

把根留住（代序）

1990年2月17日，「一國兩制」和香港《基本法》的總設計師鄧小平先生在會見出席香港特別行政區基本法起草委員會第九次全體會議的委員時，即席講了這樣一段話：「你們經過將近五年的辛勤勞動，寫出了一部具有歷史意義和國際意義的法律。說它具有歷史意義，不只對過去、現在，而且包括將來；說國際意義，不只對第三世界，而且對全人類都具有長遠意義。這是一個具有創造性的傑作。我對你們的勞動表示感謝！對文件的形成表示祝賀！」¹ 回歸以來香港《基本法》的實施實踐告訴人們，《基本法》的制定、通過，只是萬里長征邁出了第一步。從紙上的《基本法》變成現實的《基本法》，是比制定《基本法》更為艱巨的事情。正如英國思想家洛克《政府論》所說的「法律不能被執行，就等於沒有法律」；美國法學家霍姆斯《普通法》所說的「法律的生命不在於邏輯，而在於經驗」；奧地利法學家埃利希《法律社會學基本原理》所說的「無論是現在或者是其他任何時候，法的發展的重心不在立法，不在法學，而在社會本身」；美國法學家弗蘭克《初審法院——美國司法中的神話與現實》所說的「法律並不是『書本上的法律』，而是『行動中的法律』」。

早在2004年9月，梁愛詩女士就指出：「雖然《基本法》實施至今已經差不多七年，但是《基本法》許多方面仍未得到廣泛認識。我們傾向強調『一國兩制』中的『兩制』部分。當然，在香港和在海外，了解內地和香港的制度有何不同是十分重要的，但是『一國兩制』中的『一國』部分也同樣重要。」²

2006年3月6日，全國政協委員王荊鳴女士在一次全國政協會議上就指出，香港青年雖然基本上是認同「一國兩制」，但是對「一國兩制」、《基本法》、

¹ 《鄧小平文選》，第三卷（北京：人民出版社，2006），第352頁。

² 參見律政司編：《基本法簡訊》，2004年第6期，第4頁。

國情缺乏了解，而且沒有去讀懂、了解的願望。這一情況引起時任全國政協主席的賈慶林先生的高度重視，他說，加強教育，特別是對青年一代的教育，很重要，我們要加强這個工作。³

2013年3月，譚惠珠女士在全國「兩會」期間接受香港記者採訪時也指出，回歸十多年來，香港社會在推介《基本法》時，80%的只講「兩制」，不講「一國」。

2013年5月5日香港行政會議成員羅范椒芬出席有107位香港市民參與的香港電台《眾言堂》節目後，在《明報》撰文指出：「兩個小時的對談，使我深深體會「一國」與「兩制」之間的矛盾，亦加深我對香港前途的憂慮。矛盾的根源在於香港人普遍缺乏國家觀念，兩地的文化和價值觀的差異亦很大。有發言者無視全國人大常委會的憲政地位，認為國家並沒有依法治國，因此質疑全國人大常委會的決定。……香港是國際城市，無論城市規劃、社會制度、專業標準、生活方式大都與世界接軌，難怪香港人都期望政治體制與聯合國的準則看齊。但理想歸理想，現實歸現實。香港是中國境內一個特別行政區，並非獨立的政治實體。中國是單一制的國家，中央具有實質管治香港的憲政權力，會從國家整體發展的視角看香港的民主發展對內地可能產生的影響。」⁴

王菟鳴、譚惠珠、羅范椒芬三位女士的上述感慨，不僅透射出了回歸以來香港《基本法》融入港人生活的艱巨性，更反映了在香港準確普及《基本法》的急迫性。香港社會的一個最大特點就是多元。沒有多元，社會就沒有活力；但若無基本共識，社會就必定崩潰。香港社會最根本的共識就是《基本法》，如果沒有這一共識，就沒有香港的順利回歸，就沒有香港社會總體上濤聲依舊的繁榮穩定，就沒有回歸以來國際社會對香港落實「一國兩制」的普遍好評；如果這一共識不牢固，香港社會就會充滿不穩定性或不確定性，就會使綜合競爭力慢慢削減；如果這一共識被打破，香港將會發生巨大的震盪。

