

「澳門特別行政區基本法實施兩週年紀念」研討會

二零零一年十月二十二日至二十三日，在上海街中華總商會四樓何賢堂舉辦了一個題為「澳門特別行政區基本法實施兩週年紀念」研討會。該研討會由澳門科技大學法學院及二十一世紀科技研究中心主辦，澳門基本法推廣協會及北京大學港澳台法律研究中心協辦，並得到澳門基金會的贊助，邀得中國內地、台灣、香港及本澳多位專家學者出席及就研討會的主題發表專題論文。

在研討會的首日上午，舉行開幕儀式，當日出席的嘉賓有行政長官何厚鏵先生、全國政協副主席馬萬祺先生、中聯辦主任白志健先生、全國人大常委會基本法委員會委員及原國務院港澳辦副主任陳滋英先生，以及特區的多名主要官員等。

在開幕儀式上，行政長官何厚鏵先生表示，澳門特別行政區成立接近兩年以來，各方面運作較好，特區政府按照基本法施政，維護了國家與特區的整體利益。基本法和每位澳門市民的關係密不可分，廣大市民應該深入認識和學習基本法。同樣，政府各級公務員均需建立正確的法治意識，在制定和推動政策時，必須嚴格遵守基本法，並以服務市民為宗旨，以社會的整體利益為依歸，從而實現特區的施政目標。最後，行政長官表示，「一國兩制」是前所未有的新理念，在過去並沒有先例可循，因此在實施的初期，不可能盡善盡美，必須聽取各方面的意見，認真地總結經驗，努力地探索未來的發展方向，才能更好地實施基本法。

中聯辦主任白志健先生致詞時重申，中聯辦作為中央人民政府授權的派駐機構，將一如既往的堅決貫徹「一國兩制」、「澳人治澳」、「高度自治」的方針政策，全力支持特區政府按照基本法施政，不干預特區自治範圍內的事務，為澳門基本法的全面貫徹落實作出努力。

開幕儀式為為期兩天的「澳門特別行政區基本法實施兩週年紀念」研討會拉開了序幕。研討會的第一部份由台灣東吳大學法學院院長楊楨教授主持，中國政法大學廉希聖教授是首位發言的講者，其發表的論文題目為《中央與澳門特別行政區關係的特點和價值目標》。講者主要就中央與澳門特區關係的特點、法律表現及價值目標三方面來展開講述。當中，講者明確指出，特別行政區是根據「一國兩制」的理論發展而來，是存在於統一國家內部的一級地方政權，中央與特區關係的性質是中央與地方的關係。從法律層面而言，

澳門基本法既是一部授權法，也是一部分權法。在授權或分權的劃分中，充分體現出「一國」與「兩制」的特點，這些權限的劃分是澳門特區法律地位及其與中央關係的具體化，體現了它們之間領導與被領導、監督與被監督、授權與被授權的關係。最後，講者肯定了「一國兩制」在澳門貫徹實施的開展不錯，但同時亦表示，我們應該理性地看待「一國兩制」方針由理論轉化為實踐階段後所出現的問題。講者強調，基本法不是用來束縛澳門發展的法律文件，因此如何完整、準確地理解基本法的精神，理解基本法的立法原意，並據此開拓一個積極意義上的執行空間，關係至大，講者舉例指出，尤其當中國加入世界貿易組織（WTO）之後，能否在遵守世貿組織有關規定的同時，在兩岸四地現存的法律體系和現實環境下設立一個聯合中國內地及港、澳、台的區域性商貿組織，值得我們深入研究。

第二位發言的講者為全國人大常委會澳門基本法委員會委員、澳門科技大學法學院蕭蔚雲院長，其所發表的論文題為《略論中央與特別行政區的關係》。講者開宗明義的指出，中央與特區的關係是基本法當中的一個重要問題，基本法的實踐亦進一步證明，這個問題處理好了對基本法的成功實施有重大影響。接着，講者即從以下六方面的中央與特區關係的命題展開論述：

