

國家認同與憲法意識（中）

—— 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）

2016.12.12 見報

王禹

二、國家認同的作用和意義

第四，我國憲法規定了我國公民有維護國家統一和維護國家安全、榮譽和利益等基本義務。

我國憲法第 52 條規定：“中華人民共和國公民有維護國家統一和全國各民族團結的義務。”第 53 條規定，“中華人民共和國公民必須遵守憲法和法律，保守國家秘密，愛護公共財產，遵守勞動紀律，遵守公共秩序，尊重社會公德。”第 54 條規定，“中華人民共和國公民有維護祖國的安全、榮譽和利益的義務，不得有危害祖國的安全、榮譽和利益的行為。”第 55 條規定，“保衛祖國、抵抗侵略是中華人民共和國每一個公民的神聖職責。依照法律服兵役和參加民兵組織是中華人民共和國公民的光榮義務。”第 56 條規定，“中華人民共和國公民有依照法律納稅的義務。”

公民的基本義務是指公民對國家必須履行的責任，是國家對公民最重要、最基本的要求。澳門基本法第 23 條規定澳門特別行政區應自行立法維護國家安全，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，不僅體現了澳門特別行政區對國家的憲制責任，也體現了澳門居民對國家的憲法義務。

第五，我國憲法規定了全國人大及其常委會、國家主席、國務院和中央軍事委員會等中央機構的憲法地位。

我國憲法第 57 條規定全國人民代表大會是我國的最高國家權力機關，其常設機關是全國人民代表大會常務委員會。全國人大和全國人大常委會行使國家立法權。第 80 條和第 81 條規定國家主席根據全國人大和全國人大常委會的決定，公佈法律，以及行使其他職權，國家主席代表中華人民共和國，進行國事活動。第 85 條規定國務院即中央人民政府，是最高國家權力機關的執行機關，是最高國家行政機關。第 93 條規定中央軍事委員會領導全國武裝力量。這些機構在澳門特別行政區亦具有同樣的憲制地位。

三、基本法對自身與憲法關係的處理

在特別行政區宣傳憲法，提升憲法意識，促進國家認同，首先還要理解憲法在特別行政區是否具有最高法律效力的問題。之所以提出這個問題，是因為我國憲法明確規定我國是社會主義國家，社會主義制度是我國的根本制度，而澳門基本法序言和第 5 條都明確規定澳門特別行政區不實行社會主義的制度和政策。這就引起了憲法在特別行政區是否具有法律效力問題的討論。

香港基本法的起草過程中，這些問題引起了廣泛的爭議。1986 年 4 月 22 日香港基本法起草委員會第二次全體會議通過的香港基本法結構草案附錄了以下幾種觀點：

(1) 建議增寫：“基本法根據憲法第三十一條制定，全國人大負責對該三十一條作最高解釋，決定在香港適用哪些憲法條文以及可豁免遵守憲法哪些部分。”

(2) 憲法只有全國人大才能改，才有權決定哪些條文不在什麼地方適用。將來在頒佈基本法時，是否可以由全國人大加上一個說明：憲法的哪些條款不在香港特別行政區適用。

(3) 基本法中應詳細列明憲法哪些條文適用於香港，哪些條文不適用於香港。

(4) 建議寫明：“基本法不會與憲法發生衝突，憲法不會損害特別行政區的法律體系和法律理論”。

(5) 基本法上列明憲法哪些條文適用或不適用於香港是不合適的，但可規定“基本法是香港單獨實行的地區最高法律”。或按照聯合聲明的寫法，規定“在香港特別行政區實行的法律為《基本法》，以及香港原有的法律和香港特別行政區立法機關制定的法律”。

(6) 基本法是子法、憲法是母法。如在基本法中規定憲法哪些條文是否適用於香港，在法律理論上、法律程序上來說都不合適，在世界憲法史上沒有先例，在技術上也有困難。

香港起草委員會主要採用了以上第五種和第六種觀點。澳門基本法是在參考香港基本法的基礎上制定的。根據上述觀點，澳門基本法在關於其自身與憲法的關係問題上作了一些技術處理，主要有以下幾個條文：

(1) 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。”

(2) 澳門基本法第 11 條規定，“根據中華人民共和國憲法第三十一條，澳門特別行政區的制度和政策，包括社會、經濟制度，有關保障居民的基本權利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度，以及有關政策，均以本法的規定為依據。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。”

(3) 澳門基本法第 18 條規定，“在澳門特別行政區實行的法律為本法以及本法第八條規定的澳門原有法律和澳門特別行政區立法機關制定的法律。全國性法律除列於本法附件三者外，不在澳門特別行政區實施。凡列於本法附件三的法律，由澳門特別

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澳門特別行政區基本法委員會和澳門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。列入附件三的法律應限於有關國防、外交和其他依照本法規定不屬於澳門特別行政區自治範圍的法律。在全國人民代表大會常務委員會決定宣佈戰爭狀態或因澳門特別行政區內發生澳門特別行政區政府不能控制的危及國家統一或安全的動亂而決定澳門特別行政區進入緊急狀態時，中央人民政府可發佈命令將有關全國性法律在澳門特別行政區實施。”

這些規定指出了三個問題：

- (1) 澳門基本法是根據中國憲法制定的；
- (2) 根據憲法第 31 條，澳門特別行政區內部的制度和政策，均以澳門基本法為依據；
- (3) 澳門特別行政區實行的法律為澳門基本法、澳門原有法律和澳門特別行政區立法機關制定的法律，以及列於附件三的全國性法律。

值得指出的是，澳門基本法第 18 條雖然沒有明確指出特別行政區實行的法律還包括憲法，但不能就此得出結論排除憲法在特別行政區的最高法律效力，因此澳門基本法的序言已經明確指出澳門基本法是根據憲法制定的。為了進一步消除法律上的爭論及一些人士的擔心，1993 年 3 月 31 日全國人大在通過澳門基本法的時候，同時通過了一個關於《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》的決定，其中明確指出：

“《中華人民共和國憲法》第 31 條規定：‘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。’澳門特別行政區基本法是根據中華人民共和國憲法、按照澳門的具體情況制定的，是符合憲法的。澳門特別行政區設立後實行的制度、政策和法律，以澳門特別行政區基本法為依據。”

澳門基本法的這些規定和 1993 年 3 月 31 日全國人大的決定，都指出了澳門基本法是根據中國憲法制定而且是符合中國憲法的，這就表明了憲法在澳門特別行政區具有最高法律效力。

【由法務局約稿刊登】