

依照憲法基本法 港有責落實中央權力

專家：讓港人清晰了解 可增行使權力透明度和秩序



習主席講話解讀之二

國家主席習近平在慶祝香港回歸祖國20周年大會暨香港特別行政區第五屆政府就職典禮上發表了重要講話，勉勵香港要堅持「4個始終」，其中第二點就說到要「始終依照憲法和基本法辦事」，指出在落實憲法和基本法確定的憲制秩序時，要把中央依法行使權力和特區履行主體責任「有機結合」起來。多名法律界和政界人士接受香港文匯報訪問時都指出，憲法是香港基本法的基礎，認為社會應好好了解憲法內容，以理解基本法的規定。他們又認為，香港須盡自己的責任，依照基本法就中央的各項權力訂立法例和建立機制，讓港人更清楚中央對香港依法所享有的權力，並增加行使有關權力時的透明度和秩序。 ■香港文匯報記者 歐陽文倩



■國家主席習近平視察香港期間，出席慶祝香港特別行政區成立20周年文藝晚會。 資料圖片

習近平主席日前發表講話指出，中華人民共和國憲法和香港基本法共同構成香港特區的憲制基礎，而憲法更是特區制度的法律淵源。他又說，在落實憲法和基本法確定的憲制秩序時，要把中央依法行使權力和特別行政區履行主體責任有機結合起來，要完善與基本法實施相關的制度和機制等。他並指出，這些都是「一國兩制」實踐的必然要求，也是全面推進依法治國和維護香港法治的應有之義。多名法律界和政界人士都對習近平主席的講話表示認同，並認為大家都應該明白當中的憲制秩序。

葉太：港人不太清楚

新民黨主席劉淑儀表示，基本法的法律基礎來自憲法，而且也是憲法第三十一條說設立特別行政區，才有香港特區，「根據憲法和基本法去實施，符合『一國兩制』的原則。」她又說，雖然兩地的法律制度不同，但香港所行的普通法是有「生命力」的法律，在不同地方會配合當地環境，例如在美國就有政治委任法官的做法等，在香港其生命力就反映在釋法之上，「以往法官會認為法律條文只看字面意思，經過釋法之後，他們就接受了要看立法的原意，查看相關文獻等。」她又認為，對於中央權力一些具體內容，香港人並不十分了解，故習主席所講要完善與基本法實施相關的制度和機制等，就有助港人理解中央依法所享有的權力的具體內容。

梁美芬：未深入解釋

法律學者、經民聯立法會議員梁美芬亦指出，過往香港社會講「兩制」、講基本法都偏向講香港相關的內容，但未有深入了解中央方面的內容，但事實上，基本法裡很多條文都列明中央權力（見表），反映基本法與憲法是一脈相承的，而香港市民亦要明白國家體制和憲法，才會看到基本法的意義，知道自身位置。就完善中央對港的權力，包括法律備案權、法律解釋權、特首實質任命權、指令權等方面，梁美芬指出，基本法中對這些權力亦有列明，認為就有關權力立法或建立機制，有助提升透明度，「例如中央對特首的指令權等，這些一向都有，但香港人未必知道，設立機制就可以提升透明度，讓香港人知道這些權力一向存在，更緊貼國家，明白大家是共同體。」執業律師黃國恩也表示，憲法和基本法是憲制性法律，是綱領性的、講述原則方向，但缺乏執行機制，故若要具體執行，須透過立法去做，這亦有助體現國家主權。他又指出，地方配合國家去立法是很正常的事，香港社會應就中央行使權力的議題自行作出討論和立法，建立起制度，使基本法的實施更為有效及完善，否則若最終不能回應需要，就要由中央自行立法給香港用，又或者透過行政指令要行政長官執行。



葉劉淑儀



梁美芬



黃國恩

憲法反映中央對香港特區權力的條文

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。
第六十二條	全國人民代表大會行使下列職權：……（十三）決定特別行政區的設立及其制度；
第六十七條	全國人民代表大會常務委員會行使下列職權：（一）解釋憲法，監督憲法的實施；……（四）解釋法律；

資料來源：《中華人民共和國憲法》 整理：香港文匯報記者 歐陽文倩

香港基本法反映中央權力的條文

第十三條	中央人民政府負責管理與香港特別行政區有關的外交事務。
第十四條	中央人民政府負責管理香港特別行政區的防務。
第十五條	中央人民政府依照本法第四章的規定任命香港特別行政區行政長官和行政機關的主要官員。
第十七條	……香港特別行政區的立法機關制定的法律須報全國人民代表大會常務委員會備案。
第十八條	……凡列於本法附件三之法律，由香港特別行政區在當地公佈或立法實施。
第二十三條	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。

香港特別行政區行政長官行使下列職權：……(八) 執行中央人民政府就本法規定的有關事務發出的指令；(九) 代表香港特別行政區政府處理中央授權的對外事務和其他事務；

第一百五十八條	本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會。
---------	------------------------

資料來源：香港基本法 整理：香港文匯報記者 歐陽文倩

湯家驊：二十三條立法無礙各項自由



湯家驊

談到依照憲法和基本法辦事，不少人都會想起禁止分裂國家、煽動叛亂的基本法第二十三條立法一事。資深大律師、「民主思路」召集人湯家驊在解讀國家主席習近平講話時就指出，若大家理解基本法的內容，明白立法條文不應互相衝突的前提，就會知道基本法第二十三條立法，並不會削弱基本法內所保障香港人擁有的各項自由。