因此，我深深感到普及香港《基本法》是各項香港工作中一項最為基礎、最

3 參見2006年3月6日賈慶林主席參加全國政協十屆四次會議港澳委員聯組討論時的發言，載於中國人民政治協商會議全國委員會官方網站。

4 見《明報》，2013年5月8日。

為重要、最為長遠、最為急迫的事情。過去在內地大學教授中國憲法課時，港澳《基本法》最多講上兩課時即可了，沒想到在香港，《基本法》則需要天天講、月月講、年年講，尤其是絲毫不走樣地講。

我這本小冊子，不是《基本法》教材式的寫法，也不是《基本法》的文本釋義，而是針對香港社會對《基本法》爭議較大的問題，陳述自己的粗淺見解。香港《基本法》包括一個序言、八章 160 條和三個附件，爭議較大的主要集中在第一章「總則」、第二章「中央和香港特別行政區的關係」、第三章「居民的基本權利和義務」、第四章「政治體制」、第八章「本法的解釋和修改」和「附件一」、「附件二」。爭議較大的問題主要是：

1. 我國憲法與香港特別行政區的關係問題。具體說，就是憲法在香港特別行政區的適用問題。有人說我國憲法「總體適用於香港特區」，因為它是國家主權的一種表述；有人說憲法是否適用於和如何適用於香港特區是《基本法》沒說清楚的問題；有人說我國憲法只有第 31 條（即：「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」）適用於香港特區，其他則與香港無關。

2. 香港《基本法》中規定的中央政府對香港的管治權問題。中央政府對香港是只有國防、外交兩項權力，還是除此之外還有多項？中央政府對香港的管治權是虛權（即：類似英國女王那樣名義上的權力），還是一種體現國家主權、治權密不可分的實權？「港人治港」是否意味着中央政府不治港？中央政府對香港的管治權是什麼性質的權力？

3. 香港《基本法》規定的香港特別行政區的法律地位問題。香港是單一制下的一種地方行政區域，還是類似聯邦制下的成員單位？香港特區有無「固有權力」、「剩餘權力」、「民族自決權」？

4. 香港《基本法》規定的香港特別行政區政治體制問題。香港特區實行的是「三權分立」還是「行政主導，行政與立法既相互制衡、又互相配合，司法獨立」？是按《基本法》及全國人大常委會的有關決定推進香港的「雙普選」，還是自編一套所謂的普選「國際標準」來實施香港的普選（因為聯合國有關文獻已說明，它只可以給各國各地區提供普選的原則，具體方案或標準則由各國各地區

根據自己的實際情況來決定)？香港政制的決定權最終掌握在誰手裏？

5. 香港《基本法》的解釋權問題。全國人大常委會對《基本法》是有主動、全面、終局性的解釋權，還是只有香港終審法院提請全國人大常委會釋法，後者才能進行釋法？行政長官是否可以向國務院報告在實施《基本法》時所遇問題，由國務院決定是否出面提請全國人大常委會釋法？香港法院對哪些國家機關的行為是不能管轄的？

6. 香港《基本法》能否保障香港資本主義制度五十年不變的問題。中央官員只要一提「一國」高於「兩制」原則，或中央對港擁有憲制性管治權，香港就有人說中央對港政策要變了、收緊了，而沒有看到這些本來就是《基本法》的原有之意，更沒有看到中央政府有一整套維護香港資本主義制度不變的法治措施。

這些爭議，有的在《基本法》起草過程中就已發生，有的是在實施過程中冒出來的。我盡力先介紹已有的各種意見，然後再闡述己見。能否成為一家之言，留待讀者評論。

感謝孟樓女士，慷慨允諾把她的一些研究成果收入本書，令本書增色不少。香港社會曾有一首很流行的台灣歌曲《把根留住》：

多少臉孔
茫然隨波逐流
他們在追尋什麼
為了生活
人們四處奔波
卻在命運中交錯

多少歲月
凝聚成這一刻
期待着舊夢重圓

萬涓成水

終究匯流成河
像一首澎湃的歌
一年過了一年
啊～一生只為這一天
讓血脈再相連
擦乾心中的血和淚痕
留住我們的根

百年香港滄桑，換來的最大結局是《中華人民共和國香港特別行政區基本法》確立的「一國兩制」，它是香港的「根」，讓我們擦乾心中的血和淚痕，把「根」留住，並讓她枝繁葉茂、碩果累累，是為至盼。

