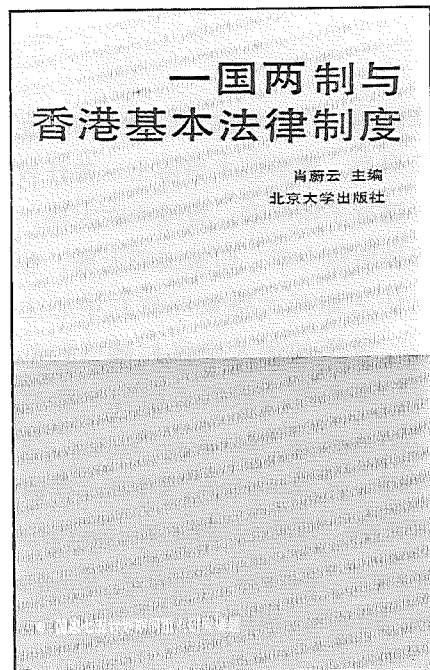


中國的香港： 初評《一國兩制與 香港基本法律制度》

● 翁松燃

蕭蔚雲主編：《一個兩制與香港基本法律制度》，484頁。北京大學出版社，1990年5月。



中國大陸的香港研究

香港將於1997年7月1日再度成爲「中國的香港」。因此，大陸的香港研究日漸活躍，並已經有了可觀的成績。例如，由新華社香港分社研究人員籌劃，楊奇主編，三聯書店最近出版的《香港概論》，洋洋30萬言，對香港的經濟體制與發展經驗，介紹分析，詳盡深入。在大陸，上海翻譯出版社曾組織翻譯印行了八部《香港問題叢書》；上海社會科學院法學研究所編譯的《香港法例中譯參考》已經出版二輯；深圳大學法律系也編寫過《香港法律概述》等書。各地港澳研究所陸續設立，專門期刊也有多種，並且還在擴展。最近，我看了一本有關香港基本法律的重要的新著作，應該認真說一說。

這是大陸國家七五計劃期間重

點研究課題的產品，書名《一國兩制與香港基本法律制度》，1990年5月由北京大學出版社出版發行。第一次印刷只有500冊，定價高達人民幣18元（據說不久將在香港另外印行繁體字版）。主編是北大法律系教授、憲法專家、香港特別行政區基本法起草委員會兼政制組大陸方面召集人蕭蔚雲。參與寫作者有劉升平、朱華澤、由嶸等其他7位北大教授。全書包括前言、13章及5個附錄，共484頁。章節結構相當嚴密，引用資料充分翔實，內容堪稱豐富。

全書13章有6章涉及未來香港特別行政區政治制度，除行政、立法、司法之外，有一章分析政治體制全貌，一章介紹區域組織和公務人員制度，一章特別討論第一屆政府和立法機構的產生和組成。其他7章分別是「一國兩制」與中華人民共和國的法制建設；香港法的歷史淵源和特點；中國憲法與香港基本法的關係；香港特別行政區的法律地位、居民基本權利和義務、勞動關係、及與國際法之關係等。不知是否因為中共對工運特別敏感，格外插入勞動關係一章（第12章），內容不外是現制的介紹，對九七以後可能變化並未有「進入情況」的指點。為甚麼沒有專章討論警政、民航或其他方面，卻單獨加插勞動關係一章，編者未作說明。對香港發展會否別有作用，筆者實在無法猜測。

這本書之值得注意，理由主要有三。第一，它是參與其事的蕭蔚雲教授主編的，權威性較高。蕭教授負責撰寫其中之7章，引用許多

起草過程中的資料。若說此書代表北京官方立場及其立法意圖之論述，應非過言。基本法本文和所有成文法律一樣，都必須有所闡釋。有此一書，不管誰作闡釋，要考慮北京觀點時，便可參考。

第二，它不但包羅有關香港行政區基本法各個方面的分析，分析中且有不少與其他制度，尤其是香港現制的比較。比較法多少保障分析內容的學術性和水準。敢比較，是好漢本色，有比較，是真材實料的掌握法門。這書中基本上沒有大陸書籍慣見的思想框框，宣傳味道十分淡薄，說得上是實事求是的作品。當然，有一點批評還得說清楚，並且很重要：全書立論，是從結論出發的。說透了，還是離不開「『一國兩制』好；基本法已經顧全各方面之利益，一定可行；實施了基本法，香港的穩定繁榮便可確保」這一論調。讀者要對「一國兩制」和基本法有進一步的批判性的認識，只得他求。但是，作為北京立場的學術性闡述，此書價值應予肯定。

第三，此書之中，也有前人未發之創見，難能可貴。「一國兩制」本質上是對現行國際法的挑戰和補充。饒戈平在最後一章中指出香港特別行政區的涉外自治權，在單一制國家中是僅見的、有突破性的發展，同時認為基本法是國內合法授權，中英聯合聲明則是國際正式認可，為將來香港作為國際經濟上，有高度自治權的準國際法主體的特殊地位奠定了法律基礎。劉升平與朱華澤在第一章中提出，「一國兩制」下法律淵源體系，有一元憲法

