

國家認同與憲法意識（下）

—— 憲法與基本法專家系列文章

（文章內容以見報日的法例為依據）

2016.12.19 見報

王禹

四、澳門基本法對憲法基本原則的具體體現

所謂憲法原則，有兩個內涵，一個是指憲法本身的原則（Principles of constitution），是指貫穿於制憲、行憲和解釋憲法過程中的指導思想。這個意義上的憲法原則，也可以稱為憲法基本原則。另一個內涵是指憲法性原則（Constitutional Principles），如宗教信仰自由原則，公民住宅不受侵犯原則等。這些原則只是憲法作為根本法，調整某一方面問題的原則，而不是憲法本身的基本原則。憲法的基本原則是憲法的指導思想，對整部憲法起著提綱契領的作用。

我國的憲法學教科書通常將西方國家的憲法基本原則概括為四個：人民主權原則、人權原則、法治原則和分權原則，而將我國憲法的基本原則也概括為四個：一切權力屬於人民原則，保障人權和公民權利原則，社會主義法治原則和民主集中制原則。這些憲法的基本原則，在澳門基本法裏也有具體體現。

第一，一切權力屬於人民原則。我國憲法規定第 2 條第 1 款規定，“中華人民共和國的一切權力屬於人民。”澳門回歸後，澳門居民的政治地位發生了根本性變化，憲法的這一原則也適用於特別行政區，因此，澳門基本法第 21 條規定，“澳門特別行政區

居民中的中國公民依法參與國家事務的管理。根據全國人民代表大會確定的代表名額和代表產生辦法，由澳門特別行政區居民中的中國公民在澳門選出澳門特別行政區的全國人民代表大會代表，參加最高國家權力機關的工作。”澳門基本法第 26 條規定，“澳門特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權。”

第二，保障人權和公民權利原則。既然承認一切權力屬於人民，就必須保障公民的權利和自由，若無對公民權利和自由的保障，一切權力屬於人民也就無法談起。我國憲法第二章“公民的基本權利和義務”從第 33 條到 50 條規定公民享有人身自由、宗教信仰自由，以及廣泛的民主權利和自由，而且將公民的權利擴展到社會經濟方面，如勞動的權利，勞動者休息的權利，以及獲得物質幫助的權利，等等。2004 年我國修改憲法，還在憲法第 23 條增加了“國家尊重和保障人權”的規定。澳門基本法第 4 條規定，“澳門特別行政區依法保障澳門特別行政區居民和其他人的權利和自由。”澳門基本法第三章“居民的基本權利和義務”，規定了澳門居民享有廣泛的權利和自由，體現了澳門居民在澳門特別行政區的主人翁地位。這與我國憲法裏的“尊重和保障人權”的原則是一致的。

第三，社會主義法治原則。我國憲法第 5 條和憲法修正案第 13 條規定，“中華人民共和國實行依法治國，建設社會主義法治國家。國家維護社會主義法制的統一和尊嚴。一切法律、行政法規和地方性法規都不得同憲法相抵觸。一切國家機關和武裝力量、各政黨和各社會團體、各企業事業組織都必須遵守憲法和法律。一切違反憲法和法律的行為，必須予以追究。任何組織或者個人都不得有超越憲法和法律的特權。”法治原則在澳門基本法裏有深刻體現。澳門基本法序言就明確規定，根據中國憲法制定澳門基本法，規定澳門特別行政區實行的制度，以保障國家對澳門的基本方針政策的實施，第 11 條規定根據憲法第三十一條，澳門特別行政區的制度和政策，均以基本法的規定為依據，澳門特別行政區的任何法律、法令、行政法規和其他規範性文件均不得同本法相抵觸。

第四，民主集中制原則。我國憲法第3條規定，“中華人民共和國的國家機構實行民主集中制的原則。全國人民代表大會和地方各級人民代表大會都由民主選舉產生，對人民負責，受人民監督。國家行政機關、審判機關、檢察機關都由人民代表大會產生，對它負責，受它監督。中央和地方的國家機構職權的劃分，遵循在中央的統一領導下，充分發揮地方的主動性、積極性的原則。”這就明確指出了我國政權組織形式實行人民代表大會制，而國家結構形式採用單一制。我國在澳門特別行政區建立的政治體制是行政長官制，這是一種實行行政主導、行政與立法互相配合又互相制約、司法獨立的地方政治體制。這種政治體制是與我國的單一制憲法原則相適應的。

上述四項憲法的基本原則，是理解我國憲法主要內容和基本精神的指導性原則，在我國憲法裏有鮮明的體現。澳門基本法是根據我國憲法制定的，憲法的基本原則在澳門基本法裏有進一步的深刻體現。

五、進一步提升憲法意識，促進國家認同

憲法是我國的根本法，在全國範圍內具有最高法律效力，有必要在澳門特別行政區進一步宣傳中國憲法，樹立憲法在特別行政區的應有權威，提升憲法意識，促進特別行政區居民的國家認同，鞏固“一國兩制”的憲制基礎。

第一，提升憲法意識，促進國家認同，需要進一步認識到澳門基本法是根據我國憲法制定的，憲法和基本法共同構成了澳門特別行政區的憲制基礎。澳門基本法序言第三段規定，“根據中華人民共和國憲法，全國人民代表大會特制定中華人民共和國澳門特別行政區基本法，規定澳門特別行政區實行的制度，以保障國家對澳門的基本方針政策的實施。”這裏就明確指出了憲法和澳門基本法共同構成澳門特別行政區的憲制基礎。澳門基本法是根據中國憲法制定的，在貫徹、執行和遵守澳門基本法的過程中，不但要理解澳門基本法的立法原意，而且還要理解澳門基本法的立法根據。憲法裏

的一切權利屬於人民原則、尊重和保障人權原則、法治原則，以及單一制原則在澳門基本法裏都有深刻和具體的體現。

第二，提升憲法意識，促進國家認同，需要進一步認識到中央的全面管治權和特別行政區的高度自治權是相輔相成的，而中央行使全面管治權的依據是憲法和澳門基本法，而特別行政區行使高度自治權依據是澳門基本法。既不能用中央的全面管治權否定特別行政區的高度自治權，也不能用特別行政區的高度自治權否定中央的全面管治權，進而深刻理解和正確處理中央和特別行政區的關係，深刻認識全國人大及其常委會、國家主席、國務院等中央機構在特別行政區的憲制地位，認同中央在特別行政區的憲制權威。

第三，進一步認識澳門特別行政區對國家的憲制責任，尤其是進一步認識特別行政區進行國家安全立法的憲制責任。澳門特別行政區是我國單一制下的地方行政區域，是中華人民共和國不可分離的部分，既非獨立的政治實體，也沒有主權或半主權或民族自決的權力。我國憲法規定我國公民有維護國家統一和國家安全的義務，支持國家安全立法，也是特別行政區廣大居民對國家應盡的憲制責任。

第四，澳門基本法規定行政長官須對中央人民政府負責，在就職時須宣誓擁護中華人民共和國澳門特別行政區基本法，效忠中華人民共和國及其澳門特別行政區。為了體現憲法在特別行政區具有最高法律效力，體現憲法和澳門基本法共同構成特別行政區憲制基礎，保障以愛國者為主體的“澳人治澳”原則，可在行政長官的誓詞裏，加上擁護“中華人民共和國憲法”的字眼。

【由法務局約稿刊登】