目 錄

把根留住（代序）	i
本書採用的簡稱說明	x
一、論中國憲法與香港《基本法》的關係	1
二、論中央對香港的憲制性管治權	11
三、論香港特別行政區高度自治權	28
四、論香港政治體制	46
五、被選舉權和提名委員會	58
六、按照愛國愛港標準選拔主要公職是一種憲法慣例	66
七、論香港《基本法》的解釋權	73
八、特區法官在與《基本法》的磨合中增強了國家意識	83
九、中央政府怎樣從法治方面保障香港資本主義制度不變	92
十、上樓、置業和選票，哪個重要？	97
十一、基本法起草委員會的組成不合理嗎？	102
十二、究竟靠什麼保證「一國兩制」？	105
十三、不要把《基本法》第 23 條妖魔化	109
十四、為香港社會排憂解難是人大釋法的出發點	114
十五、只有掌握中國憲法，才能掌握《基本法》	119
十六、單一制決定了中央政府擁有香港政制的決定權	122

十七、堅持《基本法》不動搖	125
十八、法治是民主的邊界	133
十九、堅守《基本法》問題迎刃解.	140
二十、香港《基本法》爭議問題的成因.	143

附錄一

習近平解讀中國夢	168
中央支持香港法治軌道上發展民主.	171
中央最近對經濟形勢的新判斷與新舉措.	174
「習四點」強化憲法實施.	178
習近平：形成不敢腐、不能腐、不易腐的機制	182
習近平言行貼近大眾富魅力贏港媒熱評.	188
建立市場配置和政府保障相結合的住房制度.	191
弘揚獅子山下精神	194
中國依然謙虛謹慎、不驕不躁	197
食品安全需時治理	200
害人之心不可有，防人之心不可無.	205
讓世界充滿愛	210

痛並快樂着	214
從偷渡客到遊客、水貨客	218
丘成桐：港人對中國的歷史和認識大不如前.	220
水大不能漫過堤，有病不能亂投醫	223

附錄二

特區政府管治中的問題及成因	230
劉兆佳論回歸以來的行政、立法和司法關係.	234
培育與「一國兩制」相適應的香港精神.	238

附錄三

中華人民共和國香港特別行政區基本法	242
本書主要參考書目	271

本書採用的簡稱說明

一個國家，兩種制度	「一國兩制」
中央國家機構	中央
中央人民政府	中央政府
中華人民共和國	中國
中華人民共和國國務院	國務院
中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府 關於香港問題的聯合聲明	中英聯合聲明
全國人民代表大會	全國人大
全國人民代表大會常務委員會	全國人大常委會
香港特別行政區	香港特區
中華人民共和國憲法	憲法
中華人民共和國香港特別行政區基本法	基本法
香港基本法起草委員會	草委

一、論中國憲法與香港《基本法》的關係

憲法是國家的根本大法，是國家主權和統一的象徵，是我國最高的法律規範。講「一國兩制」中的「一國」，就必須講憲法，講憲法對國家全部主權領域的適用，講憲法對中央怎樣行使主權的規定。

香港《基本法》從兩個方面規定了它與憲法的關係。一是《基本法·序言》第3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香港特別行政區基本法，規定香港特別行政區實行的制度，以保障國家對香港的基本方針政策的實施。」這清楚表明了《基本法》是根據我國憲法制定的，憲法作為一個整體是適用於香港特區的。二是《基本法》第11條第1款規定：「根據中華人民共和國憲法第三十一條，香港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。」「香港特別行政區立法機關制定的任何法律，均不得同本法相抵觸。」這表明特區的制度要以《基本法》為依據，是基於我國憲法第31條的規定。也就是說，憲法的某些規定可以不適用於特區，是源自憲法本身的規定，而不是作為「子法」的《基本法》對憲法這一「母法」的使用問題作出規限。

從中國《憲法》的角度來看，它有兩條規定直接和香港特區的設立和制度有關。一是前引的第31條，二是第62條第13項關於全國人大擁有「決定特別行政區的設立及其制度」的權力的規定。這也表明憲法「母法」地位、《基本法》「子法」地位。

然而，最近譚惠珠女士一句「特首對抗中央，就是違反憲法」非常正確的話，卻惹來2013年4月2日《明報》發表一篇社評〈「違憲論」是譚惠珠僭建？語意不詳需及早釐清〉來責難。《中華人民共和國憲法》能否在香港實施，《基本

