

(上接A7版)

王振民在「《基本法》頒布二十五周年研討會」上的演講辭全文(續)

6. 防務權：中央負責特別行政區的防務，這既是中央的權力，也是中央的責任，即中央要負責特別行政區的安全，如遭外敵入侵，中央要負責抵禦侵略，捍衛特別行政區的和平安全。為此中央向特區派駐軍隊，這既是香港防務和國家整體國防的需要，也是國家主權的重要體現。1996年12月30日八屆全國人民代表大會常務委員會通過《中華人民共和國香港特別行政區駐軍法》，規定了香港駐軍的職責、香港駐軍與香港特別行政區政府的關係、香港駐軍人員的義務與紀律以及香港駐軍人員的司法管轄問題。駐港部隊除了必須遵守全國性法律外，還必須遵守香港特別行政區的法律。

根據基本法的規定，中央除了享有上述六項權力之外，還享有憲法規定的其他與國家主權有關的權力，例如國家元首權，特別行政區要以中華人民共和國主席為國家元首，接受國家主席依法發佈的有關命令。中央還要對香港整個繁榮穩定負責，如果香港搞得不好，人家不會說港人沒有治理好香港，一定會說中國沒有治理好香港，國家對香港特區的責任是逃不掉的。

(二) 香港特區的高度自治權

根據基本法，香港特別行政區獲得了任何一個國家的任何地方政權有史以來所能獲得的、最大程度的、獨一無二的高度自治權。基本法第2條規定：「中華人民共和國全國人民代表大會授權特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。」基本法第13條第3款還規定：「中央人民政府授權特別行政區依照本法自行處理有關的對外事務。」這些就是特別行政區實行高度自治的基本內容。根據基本法，以下事務特區可以自行決定，不用特別跑北京或者西環。

1. 行政管理權：香港基本法第16條規定，「香港特別行政區享有行政管理權，依照本法的有關規定自行處理香港特別行政區的行政事務」。基本法第五、六兩章詳細具體地規定了特別行政區享有的各項行政管理權。這包括：經濟方面用財政、金融、貿易和工商業、土地、航運、民用航空，另外還有教育、科學、文化、體育、宗教、勞工和社會服務等。這些都是具體的行政行為。在抽象行政行為方面，特別行政區政府也享有廣泛的權力。在這些事務上，特區行政長官和政府有獨立的決策權、執行權和監督權，還要獨立地承擔責任。

根據基本法，中央不預干香港特區的行政管理事務，但特區行政長官需要就香港特區的全面工作對中央負責，向中央述职，接受中央的監督。

2. 立法權：特別行政區享有的立法權在性質上屬於中國地方立法的一種。但特別行政區立法權的範圍遠遠超過一般地方立法，只要是特別行政區自治範圍內的各種事項，不涉及國防、外交或與中央關係的，特別行政區立法機關都有權立法。

當然特別行政區享有的立法權也是中央授予的，因而授權機關有權監督立法權的行使。基本法第17條規定，特別行政區立法機關制定的法律，必須報全國人大常務委員會備案。備案不影響該法律的生效。全國人民代表大會常務委員會在徵詢其所屬的基本法委員會的意見後，如果認為特別行政區立法機關制定的任何法律不符合基本法關於中央管理的事務及中央和特別行政區的關係的條款，可將有關法律發回，但不作修改。經全國人大常委會發回的法律立即失效。該法律的失效，除特別行政區的法律另有規定外，無溯及力。由此可見，全國人大常委會對特別行政區的立法享有一定的監督權。

「行政管理權」、「立法權」前面沒有加「獨立的」三個字，就是因為行政管理權和立法權都要接受中央的監督。

3. 獨立的司法權和終審權：根據「一國兩制」的方针，司法權屬於特別行政區高度自治權的重要內容。基本法第19條規定：「香港特別行政區享有獨立的司法權和終審權」。這裡「獨立」的涵義不僅是指獨立於特別行政區內的其他機關、團體和個人，而且獨立於中央和內地，即特別行政區成立後，中央不預干特別行政區的司法，特別行政區法院除繼續保持本地原有法律制度和原來對法院審判權所作的限制外，對特別行政區所有的案件均有管轄權。