基本法第二十三條要求香港特區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區進行政治活動，禁止香港特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。不過，有關立法至今在港仍未實現。

湯家驊認為，過往就二十三條立法諮詢過程，令香港人對有關問題失去信心，認為二十三條立法雖有必要，但亦須耐心去向社會解釋，以重建港人的信心。雖然有人擔心二十三條立法會限制了市民的言論等各項自由，但他指出，法例條文不會互相衝突，故無須害怕二十三條立法會削弱基本法所保障香港人的自由。

他並說，雖然香港有《刑事罪行條例》等法例保障國家安全，但現時的法律並不周全，因為有關法例是按殖民管治時的架構產生，並不完全適用於現今社會。此外，現時法例亦無法就政團與外國政治勢力聯繫一事採取行動。

黃國恩：未立法留下漏洞

執業律師黃國恩也有同樣意見。他指出，香港雖有法律去針對「叛逆」行為，但事實上是有關法例已經很長一段時間沒有用過，再加上香港有人權法，限制了警方權力，也令到有些條例即使檢控了，上到庭亦無用。

他認為，二十三條未有立法是很大缺陷，「沒有保護國家安全的法例，會令香港成為一個漏洞，所以至今還有人和外國勢力勾結、有人收黑金。」

教界倡靈活方式助青年「識法」

除了公職人員之外，年輕人對憲法和基本法的認識和理解同樣重要。有教育界和法律界人士就認為，近年部分年輕人對社會運動的參與，反映他們不了解憲法和基本法，認為有關內容一定要識、一定要教，並建議針對年輕人的教育，可用「活」一點的方式，如透過問答、個案學習等，加深年輕人對憲法和基本法的了解和印象。

教育政策關注社主席張民炳表示，世界各地任何社會，對其國家的法律都會加以教育和普及，在香港亦不應例外，年輕人應該了

解，學校也應該教育，故認為須從教育着手。他又認為，可以用「活」一點的方式，例如問答遊戲等，讓學生了解香港市民在基本法之下有何權利等，「這些以前也有電視節目有做。」此外，他又認為應採取由淺入深的方式，而不要只教條文，「用個案的形式去教，會令學生印象更深。」

教局需防校園播「獨」

法律學者、經民聯立法會議員梁美芬就表示，自己過去一直指出香港的憲法和基本法教育不足，現時更有「港獨」歪風轉

向校園吹，企圖影響年輕學子，她認為教育局對此責無旁貸，「不能因為有些事有爭議就不做，要為學校提供指引，如何處理有人在校園播『獨』的問題，以免青少年接收錯誤觀念。」她認為，有關憲法和基本法的教育，可先諮詢專家學者的意見，再去向學生灌輸正確觀念，例如香港是中國一部分等，更要明確向學生講述。

執業律師黃國恩也認為，須加強對青少年有關憲法和基本法的教育，讓他們增加認知，這樣才能貫徹基本法和「一國兩制」，確保不走樣、不變形，「我認為這些教育由小學就要開始做起，透過生動有趣的方式，從小灌輸，世界各地其他地方也是這樣做。」



■高級公務員出席北京國家行政學院舉辦的研修課程。 資料圖片

去了解憲法和基本法，故認為政府應提供課程予有關官員修讀，而新晉者亦須通過憲法和基本法的測試，才可成為政務官。

資深大律師、「民主思路」召集人湯家驊認為，所有香港人作為國民都有責任去了解國家憲法和香港基本法，官員亦是，須對憲法和基本法有基本的知識。

此外，他認為每當社會上就有關議題作出討論時，亦會加深大家的了解。

公務員應加強認識憲法

國家主席習近平在講話時指出，要加強香港社會特別是公職人員的憲法和基本法宣傳教育。多名法律界和政界人士表示，認同習近平的講話，認為了解憲法和基本法是國民的責任，須加強有關宣傳教育。有人認為可為公務員增加相關測試，安排公務員修讀相關課程，也有人認為教育之外，還須為前線公務員提供指引，讓他們在面對「港獨」等問題時，懂得恰當處理。

法律學者、經民聯立法會議員梁美芬認為，公職人員對憲法和基本法的認識不足夠，有關不足反映在前線行政的很多方面，例如一些「港獨」分子想借用公共場地去舉辦鼓吹「港獨」或分離主義的活動，前線公務員有時不懂得判斷，竟然借出地方讓他們進行違法行為，「所以我覺得特區政府很重要，要增加宣傳教育，讓

公職人員認識憲法和基本法，並要有指引給他們，讓他們在面對類似情況時，懂得作出恰當判斷。」

新民黨主席葉劉淑儀則指出，其實過往就公職人員的憲法和基本法宣傳教育上，特區政府做了不少事情，例如讓官員到內地訪問、分批到國家行政學院上課，了解相關課題。她並指出，有些部門涉及到跨境合作的，對憲法和基本法的概念會比較好，但亦坦言有些人對此較為陌生，例如有些年輕的公務員，本來對有關課題不了解，再加上沒有受中國歷史等教育，就需要加強相關宣傳教育。

主張政務官需考憲法試

執業律師黃國恩也認同，公職人員有需要更深入地了解憲法和基本法。他舉例說，香港特區的政務官，有些未必有深入