法》沒有明文規定。因此我對這個問題願以樹仁大學客座講座教授的身份，從憲法學理論或法理學（西方亦稱法哲學）的角度進行分析。

根據憲法學理論，憲法在一個國家和地區的實施，主要由兩部分構成：第一，憲法適用。即：國家機關對憲法實現所進行的有目的的干預。第二，憲法遵守。即：享有憲法賦予的權利；履行憲法規定的作為義務；履行憲法規定的不作為義務（亦稱禁止性命令）。¹

法理學觀點認為，法的實施包括守法、執法、司法三個方面。守法是法的實施的一種形式，其內容主要有二，第一，履行法律義務，這包括兩種：（1）履行消極的法律義務。即：遵守法律規範中的禁止性規範、不作出一定的行為。只要依法不作出一定的行為，便是履行了相應的法律義務，即是守法。（2）履行積極的法律義務。這是指人們遵守法律規範中的命令規範，作出一定的行為。人們只有依法做出一定的行為才能構成守法。第二，行使法律權利。這是指人們遵守法律規範中的授權性規範。² 法理學和憲法學關於法的實施所具有的共同的看法是：法的實施不僅僅是指執行、落實法律規範，還包括不作為的遵守義務。即：只要行為上不去違反法律規定，這也是法的實施的一種形式。

關於中國憲法在香港的實施問題，我覺得學術界目前只研究了憲法學所說的憲法實施的一個方面——憲法的適用，而沒有研究憲法實施中的第二個方面——憲法遵守；只研究了法理學所說的法律實施中的兩個方面——執法和司法，而沒有研究其中的守法方面。

對於憲法實施中的第一個問題——憲法適用，據蕭蔚雲教授回憶，在基本法結構（草案）中開始沒有現在的第 11 條「根據中華人民共和國憲法第 31 條，香港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」。後來一些香港人士提出了一系列問題，即：憲法與《基本法》的內容有矛盾，憲法不適用於香港，如果適用，要寫明哪些條文適用、哪些條文不

1 參見周葉中主編：《憲法》（北京：高等教育出版社，北京大學出版社，2009），第 359 頁。

2 張文顯主編：《法理學》（北京：高等教育出版社，北京大學出版社，2009）第 240-241 頁。

適用於香港，憲法只有第 31 條適用於香港，全國人大常委會應對憲法第 31 條作出解釋等問題等問題。基本法起草委員會才決定將《基本法》的法律地位寫入基本法結構（草案）第九章，後來又對《基本法》結構進行了一些調整，將關於這一內容的條文移到總則中，即現在的第 11 條。《基本法》序言明確指出《基本法》是根據憲法制定的，是「子法」與「母法」的關係。第 11 條是重申這一關係。這一切是要說明憲法是根本法，任何法律的制定必須以憲法為依據。有人說《基本法》體現「一國兩制」方針，它是史無前例的，因此它可以有例外，不受憲法作為國家根本法、具有最高法律效力的約束，這是不正確的。因為從近代憲法產生以來，憲法既是國家主權和統一的法律體現，又是各國對內對外政策的根本依據，否定憲法的最高效力，就否定了國家的統一和主權，國家就難以長期存在，這對世界各國來說，概莫能外。

當前關於憲法在香港特區的適用問題，學界主要有如下三種觀點：

一是整體適用，部分不適用。基本法草委、中國法律界老前輩張友漁先生說，香港《基本法》屬於整個社會主義法律體系的一個特殊部分。其特殊的地方用很簡單的話來概括，就是中國憲法中凡是不涉及損害香港資本主義制度的，將按照中國憲法的規定去做。例如，國旗、國徽、首都、全國人民代表大會、不能顛覆中央人民政府，等等。這體現的是主權原則。憲法規定所有屬於社會主義制度的，均不適用於香港。³蕭蔚雲教授說，《基本法》是根據憲法制定的，所以作為國家的根本法從整體上說是適用於香港特區的。有人認為，中國憲法只有第 31 條適用於香港，其他條文則無效。這種觀點既與憲法是國家具有最高效力的法律不相符，而且在事實上也是行不通的。例如，《憲法》第三章「國家機構」中的「第一節全國人民代表大會」、「第二節中華人民共和國主席」、「第三節國務院」等，規定了這些中央國家機關的產生、組成、職權和任期，這些機關都是直接與香港特別行政區發生國家事務關係或者代表全國包括香港特區在內行使職權的，這些憲法條文對香港特別行政區當然是有效和適用的，按照憲法產生和組成的全國人大及其常委會、國務院，當然是全國包括香港特別行政區在內的