- 1) 中央與特區關係是「一國兩制」方針的重要體現；
- 2) 中央與特區關係是基本法的首要關係；
- 3) 中央與特區關係是它們職權的嚴格劃分；
- 4) 中央與特區關係的落實是基本法成功的重要標誌；
- 5) 中央與特區關係是直轄與被直轄、授權與高度自治以及互相尊重與支持的關係；
- 6) 在落實中央與特區關係時，行政長官處於重要地位。

接着，全國人大常委會法制工作委員會的代表武增女士發表題為《切實貫徹「一國兩制」和澳門基本法，正確處理中央和澳門特別行政區的關係》的論文。講者指出，「一國兩制」和基本法的實施，從法律制度層面上而言，是使以不同經濟和政治制度為基礎、性質不同的法律制度同時存在於一個主權國家之中。伴隨着中澳兩地各方面的交往日益廣泛和深入，其相互的法律制度也會發生某些互動或影響，從而帶來一系列的新變化、新課題，需要在實踐中不斷地探索。然而，在這個過程中，我們只要堅定不移的緊緊抓住「一國兩制」這個核心，從維護國家統一和保持澳門長期穩定和繁榮出發，嚴格按照基本法的規定辦事，就可以找到解決問題的辦法。接着，講者亦指出，整部基本法從其調整的對象來看，主要是兩種關係：一種是中央和特區的關係，另一種是特區內部的關係；講者並就此兩種

關係的性質、特點及主要內容作出了講述。

之後，香港大學法學院院長陳弘毅教授發表了題為《「一國兩制」的概念及其在香港的適用》的論文。講者指出，中央政府的「一國兩制」概念最初本來是作為對台灣政策的新基石而提出的，但對該概念的完整闡述，卻發生在一九八二年至一九八四年間舉行的，中英兩國政府就香港一九九七年後的政治地位而進行的談判之中。講者指出，「一國兩制」的政治體制並不同於西方的聯邦制以及邦聯制，其在世界範圍內都具有獨創性。接着，講者就「一國兩制」及基本法在香港實施作出了回顧，並以歐美多個國家和組織代表對香港實施「一國兩制」的正面評價來肯定這是一種能在香港適用的成功制度，講者進而指出「一國兩制」的成功之處在於基本法授予香港特區的高度自治權。最後，講者亦向與會聽眾談及「一國兩制」實施之下，香港特區所遇到的「人大釋法」事件及其所引發的重大憲政爭議。

研討會的第二部份會議是在當日下午舉行，由上一部份最後發言的嘉賓、香港大學法學院院長陳弘毅教授主持，首位發言的講者是北京大學法學碩士徐復雄先生，其發表的論文題目為《論澳門在「一國兩制」、「祖國統一」進程中的地位與作用》。講者指出，在祖國的大家庭中，澳門是面積最小、人口最少的一個成員，但由於其特殊的地理位置和歷史淵源，特別是在今天和平統一台灣的歷史進程中，澳門更可發揮出別人無法取代的重要作用。接着，講者進一步指明澳台兩地所存在着的獨特關係主要體現在：澳台兩地居民出入兩地，手續簡單方便，人員往來頻繁；澳台貿易總額每年大約在三億美元左右，經濟關係密切；台灣居民來往海峽兩岸，大多經澳台特殊航線往返。講者由此推斷，澳台的關係確實要比內地或是香港與台灣的關係密切許多，而這種密切的關係應多加利用，以便在以「一國兩制」實現祖國和平統一進程中充分發揮其無可替代的作用。

接着，由北京大學法學院饒戈平教授發表題為《澳門特別行政區在國際法上的地位》的論文。講者主要立足於國際法的視角上，來考察澳門特區在國際法上的地位。當中，講者指出，就具體情況而言，澳門特區不具備國際法上被賦予和承認為國際法律人格的條件，因為澳門特區只是實行單一制結構的中華人民共和國內的一個實行高度自治的行政經濟實體，不具有外交權。然而，澳門特區亦在基本法的框架下，在對外事務方面被授予廣泛而有條件、有限制的權利能力和行為能力，使得其可與世界各國、各地區維持和發展着廣泛、密切的非具政治性的國際聯繫。講者表明，事實上，澳門特區亦充分發揮其在對外

