

中央對港擁全面管治權 國安非特區自治事務

人大作出決定 權力不容挑戰



十三屆全國人大三次會議新聞發佈會在北京人民大會堂新聞發佈廳舉行，由大會發言人張業遂就大會議程和人大工作相關問題回答中外記者提問。 美聯社



第十三屆全國人民代表大會第三次會議議程昨日出爐，包括健全香港特區國安法律制度的內容，香港攬炒派立法會議員隨即聲稱這是「僭越」香港的立法權。多名政界、法律界人士接受香港文匯報訪問時強調，中央對香港特區有全面管治權，而基本法屬於授權法，中央政府未授予香港特區政府行使的權力，仍屬於中央的權力，加上國家安全並非香港特區自治範圍的事務，全國人大絕對有權處理，合法性根本毋庸置疑。事實上，香港法院過往已多次向社會說明了全國人大常委會作出決定的權力，並強調有關決定是不容挑戰的。 ■香港文匯報記者 鄭治祖

香港法院在處理攬炒派中人挑戰人大決定的案件時，都一再強調了人大的決定有約束力，而全國人大常委會有憲制責任去監督憲法及基本法的實施，更可透過頒發「決定」實施其對港的監督權等（見另稿）。

譚耀宗：港仍須立二十三條

全國人大常委譚耀宗昨日表示，國家安全絕對不是特區的自治範圍事務，而是國家層面的決策。根據基本法，是全國人大授權予特區政府就基本法第二十三條立法，「大家都知人大是國家最高權力機關，而人大常委會就是執行機構，人大有權監督憲法、基本法實施，可授權予特區立法，亦可授權常委會（立法），這在憲法第六十二條講得好清楚，所以根本不存在所謂『僭越』。」

他補充，去年起發生那麼多破壞「一國兩制」、國家安全的事，有迫

切性和必要性採取行動，而即使有關決定最終經審議獲得通過，也不等於中央是代替特區就基本法第二十三條立法，故香港未來亦須就第二十三條立法。

梁美芬：附件三可添多法例

香港基本法委員會委員、香港城市大學法律系副教授梁美芬表示，國家憲法及香港基本法並非互相排斥，基本法第十八條第三款已列明人大可在徵詢特區政府及基本法委員會的意見後，將列於基本法附件三的法律作出增減，由回歸至今，基本法附件三已循此方式增加了多條法律。

她直言，香港近來本土恐怖主義抬頭，但特區政府未有足夠法例阻止有關情況，因此由國家立法保障香港市民和國家的安全是合理可行。

黃國恩：不抵觸港自行立法

執業律師、中國人民大學法學博

士黃國恩表示，中國是單一制國家，是中央授權香港高度自治，儘管基本法第二十三條賦權香港特區為禁止危害國家安全的罪行自行立法，但此授權並不影響中央對香港的全面管治權。

他強調，香港的黑暴愈趨嚴重，惟香港仍未就第二十三條立法，因此中央有權亦有責採取行動保護香港，亦不認為與香港自行立法有抵觸。

宋小莊：助遏危害國安行為

全國港澳研究會理事、深圳大學港澳基本法研究中心教授宋小莊強調，中央絕對有權管治香港事務。縱觀全球，所有國家及其城市都有憲制責任維護國家安全，因此今次做法合理。同時，法例須與時並進，國家是次訂立的法例能有效彌補基本法第二十三條仍未作本地立法的不足，遏止所有危害國家安全的行為。

中央近年相關表述

國家主席習近平

2017年7月1日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的講話中，習近平強調要「始終準確把握『一國』和『兩制』的關係」，「在具體實踐中，必須牢固樹立『一國』意識，堅守『一國』原則，正確處理特別行政區和中央的關係。任何危害國家主權安全、挑戰中央權力和香港特別行政區基本法權威、利用香港對內地進行滲透破壞的活動，都是對底線的觸碰，都是絕不能允許的。」

他強調要「始終依照憲法和基本法辦事」，「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；要加強香港社會特別是公職人員和青少年的憲法和基本法宣傳教育。」

2018年12月18日，習近平在慶祝改革開放40周年大會上講話時表示，「一國兩制」具有強大生命力，要全面準確貫徹「一國兩制」、「港人治港」、「澳人治澳」、高度自治的方針，嚴格按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，保持香港、澳門長期繁榮穩定，支持和推動港澳更好融入國家發展大局，讓港澳同胞與祖國人民共擔民族復興的歷史責任、共用祖國繁榮富強的偉大榮光。

國務院副總理韓正

2019年11月6日，韓正在會見香港特區行政長官林鄭月娥時表示，中共十九屆四中全會的公報，強調了嚴格依照憲法及基本法管治港、澳，維護長期繁榮穩定，以及建立健全特區，維護國家安全的法律制度和執行機制，充分反映中央對貫徹「一國兩制」的方針堅定不移。