3 香港文匯出版社編：《基本法的誕生》（香港：香港文匯出版社，1990），第 84 頁。

最高國家權力機關和行政機關。香港特別行政區選出的全國人大代表應當按照憲法的這些條文參加全國人大的工作，香港特別行政區直轄於中央人民政府即國務院，國務院當然要根據《憲法》和《香港特別行政區基本法》與香港特區發生行政關係。又如《憲法》「第四章國旗、國徽、首都」的條文，對香港特別行政區當然也是適用的，中國只有一個國旗、一個國徽、一個首都。有人認為《基本法》的法律地位和效力高於香港其他法律，因而《基本法》就是香港特別行政區的最高法律或具有最高效力的法律。這種看法是不正確的。儘管憲法的一些條文不適用於香港特區，但從整個國家來說，憲法是我國包括香港特區在內的具有最高法律地位的法律，這是無可爭議的。「憲法」關於四項基本原則、社會主義制度、地方國家權力機關和行政機關、國家審判機關和檢察機關等內容，不適用於香港特別行政區，而有關國家主權、國防、外交、最高國家權力機關和最高國家行政機關、國旗、國徽、首都等的規定則應當適用。⁴香港宋小莊法律博士在其博士論文《論「一國兩制」下中央和香港特區的關係》中認為：「中國憲法在總體上是適用於香港特區，憲法中不涉及社會主義制度和政策的條文也是香港特區法律。」⁵香港大學教授、全國人大常委會香港基本法委員會委員陳弘毅先生認為，雖然我國《憲法》的某些條文不直接在港澳特別行政區實施——因為港澳不實行內地的社會主義制度，但這並不表示《憲法》不適用於特別行政區。《憲法》是國家主權的表述，《憲法》——而非《特別行政區基本法》——是特別行政區法制的終極基礎。⁶

二是模糊不清。香港大學副教授戴耀廷、羅敏威在其《香港特區的法律制度》一書中指出，《中國憲法》第31條是《基本法》的源頭及憲制基礎。在《基本法》內亦有不同條文提及中國的國家機構如全國人大、全國人大常委會及中央人民政府。這些國家機構的權力是由《中國憲法》所界定的，故這些憲法條文必然是適用於香港特區。但《基本法》與《中國憲法》之間的關係仍是不太明確。

4 蕭蔚雲：《論香港基本法》（北京：北京大學出版社，2003），第206、593頁；蕭蔚雲主編：《一國兩制與香港特別行政區基本法》（香港：文化教育出版社，1990），第67-68頁。

5 宋小莊：《論「一國兩制」下中央和香港特區的關係》（北京：中國人民大學出版社，2003），第93頁。

6 陳弘毅：《一國兩制下香港的法治探索》（香港：中華書局，2010），第14頁。

《基本法》規定「香港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《基本法》的規定為依據。從這規定看，或可理解為在這些範圍以外，《中國憲法》應仍是適用的。故《中國憲法》的法律地位仍未能弄清楚。⁷

三是只有《中國憲法》第 31 條適用，其他條文則無效。⁸

從尋求最大公約數的角度出發，我覺得可以得出學界主流的看法是：第一，因為中國《憲法》是國家主權的表述，所以它總體上必然是適用於香港的，這是世界各國的通例。如果一個國家的憲法總體上不能適用於全部的主權領域，那就不成為其憲法了。第二，因為「一個國家，兩種制度」是《基本法》的總方針，所以中國憲法除社會主義制度方面的部分憲法規範不適用於香港之外，其他憲法規範是適用於香港的。我不贊成中國憲法只有第 31 條適用於香港的看法。試問，如果只有憲法第 31 條適用於香港特別行政區，那全國人大及其常委會、國務院將如何依法對香港特區直轄？香港特別行政區選出的全國人大代表將如何參加全國人大的工作？而《香港特別行政區基本法》對這些問題又沒有規定或只有簡單的規定。又如憲法「第四章 國旗、國徽、首都」的條文，對香港特別行政區當然也是適用的，中國只有一個首都北京、一個國徽、一個國旗。第四章的規定不適用於香港，這些問題又如何解決？

對於憲法實施中的第二個問題——憲法遵守，未見學界有人研究。「憲法遵守」包括享有憲法賦予的權利；履行憲法規定的作為義務；履行憲法規定的不作為義務等三項，我覺得除第二項「履行憲法規定的作為義務」之外，其他兩項大體是適合香港的。我這裏略作探討。