獨立司法權的一個重要內容和重要特徵是特別行政區享有終審權。其實世界各國憲法都把司法終審權賦予本國最高法院，這是一國司法統一的重要表現。即使在英國統治下，香港法院也從來沒有享受過終審權，以前如果民、刑事案件的雙方當事人對香港最高法院的判決不服，可以經過一定的程序向英國樞密院司法委員會提起上訴，而該司法委員會的判決才是終局判決。中國恢復行使主權、成立特別行政區後，沒有把司法終審權收歸中央行使，而是授予特別行政區行使。可見，特別行政區的司法權是十分完整而獨立的，中央無意干預特別行政區的司法事務。

由於香港特別行政區對國防、外交等國家行為並無管轄權，根據各國的一般作法，地方法院也不應對國家行為行使管轄權，所以特別行政區法院對涉及國防、外交等國家行為的法律事務也就不應有管轄權，而由中央保留。

4. 特別行政區自行處理有關對外事務的權力：香港是國際大都會，也是亞太最發達的現代化工商業港口城市之一，是世界重要的金融、貿易、航運和通訊中心。要

維持香港的繁榮穩定和國際地位，就必須授權特別行政區自行處理對外事務的權力。為此，基本法規定了與特別行政區有關的外交事務由中央人民政府負責，但是，特別行政區有權依照基本法的規定或經中央人民政府授權自行處理有關經濟文化等的對外交往事務。

5. 特別行政區參與管理全國性事務的權利：特別行政區不僅享有高度自治權，港人不僅治港，還有權參與全國事務的管理。中國恢復行使主權後，香港居民中的中國公民也都成為中華人民共和國公民。既然作為中國公民，當然有權參加全國性事務的管理，參加討論和決定國家的大政方針政策，尤其參與討論決定與特別行政區有關的事務。人民代表大會制度是中國的根本政治制度，因此特別行政區居民應循着人民代表大會的途徑參與國家管理。但是，由於特別行政區本地並不實行人民代表大會制度，因而其參與的辦法也不同於內地，而是由全國人大單獨制定法律加以規範。

認識到自己作為中國一個地方的權利和責任，自覺參與中國民族和國家發展的偉大事業，也有利於香港自身的發展。比如國家「十三五」規劃如何給香港提供更多的機會，香港如何參加「一帶一路」和亞洲基礎設施投資銀行，中央如何像關心內地其他省區市一樣，關心香港的金融經濟，維護好香港國際金融中心的地位，不要把港人當外人，國家應該像關心上海一樣關心香港，等等。作為世界第二大經濟體和人口最多的國家，很多國家都希望搭乘中國發展的快車，香港更是具有得天獨厚的優勢，給外國人的，當然要首先給中國人。前提是我們必須承認自己是中國人。以前把港資當外資，回歸後必須把港資當內資，把港人當國人，讓港資、港人能夠切身體驗到國家主人翁的好處，切實行使國家主人的權利，也依據基本法履行國家主人的義務。「一國兩制」要求我們首先是一個地方，享有一個普通地方應該享有的權利，然後才是一個特殊的地方、特別的地方，享有更多的特殊權利。

6. 接受中央授予「其他權力」的權力：基本法在詳細列舉了特別行政區所享有的各項高度自治權後，緊接着在第20條規定：特別行政區可享有全國人民代表大會和全國人民代表大會常務委員會及中央人民政府授予的其他權力。這就是說特別行政區所享有的權力並不以基本法所明文列舉的為限，將來它還有權接受中央授予的其他各種權力。過去18年這種情況已經發生過，香港的高度自治權實際上得到了擴大。

7. 特別行政區對維護國家主權、安全和發展利益的責任：在憲法學上，「權利」和「義務」是對應的一組概念，享有權利的主體必須承擔相應的義務。而「權利」「責任」也是對應的概念，擁有權力的主體必然同時承擔相應的責任。中央與特別行政區都要對維護國家的主權、安全和發展利益、維護特別行政區的繁榮穩定負雙重責任。中央作為國家主權的行使者，有權行使維護主權、安全和發展利益所必須的一切權力，它既要對國家的主權和安全負責，同時又要對保持特別行政區的繁榮穩定負責。而特別行政區既然享有實行高度自治所需要的一切權力，那就要切實承擔起相應的責任，既要對維持特別行政區的繁榮穩定負責，又要在本特別行政區內對維護國家的主權、安全和發展利益負責。

