行政區的憲制性法律，賦予香港居民普選行政長官的權利，在香港落實普選必須嚴格遵循基本法和全國人大常委會依據基本法作出的有關決定，這是天經地義、不言自明的。然而，此次政改中，香港總有一些漠視基本法，破壞香港法治的雜音和行徑。在全國人大常委會「8·31決定」作出前，一些人極力主張「公民提名」、「政黨提名」、「三軌提名」，企圖動搖基本法規定的提名委員會的法律地位。在「8·31決定」明確香港普選行政長官的原則和制度框架之後，一些人又發起「佔中」違法行動，不惜損害香港引以自豪、賴以生存的法治核心價值，損害香港市民的權益和福祉，矛頭指向「8·31決定」、挑戰中央權威。最近，一些人又在醞釀違反憲制的「聯職公投」、「全民投票」，值得我們高度警惕。「普選無他徑，唯有依國法。」任何主張背離法治精神，都是沒有出路的。只有在基本法和全國人大常委會有關決定的基礎上進行理性討論，凝聚共識，才是香港落實普選的唯一正道。

**第二，把握機遇是落實普選的正確選擇。**2017年處於「五十年不變」的中期，中央依照基本法有關規定，作出2017年可以實行行政長官普選的決策，對於香港民主發展具有重大和深遠的意義。近年來，香港社會對政改問題爭論不休，內耗不斷，阻滯了社會經濟民生問題的解決。2017年能否實現行政長官普選，不只是香港民主發展的問題，還關係到香港經濟社會發展的前途。可以預期，如果2017年能夠實現行政長官普選，政治爭拗減少，具有更廣泛民意基礎和更高認受性的行政長官，將可能帶領管治團隊把精力、資源更多用於發展經濟、改善民生，同時根據全國人大常委會有關決定處理2020年立法會普選的問題。如果普選方案被否決，香港民主發展的步伐將停滯，政治爭拗將加劇，香港社會發展將受影響。特區政府諮詢文件呼籲，「2017，機不可失」。香港的不同政治派別，都應當登高望遠，為了香港的整體利益，把握機遇，作出明智的政治選擇。

**第三，順應民意是落實普選的務實之舉。**此次政改有一個顯著的特點，那就是希望2017年實現普選行政長官的主流民意一直非常清晰，去年香港180多萬市民打破沉默，簽名表達了「保和平、保普選」的意願，凝聚了前所未有的強大民意。特區多個民調機構近期所做的民調結果顯示，越來越多的市民希望在基本法和全國人大常委會「8·31決定」的框架下，落實2017年行政長官普選。近日，香港18區區議會已全部通過促請社會各界依法盡快就普選方案達成共識的動議。相對於1,200人選舉委員會選特首，500萬合資格選民一人一票直接普選特首無疑是香港民主發展的歷史性進步。實現普選是大勢所趨，人心所向。接下來社會將聚焦立法會的取態。作為民意代表的議員，理所應順應民意，尊重民意，支持政改方案通過，確保2017年實實在在把選票送到幾百萬選民手中，圓香港人一個普選夢。

最後，預祝座談會取得圓滿成功！

(註：小題為編者所加)



香港中聯辦副主任黃蘭發