1. 香港居民中的中國公民享有中國憲法賦予的權利。

(1) 參與國家事務管理權。我國《憲法》第 2 條第 1 款規定：「中華人民共和國的一切權力屬於人民。」第 3 款規定：「人民依照法律規定，通過各種途徑和形式，管理國家事務，管理經濟和文化事業，管理社會事務。」香港《基本法》

7 戴耀廷、羅敏威：《香港特區的法律制度》（香港：中華書局，2011），第 68-69 頁。

8 《明報》，2013 年 4 月 2 日，社評。

第 21 條第 1 款規定：「香港特別行政區居民中的中國公民依法參與國家事務的管理。」

(2) 全國人大代表選舉權。我國《憲法》第 2 條第 1 款規定：「中華人民共和國的一切權力屬於人民。」該條第 2 款規定：「人民行使國家權力的機關是全國人民代表大會和地方各級人民代表大會。」第 34 條規定：「中華人民共和國年滿十八周歲的公民，不分民族、種族、性別、職業、家庭出身、宗教信仰、教育程度、財產狀況、居住期限，都有選舉權和被選舉權；但是依照法律被剝奪政治權利的人除外。」香港《基本法》第 21 條第 1 款規定：「香港特別行政區居民中的中國公民依法參與國家事務的管理。」該條第 2 款規定：「根據全國人民代表大會確定的名額和代表產生辦法，由香港特別行政區居民中的中國公民在香港選出香港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。」

2、香港居民具有履行我國《憲法》規定的不作為義務（或禁止性命令）。

我國《憲法》第 51 條規定：「中華人民共和國公民在行使自由和權利的時候，不得損害國家的、社會的、集體的利益和其他公民的合法的自由和權利。」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。」這些規定屬於中國公民的不作為義務，或者說屬於禁止性命令的憲法規範。

儘管香港《基本法》在第三章「居民的基本權利和義務」裏只規定了香港居民的一條義務，即「遵守香港特別行政區實行的法律的義務」（第 42 條），但第 23 條規定了「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」，顯然這一條與上述我國《憲法》對公民的義務規定是一致的。如果香港特區據此制定了有關 23 條內容的立法，那麼《基本法》對香港居民義務的規定顯然就不止一條了。不過在這裏，為了免遭有人歪曲或誤

解，我不得不聲明：有關 23 條立法是《基本法》規定的香港特區的憲制義務，何時再啟動這項工作，應由香港特區決定。但《基本法》第 23 條不應該成為一個不能談論、不能研究的禁區。

我們從《基本法》第 23 條規定是否可以推出如下兩個結論：一是香港居民確應履行中國憲法中體現維護國家主權（主權通常包括對內統治權和對外獨立權）的公民不作為義務（或禁止性命令）規定；二是按照「一國兩制」中尊重「兩制」差異的要求，中國憲法中凡是有關規定社會主義制度的憲法規範，不能適用於香港特區，但同時按照堅持「一國」原則的要求，香港居民擁有在行動上不推翻社會主義制度和國家政權的消極不作為義務。

為什麼我這裏特別強調指出是在「行動」、而不是在「思想」上不能推翻社會主義制度和國家政權呢？因為法律只調整人們的行為，不調整人們的思想；人們的思想是靠宗教、道德等非法律規範調整的。鄧小平先生深知法律和思想道德的區別，所以他說：「1997 年後香港有人罵中國共產黨，罵中國，我們還是允許他罵，但是如果變成行動，要把香港變成一個在『民主』的幌子下反對大陸的基地，怎麼辦？那就非干預不行。」⁹

2007 年 6 月 6 日全國人大常委會委員長吳邦國先生在紀念中華人民共和國《香港特別行政區基本法》實施十周年座談會上的講話中引述江澤民先生的話說，依法治港是依法治國的重要組成部分。這個「法」主要是指憲法和《基本法》。因此，講香港《基本法》，決不能不講中國憲法。不講憲法，就講不清香港《基本法》。因為按照「一個國家，兩種制度」的基本方針的要求，在憲法適用方面，中國憲法有關社會主義制度的憲法規範雖不適用於香港，但維護國家主權的憲法規範則適用於香港；在憲法遵守方面，香港居民負有在行動上遵守維護國家主權和社會主義制度的消極性不作為義務。

9 《鄧小平文選》，第三卷，第 221 頁。