特別行政區作為中國特殊的地方行政區域，在維護國家主權、安全和發展利益方面與其他地方行政區域和地方政府是一樣的，這沒有特殊性。香港基本法第23條規定：「香港特別行政區應自行立法禁止任何叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府及竊取國家機密的行為，禁止外國的政治性組織或團體在香港特別行政區進行政治活動，禁止香港特別行政區的政治性組織或團體與外國的政治性組織或團體建立聯繫。」基本法第42條規定香港居民有遵守香港特別行政區實行的法律的義務。可見，基本法十分清楚地把在特別行政區內維護國家的主權、安全和發展利益的責任同時賦予了特別行政區和中央，絕不僅僅是中央的責任。基本法的這個規定，是對特別行政區的授權，也是特別行政區的特權，因為任何一個國家維護國家安全的法律必須是全國統一的，只能由中央立法，都不可能允許一個地方制定自己維護國家安全的法律。中央沒有把有關的全國立法在特別行政區直接實施，允許香港自行立法，表現了國家對香港高度自治的尊重，是國家對香港極大的信任。

綜上所述，我們可以看出，基本法下中央與香港特別行政區之間的職權劃分，既不是中央什麼都不管，特區完全自治，也不是中央什麼都管，香港內地化。而是在「一國兩制」方針政策指導下，根據一國中央政府與地方政府的不同職能，根據事項的性質劃分二者之間的職權，應歸中央行使的權力就歸中央，能歸特別行政區行使的權力就歸特別行政區行使，特區獲得了最大但非完全的高度自治權。儘管中央與特別行政區之間的明確的職權劃分，並由基本法加以固定，雙方應各司其職，各負其責，但是這決不是說二者完全是孤立的、機械的，甚至對立的，相反二者應該是互相合作、互相配合、相向而行。在香港特別行政區維護國家的主權、安全和發展利益並維護香港的繁榮穩定，是中央與特區的共同責任和使命。

三、我們為什麼必須遵守前人制定的基本法

也許有人說基本法還不夠好，高度自治還不夠高，需要對基本法進行大修改。我們必須認識到，這部基本法已經是哪一個國家所能制定的最好的基本法了，不可能有更好的基本法，也不可能更有高度的自治，目前基本法規定的高度自治已經是任何一個國家所能包含的最大限度的自治。在保證國家統一和主權、滿足「一國」最基本的要求前提下，香港獲得了最大的自治權，儘管不是完全自治，也不能是完全自治，但香港自己維持繁榮穩定所需要的各種權力都已經具備了。「一國兩制」還打破了很多傳統法政理論和國家哲學的成例，例如一個國家只能有一個終審法院，但是香港和澳門卻可以設立自己的終審法院，國家統一並不包括司法和法律的統一。再例如，一個國家的地方政府不能發行貨幣，但香港卻可以被授權發行貨幣，等等。在基本法裡邊，我們還可以找到很多很多這樣的特殊授權。2007年慶祝香港回歸十周年時，本人曾經發表了一篇文章，對「一國兩制」如何改變了中國人的國家觀和統一觀，如何把統一的標準和條件降到了最低，使得統一的成本和代價變得最低，做了系統研究。（王振民：《「一國兩制」下國家統一觀念的新變化》，北京：《環球法律評論》，2007年第五期）

回歸18年的經驗證明，基本法對中央與特區關係的這些規定是可行的，兩地關係總體上和諧融洽，兩地的磨合是成功的，「一國」之下兩種制度的對接也是成功的。大部分香港同胞對「一國兩制」和基本法的信心和信任在不斷增加。國家堅持「一國兩制」和基本法不動搖，無論發生什麼樣的事情，都緊緊抓住基本法不放鬆，堅決依照憲法和基本法治港，堅決支持行政長官和特區政府嚴格依法施政。國家未來也會堅守基本法不動搖。