事務的自治權，活躍於國際社會。

之後，由清華大學法學院王振民副教授發表題為《論全國人大常委會對特區的違憲審查權》的論文。講者指出，根據中國憲法和基本法的規定，全國人大常委會對特區立法機關的立法享有違憲審查權（主要表現在其擁有特區立法的備案審查權、基本法的解釋權及特區原有法律的違憲審查三方面）。當中，講者就有關人大常委會的釋法問題作出詳細論述，並進一步言明，當特區法院需要解釋基本法中涉及到中央管理事務或中央與特區關係的條款時，特區法院在對案件作出不可上訴的終局裁判前，應由特區終審法院提請全國人大常委會對有關條款進行解釋。通過「人大釋法」的形式，可以糾正特區違反基本法的行為。講者強調，「人大釋法」是對特區享有違憲審查權的重要表現，也是其行使違憲審查權的重要方式，故此，其認為「人大釋法」並沒有侵犯特區高度獨立的司法權和終審權的地位。

會議第二部份的最後一位講者是北京大學法學院博士生王禹先生，其所發表的論文題目為《論全國人大常委會在特別行政區行使的權力》。講者除了就港澳基本法改變了全國人大常委會的憲法權力、全國人大常委會在特區行使的權力歸類及特點等問題作出介紹以外，還創新的提出了合併港澳基本法委員會、並將之提升為全國人大的其中一個專門委員會的建議。講者發言時指出，在結合其他學者的基礎上，將現有的香港基本法委員會和澳門基本法委員會合併是可行的，這樣一來使得全國人大及其常委會在特區行使有關中央的權力時，可以先將議案交由統一的基本法委員會討論和提出意見，其好處不少。講者亦具體的對委員會的性質、組織架構等作出了建議，並指出如建議被採納，可能要將港澳基本法中有關「香港特別行政區基本法委員會」和「澳門特別行政區基本法委員會」的文本表述一律改為「特別行政區基本法委員會」。

在第二部份研討會結束後，主辦單位安排了短暫的休息時間，小息過後，即展開第三部份的研討會議程，該部份研討會由清華大學法學院王振民副教授主持。首位發言的講者是中國人民大學劉太剛副教授，其所發表的論文題目為《有關澳門基本法的幾個問題及澳門法制實踐所作的解答》。講者指出，作為澳門地區的憲制性法律，澳門基本法為未來澳門的法制實踐及政治實踐預留了廣闊的彈性空間。基本法所預留的彈性空間，一方面增強了基本法的穩定性，使基本法能夠與時並進，充滿生機和活力；但是另一方面也為其自身的具體實施帶來了某些不確定性。講者並進而指出，其中有些不確定性在以下三個問題上

有所顯現：

- 1) 政府專屬提案權及行政長官提案許可權的範圍問題；
- 2) 如何把握澳門基本法第七十五條中「涉及」一詞的涵義問題；
- 3) 澳門原有法令的修改權問題。

接着，講者主要利用餘下的發言時間就上述三方面的問題作出介紹，指出問題的原因所在，並作了些建議。

下一位發言的講者是北京大學法學院博士生張海廷先生，其所發表的論文題目為《高度自治與地方分權——澳門基本法與蘇格蘭法的比較》。講者指出，「高度自治」是在單一制形式下，一個國家為實現國家的統一，實行「一國兩制」，賦予特別地區高度自治權並由本地人自行管理的特殊地方自治形式。至於「地方分權」則指單一制國家內部，為實現更大程度的地方自治，包容地區差異和安撫民族主義而進行的中央地方關係方面自上而下的權力轉移。講者即以澳門特區與蘇格蘭及相應的澳門基本法與蘇格蘭法的比較中，進一步向台下的與會者闡明高度自治與地方分權的異同，並簡單提到這些相同或相異之處的背後成因及其所隱藏着的歷史、文化等因素。

接着，由中聯辦政法部的許昌先生代替澳門大學協調研究員、澳門基本法推廣協會副理事長兼秘書長楊允中先生發表其題為《依法治澳是決定澳門新一輪發展的關鍵》的論文。代言者主要就作者所發表文章中所提到以下四點命題作出講解：