時任國務院港澳辦主任張曉明

2019年12月11日，張曉明在《人民日報》以《堅持和完善「一國兩制」制度體系》為題撰文指出：「香港尚未完成基本法第二十三條立法，也未設立相應執行機構，這也是近幾年來『港獨』等本土激進分離勢力的活動不斷加劇的主要原因之一。建立健全維護國家安全的法律制度和執行機制，強化執法力量，已成為擺在香港特別行政區政府和社會各界人士面前的突出問題和緊迫任務。」

香港中聯辦主任駱惠寧

2020年1月20日在《人民日報》撰文，指香港回歸起，便須肩負維護中國國家主權、安全、發展利益的憲制責任和政治要求，若國家安全體制機制長期缺位，外部勢力就能夠無所顧忌滲透破壞，「一國兩制」將面對極大的衝擊風險。他強調，「在國家安全問題上，只有『一國』之責，沒有『兩制』之分」，支持香港特區政府建立和完善香港維護國家安全的法律制度和執行機制，及強化執法力量，着力補齊香港在這方面的突出短板，更好維護國安和香港長期繁榮穩定。

2020年4月15日，駱惠寧在「全民國家安全教育日」活動致辭表示，維護國家安全需要良好的制度環境，「但香港維護國家安全的制度始終不夠完善，不少人的國家安全觀念也相對薄弱。在香港回歸祖國的近23年裡，國家安全始終是突出短板，這個短板在關鍵時刻會成為致命的隱患。近幾年來，外部勢力對香港事務深度干預，更凸顯了加強維護國家安全制度建設的重要性。相信所有愛國家、愛香港的朋友都會形成這樣的共識，要盡快在維護國家安全的法律制度和執行機制層面下工夫，該制定的制定，該修改的修改，該激活的激活，該執行的執行，決不能讓香港成為國家安全的風險口。」

資料來源：香港文匯報資料庫
整理：香港文匯報記者 黃書蘭

案例證人大決定對港法庭有約束力

《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定（草案）》的議案已列入第十三屆全國人民代表大會第三次會議議程，倘最終通過有關決定，將對香港產生效力。事實上，高等法院過往多次向社會說明人大常委會的決定對香港法庭有約束力，亦是中央實施其對港監督權的方式之一。

人大常委會有最終決定權

學聯前常委梁麗幗曾以個人名義申請司法覆核，宣稱全國人大常委會於2014年的「8·31」決定在香港「無法律約束力」，「抵觸」香港基本法，質疑特區政府基於「8·31」決定框架進行的政改諮詢「犯下法律錯誤」，要求頒佈政改諮詢無效。高等法院於2015年6月5日撤銷梁麗幗的司法覆核申請，強調本港法院沒有司法管轄權挑戰人大「8·31」決定或2004年人大釋法，法院更不應在政改未通過前「踩過界」，以司法權干預立法權。法官區慶祥的判詞並指出，即使立法會通過違反人大常委會「8·31」決定的方案，人大常委會亦有最終決定權不通過。

不依人大決定違常識

全國人大常委會於2017年通過決定，批准「一地兩檢」的合作安排，明確有關安排符合憲法和基本法。不過，攬炒派聲稱有關決定「無法律效力」，其中多人將事件訴諸高等法院。法官周家明於2018年12月13日的判詞中指出，基於人大的解釋權是全面的、無限制的，故人大的決定有很強說服力，有關決定不論如何理解，都應視為素材之一去考慮，因為全國人大常委會有憲制責任去監督憲法及基本法的實施，有實質的功能去解釋基本法，人大有權決定某個議題是否符合基本法及「一國兩制」，亦可透過頒發「決定」實施其監督權，若在解讀基本法時不重視人大決定，是違反常識。

至於人大常委會決定的地位，法官接納特區政府一方的專家報告，指國家憲法賦予人大常委會有權監督憲法落實，有關權力涵蓋監督「一國兩制」的實施，人大常委會有權決定事情是否符合「一國兩制」及基本法，所以人大常委會的決定對香港法庭有約束力。

■香港文匯報記者 兩航

基本法訂明 人大有權增減附件三

基本法訂明全國人民代表大會常務委員會有權對列於附件三的全國性法律作出增減，並可由特區政府直接公佈實施。有關法律限於有關國防、外交和其他不屬香港特區自治範圍的法律。過往，已經有多條法例按此方法在港實施。

部分全國性法律頒布實施有先例

基本法第十八條第二款及第三款列明：「全國性法律除列於本法附件三者外，不在香港特別行政區實施。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。」

全國人民代表大會常務委員會在徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會和香港特別行政區政府的意見後，可對列於本法附件三的法律作出增減，任何列入附件三的法律，限於有關國防、外交和其他按本法規定不屬於香港特別行政區自治範圍的法律。」



基本法訂明全國人大常委會有權對列於附件三的全國性法律作出增減。 資料圖片

過往，部分列入基本法附件三的法例，均透過公佈實施：

- 《關於中華人民共和國國慶日的決議》
- 《中華人民共和國政府關於領海的聲明》
- 《中華人民共和國國籍法》
- 《中華人民共和國外交特權與豁免條例》
- 《中華人民共和國領事特權與豁免條例》
- 《中華人民共和國領海及毗連區法》
- 《中華人民共和國香港特別行政區駐軍法》