在法政哲學上有一個問題，後人為什麼要遵守前人很早以前制定的法律？例如英國人今天還在堅守幾百年前的憲制法律，可以說世世代代堅守這些法律，幾百年不動搖；美國憲法自1789年生效以來，美國人堅持實施同一部憲法已經226年，他們今天還在堅守，二百多年堅持一部憲法不動搖，可以批評批判，但從來沒有嫌棄，從來不曾偏離自己的憲法軌道。正因為憲法的穩定，才使得政治高度穩定，英國自1689年君主立憲以來三百多年不曾發生過內戰，美國憲法實施以來200多年，美國只發生過一次內戰。政治穩定是英美先後成為世界強國的秘訣和法寶。

這就是實行法治的好處，法治就是要約束人的政治任性，讓政治不再隨意，而是遵循事前確立好的制度規則，變得文明有序。法治是文明的積累和載體，是治國理政經驗教訓的總結。後人堅守法治，能夠避免前人走過的彎路，不讓悲劇反覆發生。這就是為什麼後人必須遵循前人制定的法律的原因。這既有政治倫理問題，也是堅守法治的大原則問題。

我國過去的教訓就是政治「任性」，從1949年到1982年短短30多年我們制定頒布了5部憲法（包括1949年《共同綱領》），總是另起爐灶，推倒重來，導致國家政局長期不穩。改革開放以來，我們堅守1982年憲法不動搖，至今33年沒有改變憲法確立的大規矩，這是改革開放能夠成功，國家實力和國際地位大大提升的根本法律保障。中共十八屆四中全會決心全面推進以憲法為核心的依法治國，表達了對憲法的堅定承諾，這是國家長治久安之道。

其實，英國治理香港堅守同樣的憲制和法治，150多年從頭到尾幾乎沒有什麼大的改變，香港才有過去的繁榮穩定。基本法也是香港過去成功治理經驗的總結，吸收了以前管理經驗，並使之法律化制度化，希望後人能夠傳承這些經驗，不走彎路。因此，今天我們要保證香港的長期繁榮穩定，就必須保持基本法的穩定。無論是香港或者全中國，都要堅守法治，堅守憲法和基本法不動搖，確保子孫萬代堅守同樣的憲法法律，香港在祖國大家庭永享繁榮穩定。

四、基本法的起草、制定和實施充分體現了國家對香港的關愛

人們常說法律是無情的，回首基本法起草、制定的全過程和誕生以來的歷程，從基本法起草近5年的時間，到過渡期7年，再到基本法實施的近18年，在處理中央與特區關係、內地與香港關係上，我發現基本法是一部帶有濃厚感情色彩、有血有肉的法律，是帶着濃濃的愛意和深深的感情而起草、而制定、而實施的。起草、制定、實施基本法的根本出發點，就是為了香港好，規定高度自治是為了香港，規定中央的職權也是為了香港，一切的一切都是基於這一出發點。基本法17,000多字，前言後語，正文主體，字裡行間，裡裡外外，前前後後，左左右右，每一個條款，每一個規定，每一個字詞，無不充滿愛意和愛心，體現了祖國人民對香港深深的愛和真摯的感情，體現了國家對香港深切的關懷愛護和無微不至的照顧。基本法起草委員會、諮詢委員會、全國人民代表大會是帶着對香港這份深厚的感情，帶着祖國對香港無私的愛、帶着對香港美好未來的無限憧憬起草、制定基本法、參與基本法起草全過程的。基本法是用「心」寫的法律。

基本法誕生25年來，無論你是否同意基本法的所有安排，是否同意國家的一些作法，但是國家對香港無

私、無畏、無限的關心愛護都是一以貫之、毋庸置疑的。國家對香港的關愛和關心，是真誠的、全天候的，與國家自己的貧富、強弱沒有關係。在國家窮的時候、困難的時候，國家關心香港，愛護香港；在國家富的時候，強大的時候，更沒有理由不關心香港。大家還記得1992年1月19日中午，鄧小平先生來到深圳皇崗口岸，深情地眺望對岸的香港，儘管只能看到新界的土地，並不能看到九龍和港島的繁華盛景，老人家憑着自己的想像，想像着香港是什麼樣子。他多次表示，「我要活到1997年，到香港我們自己的土地上走一走、看一看。」香港傾注了老人家多少心血和關愛！