- 1) 要正確推進依法治澳，必須堅持「一國兩制」的本來宗旨，擺正「一國」與「兩制」的關係；
- 2) 必須發動各相關行為主體的積極性和首創精神；
- 3) 必須認真維護行政長官權威和社會穩定；
- 4) 必須主動作好心理調整，把對明天的期望與對今天的把握統一起來。

研討會第一天的最後發言者為廣東省廣州市公安局調研室的曾忠恕先生，其所發表的論文題目為《澳門特區與其他地區立法制度的比較研究》。講者指出，立法制度是法制整體中前提性、基礎性的組成部份，因此，促進不同法域各地的法制借鑒有一定的現實意義。接着，講者即以比較的角度，就澳門特區與澳葡管治時代的澳門、香港特區及內地立法制度的異同作出比較、探討。講者認為，經過比較，將使我們更能深入理解「一國兩制」的方針和加深對基本法的理解。

十月二十三日，是本次研討會第二日會議召開的日子，主辦單位在當日的上午及下午各安排了兩部份的研討內容。緊接着昨天的議程，研討會的第四部份由中國人民大學劉太剛副教授主持，第一位發言的講者是中國政法大學米健教授，其所發表的論文題目為《論司法獨立的制度要素與保障——兼談一國兩制模式下的澳門司法獨立》。講者指出，中國內地實行改革開放政策二十多年以來，依法治國，建設一個社會主義法治國家的觀念得以確立，這是我們國家在社會制度方面的一個具有鮮明時代特徵和深遠歷史意義的重大進步。但是，講者在分析司法系統獨立及法官獨立這兩大司法獨立的基本要素與保障後，認為中國目前還未達至完全司法獨立的階段。接着，講者對澳門回歸前後的司法制度的分析觀察中，指出澳門特區所沿用的司法制度，完全可以成為國內追求司法公正、建設法治國家的參照和借鑒的模式。

下一位發表論文的講者為香港特區警務處蔡明達先生，其所發表的論文題目為《論〈澳門基本法〉關於維護司法獨立》。講者表示，所謂「司法獨立」，其含義首先是司法機關在審判活動中獨立於行政機關；其次是指司法機關在審判活動中所發表的言論，所作的一切行爲，不得被追究法律責任，從而免除其後顧之憂，使其更有效地獨立進行審判。故此，司法獨立的核心是法官必須獨立進行審判，只服從法律。之後，講者按照澳門基本法所體現出的司法獨立的條文規定，肯定了澳門特區是十分強調司法獨立的，除了司法機關在體制上獨立於立法機關、行政機關之外，並從職權方面與行政權、立法權完全分開，因而從制度上保證了澳門特區各級法院可以依法獨立行使審判權，不受任何干涉。除此之外，基於澳門特區享有的終審權，所以內地各級法院與澳門特區各級法院之間並無從屬關係，即與內地法院無審級上管轄或上訴關係，這更充分反映出澳門特區司法獨立的本質。

緊接着，由香港城市大學法學博士、香港大律師梁美芬小姐發表題為《中國入世後對兩岸三地的法制挑戰》的論文。講者主要就中國加入世界貿易組織（WTO）後，中國大陸、香港和台灣的法制衝突所造成的影響作出探討。講者指出，由於兩岸三地（指中國大陸、香港及台灣）均同屬於一國之內，故此，對於法律衝突的解決方法不能完全適用國際原則去處理，而應採用區際法律衝突的方法去解決。此外，講者在談到兩岸三地的法律衝突規範問題時，得出了大陸方面亦應當儘快制定一個以調整對台灣關係為對象的特別法，在該特別法中，應明確解決大陸和台灣之間法律衝突的基本原則，並可參考港澳基本法的做法，確立主權原則、自治原則和維持現狀原則。

之後，由中央黨校博士後傅思明先生發表題為《論中國獨創的港澳政權組織形式》的論文。講者就港澳基本法所設計的特別行政區政權組織形式、港澳政權組織形式的獨特性及其成功實踐作出了充分的論述。當中，講者指出，港澳回歸以來，按照基本法而建立的港澳政權組織形式及運作是有效的，這在實踐中已得到驗證，尤其是香港回歸後，面對亞洲金融危機的猛烈衝擊，以行政長官為首的香港特區政府根據基本法的規定，採取了及時、有力的措施，贏得了「世紀金融保衛戰」的勝利。在這次事件中，行政機關行動迅速，證明了基本法所建立的行政主導的港澳政權組織形式是行之有效的、適合港澳實際情況的政治制度。