在香港遇到巨大經濟困難的時候，2002年11月19日朱鎔基總理親臨香港打氣，高度肯定香港是「世界金融中心、貿易中心、服務中心」，香港的優勢並沒有喪失，它的競爭力、它的實力依然存在，他說「香港的前途是光明的，我們總是以有香港而自豪」，並以「我愛香港」為演講的結尾。這次演講的鏡頭被媒體無數次重播，迄今被人們銘記，感動了多少港人！2008年7月7日，時任國家副主席習近平先生探訪香港普通市民家庭，聊家常，話民生，真切關心香港同胞的衣食住行、柴米油鹽，表達中央堅定與香港廣大市民站在一起的鮮明立場。最近，習近平主席在多個場合表達對行政長官和特區政府嚴格依法施政的高度認可和堅定支持。25年過去了，每一個歷史事件，每一個歷史瞬間，處理兩地關係的每一件事情，我們都真切地看到了祖國對香港、對香港7百萬同胞這種母親般的關愛。香港是祖國永遠的牽掛，是祖國永遠的愛。

同樣，祖國也深切感受到香港同胞對祖國發自內心深處的愛。香港作為中國最先現代化的地方，秉承先賢「己立立人，己達達人」的教導，不僅維護國家統一，支持香港回歸，而且真心幫助祖國現代化。30多年來你們對內地的投資建設，你們成功的法治和管理經驗，為祖國改革開放、為國家經濟教育文化和現代化建設事業做出了無可代替的巨大貢獻，香港在整個國家現代化進程中扮演十分重要的角色，這是內地任何一個地方所不能代替的。還有，每當內地遇到重大自然災害，你們總是慷慨解囊，甚至臨時開會撥款支持中央救災。這一切，讓祖國，讓全國人民十分感動，血濃於水的親情充分彰顯，祖國是不會忘記的，全國人民是不會忘記的！

無論如何，內地與香港天然地是一個命運共同體，風雨同舟，同甘共苦，一榮俱損，一損俱損。憲法和基本法把我們從地理上聯繫在一起，幾千年的中華文化把我們從情感上粘連在一起，實現民族復興偉大的中國夢把我們團結在一起，這一切都是無法割捨、無法分開的。相比五千年共同生活的歷史，156年的分離並不是很長，香港與內地生活在一起的時間要遠遠長於我們分離的時間。從1997年開始，我們重新生活在一起，世世代代永永遠遠都要生活在一起，這是任何力量都無法改變的歷史、現實和未來。

既然我們要永遠相互面對，共同生活在一個屋簷之下，那我們就必須認真處理好中央與特區、內地和香港的關係。心理學告訴我們，我們應該以積極的心態，多看對方的長處和優點，把對方的長處和優點放大，這樣對方才能越做越好，而且對自己越來越好。如果我們總是盯住對方的缺點和短處，乃至無限放大，對方的缺點和短處就會越來越多，雙方關係就會越來越不好。就像所有國家，祖國是有缺點和不足的，但是不管有多少缺點和不足，那永遠是自己的祖國，祖國和父母都是天然的，是我們不能選擇的，我們只能無條件接受她所有的優點和缺點，在接受前提下，去建設自己的祖國和家園，讓祖國和家園變得更加美好。當然，香港也是有缺點和不足的，但無論香港有多大的缺點和不足，香港永遠都是我們的香港，祖國會以巨大的寬容、包容接受香港的一切，愛就是要無條件接受對方的一切，好的、不好的都要接受！這裡關鍵的關鍵就是包容寬容，理解同情，互諒互讓，以真摯坦誠的君子之心來處理相互關係。

在任何時候，任何情況下，祖國就是母親，永遠不會拋棄香港，祖國是香港取之不盡、用之不竭的資產，偉大祖國永遠是香港繁榮穩定的堅強後盾。香港應該充分利用「一國」帶來的機會、機遇和好處，發展自己，貢獻祖國。讓我們振奮精神，解放思想，繼續發揚獅子山下的香港精神，在長城黃山下，在獅子山下，同舟且共濟，誓相隨，無畏更無懼，攜手踏平崎嶇，用艱辛努力，共同寫下那不朽香江名句，建設祖國和香港更加美好的明天。