在經過簡短休息之後，研討會的第五部份隨即展開。該部份由澳門基本法推廣協會副秘書長劉本立先生擔任主持，第一位發言的講者是北京大學法學院張雲秀教授，其所發表的論文題為《淺談香港、澳門基本法對居民權利的規定》。講者指出，與其他的憲法或憲法性文件一樣，港澳兩地的基本法對居民權利和義務的規定，是兩部基本法的重要內容之一。兩地的基本法分別在總則第四條規定「依法保障港／澳特區居民和其他人的權利和自由」。另外，在兩部基本法的第三章分別對兩地居民的權利（包括政治權利、平等權、選舉權、被選舉權、人身自由權、名譽權、隱私權等）和義務作了專章規定，此外，在其他的章節中，例如：政治體制、經濟、文化和社會事務方面，凡涉及居民的權利和自由，也都作出了相應的規定。港澳基本法都賦予居民廣泛的權利和自由，至於在正確行使居民的權利，以維護其合法權益時，講者提出了下面三點看法：

- 1) 應全面正確地理解基本法關於居民基本權利的規定；
- 2) 港澳居民權利的行使，必須重視維護國家、特區的利益；
- 3) 普及法律知識，提高港澳居民的法律意識。

接着，由北京大學法學院賈俊玲教授發表題為《澳門居民社會保障權的實現與發展》的論文。講者就澳門基本法中的社會保障權、澳門社會保障的模式以及完善澳門社會保障制度的建議三方面的內容作出討論。當中，講者經分析總結本澳有關社會保障方面的法律規定後，基於以下原因而作出如下建議：

- 1) 本澳應制定最低工資法，保障僱員的合法權益（由於各種原因，一般的勞動者在訂立勞動合同時往往處於弱者的地位，勞動者要麼接受有關條件，要麼另找工作，故此最低工資的法律規定使最低工資標準的建立和執行有了法律依據，有利於保護勞動者的合法權益）；

- 2) 制定官方貧困線，統一社會援助的支付標準（貧困線是一條衡量的標準線，其制定使得各政府部門在提供經濟和實物援助時有了統一的前提條件，有利於社會援助真正支付給有需要的貧困人士）；
- 3) 加強政府各部門的協調，確保真正需要的人得到社會援助（社會援助是對貧困人士的經濟和物質援助，性質不同的社會援助可以同時享受，但不能夠將為解決貧困人士生活困難的社會援助變成一種使生活更為富裕的經濟來源，故此，這需要政府各部門之間的互相協調）。

之後，由北京大學法學院博士生溫輝小姐發表題為《受教育權研究——以澳門和內地為視角》的論文。講者指出，受教育權是公民的一項基本權利，中國憲法明確規定了公民有受教育的權利，雖然澳門基本法中沒有「受教育權」的字樣，但毫無疑問，澳門居民亦享有受教育的權利。接着，講者結合中國憲法和澳門基本法的規定，進一步分析兩部法律中對受教育權及學術自由方面的內容作出講解，最後，並對中國國內近年所發生的多宗學生狀告學校的案件，當中所引出的學校和學生關係的問題、學校的憲法地位問題作介紹。講者並結合澳門特區的情況，指出澳門借行政公益人的概念，使學校的地位，尤其是在公法上的地位得以明確。講者表示，澳門行政公益法人不屬於間接行政組織，更不屬於直接的行政組織，在性質上而言是屬於「行政的合作者」，其通過行政合作這種非常重要的「管理技術」，而成為具有公共性質的組織，從而奠定其行政主體的法律地位，澳門特區的相關做法值得國內參考。

當日下午，舉行是次研討會最後兩部份的學術研討。第六部份由北京大學法學院教授、北京大學港澳台法律研究中心副主任饒戈平先生主持，首位發言的講者為北京大學國際經濟研究所所長張德修教授，其發表的論文題目為《入世後的中國投資環境與港澳廠商投資新機遇》。講者以經濟學人的視角，結合很多第一手的最新數據來分析和預測中國加入世界貿易組織後投資環境狀況的改變，指出中國內地的投資環境必然會越來越與國際的投資環境相接軌。講者並預言，中國的法制亦將隨着經濟體制的進一步開放而作出相應的改革。最後，講者並鼓勵港澳的廠商應把握此次中國入世的商機，加大力度前往國內開發和投資。

接着，由北京大學憲法學朱宏濤博士發言，其所發表的論文題為《澳門基本法與香港基本法的差異》。講者指出，港澳兩地的基本法是非常相似的，但是，在對港澳兩地的基

本法進行全面比較的基礎上，亦有一定的差異；如果把這一差異之處細化，澳門與香港基本法的這一差異之處主要體現在以下幾方面：

- 1) 在政治體制方面，澳門基本法更加強調了行政長官的權力，強化行政長官的地位；
- 2) 在公民權利的保護方面，澳門基本法規定的更為詳細；
- 3) 澳門基本法與香港基本法的制定相比，無論在體例上和條文表述上都顯得更加完善和詳盡。

之後，主辦單位分別安排來自香港方面的兩位講者，香港立法會首席法律顧問馬耀添先生及人民大學法學博士黃江天先生發表題為《淺談香港特別行政區行政機關與立法機關的關係》及《香港司法制度體系的「雙向開口」結構——析全國人大常委會對香港基本法的解釋及終審法院的「再解釋」》，可惜兩位講者已離澳返港，只委託了另外兩位與會者代為發言，而不能親自發表其對相關論題的見解。

本次研討會的最後一部份由全國人大常委會澳門基本法委員會委員、澳門科技大學法學院蕭蔚雲院長主持，第一位發言的是香港學者，北京大學法學博士生范振汝先生，其所發表的論文題目為《香港普通法與大陸法的法理、模式及在判決的應用》。講者藉着對莊豐源案的討論，從而對奧斯丁（John Austin）、哈特（H. L. A. Hart）、龐德（R. Pound）等著名學者的釋法原則作了扼要的介紹，講者表明，經研究證明普通法的制定屬於規則模式，而成文憲法則屬於政策——原則——規則——技術——理想法律模式；大陸法（成文法）特別是憲法則包括有理想、政策、技術等元素。故此，前者只須要對其規則作解釋，而成文憲法則除了要解釋其規則外，更要顧及其理想、政策、技術等元素。所以，講者認為，香港終審法院對莊豐源案的審理中運用普通法原則來解釋以大陸法則寫成的香港基本法的做法是錯誤的，因而其判決論證亦不能成立。講者另外指出，與普通法的相互比較中，當今中國的「一國兩制」制度的設立均有其各自公平、正義、理性、常理的原則基礎和訴求，而在此兩大法系的溝通、交往、合作是否須要講求理性、常理和互相尊重呢？講者認為答案是肯定的，因此，香港普通法原則除了追求公平、正義、理性、常理之外，還須要加上互相尊重等有利交往的元素。

接着，由北京大學法學院博士生王禹先生替代亦已離澳返港的香港律師、北京大學憲法學博士研究生鄭國杰先生發表其題為《香港終院判決不符合〈基本法〉原意及釋法準則》的論文。王禹先生只簡要的就論文的重點作介紹，當其發表完畢，並隨着與台下與會

者討論完結之後，一連兩天的「澳門特別行政區基本法實施兩周年紀念」研討會正式結束。

研討會結束後，主辦單位的代表——澳門科技大學法學院蕭蔚雲院長作總結，蕭院長表示，本次研討會舉辦得很成功：首先，因為這一次的研討會定於港澳兩地基本法已正式實施了一段時間的日子舉辦，使得本次研討會有更多的學者能聯繫到基本法實施過程中所遇到的實際問題進行深入討論，取得較佳的成效；另外，出席本次研討會的專家學者均來自兩岸四地，他們各自看待問題的角度都不盡相同，從中更能作出充分的比較，使與會的每一位人士都受到更大的啓發；最後，本次研討會能邀得澳門特區的高級官員、知名人士及各具水平的專家學者的共同參與，研討會的層次比較高。