全書立論，是從結論出發的。說透了，還是離不開「『一國兩制』好。

的根據、有雙軌體制、內部各有主從有序的、效力大小不同的層次，還有制定法、判例法、習慣法等多樣性的看法，對於法學領域內因為「一國兩制」政策之實施而需要研究的問題，指出了一些方向。

略談「居民」和政制之妙

從這本書看來，「中國的香港」有些方面會有重要變化，港人應當特別留意。

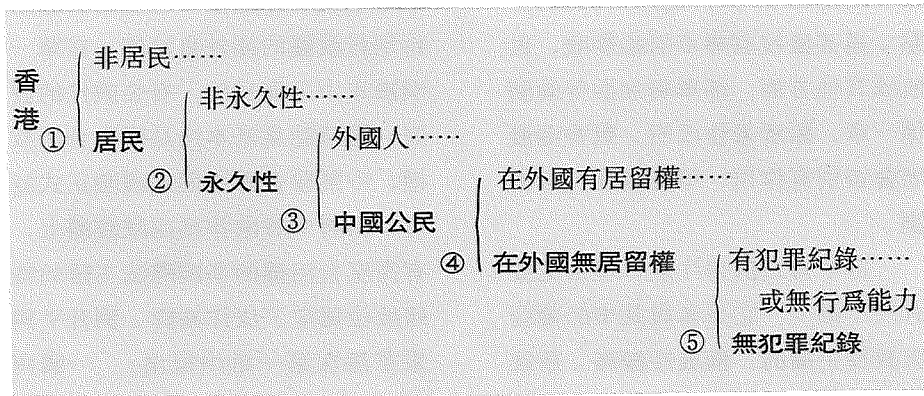
從這本書看來，「中國的香港」有些方面會有重要變化，港人應當特別留意。此處且舉其中兩項，略予評述：一是「居民」意義，一是政制變化。

首先，談談第5章蕭蔚雲關於將來香港「居民」權利義務的分析。「民」字在政治學上學問很大。古時的臣民、庶民且不談，現代的人民、公民、國民都是長篇大論的好題材。如果再加上一「主」字，那麼，民主、君主固然不可同日而語，民主少一點變民王，倒過來變主民，都是問題。但是這些都不是蕭蔚雲關於香港居民的論點所在。在大陸上，當局開口閉口是人民，在香港似乎「人民」問題還沒有文章可作，時候未到也。在香港，要搞清楚的是法律上的「居民」學問。

蕭教授認為任何人想了解將來在香港的各類人士能享有的權利義務，就必須把有關術語搞清楚，頗有見地。筆者消化了基本法有關條文和蕭教授的分析之後，試作了分類如下表。如果你想在香港住下，不被遞解或遣送出境，不只當選民，還要任高級公職，乃至行政長官，那麼，你至少得具備表內所列五項法律條件。

「居民」是有權拿到身份證的人，和旅客、訪客之類的非居民自然不同。永久性居民是香港特屬的、其他地方未必有的法定的一群人，基本法有專條（第24條）作精確的規定。在香港新界還有「原居民」，更加特殊（第40條）。永久性居民都有選舉權和被選舉權，但只有其中的中國公民才能榮膺高級官職（第101條）。這些都合理。因為香港即將成為「中國的香港」。可是，基本法起草委員會在最後定稿前又加上「在外國無居留權的」這一條件，這就使「中國的」色彩更加明白了，取材的範圍也相應地縮小了。

此外，基本法還有「香港市民」和「香港居民」之分。前者是1997年7月以前有資格依法獲得香港身分



證者；後者則是之後有資格依法取得居民身分證者。這一來，各種各樣的民就更多了：市民、居民、原居民、選民，加上公民、國民、人民，琳琅滿目，使人目眩，混淆不清，並不奇怪。

要理清這些名詞就得有耐性，還得讀蕭教授的討論。將來還會有專家針對這些問題作專門研究，出版專書供我們參考。

作為「中國的香港」的一分子，每個人遲早得問自己「我是哪種居民？」假如上述五條件皆備，機會是會增加的。有志於治港的港人，要切記，要努力。

蕭教授說，將來香港特別行政區居民會享有「某些比我國憲法規定的公民的基本權利還要廣」的權利。在法案上，這是有道理的。在「中國的香港」的中國人將是高於大陸中國人一級的幸運兒。

但是，目前香港居然有許多人，包括立法局議員和政府高官在內，急着要在「九七」之前趕訂一部《人權法案》；有許多人移民異邦，有不少公司企業相繼遷冊他國。這些蕭教授知之頗詳，而在書中，他全然不問不提。這就使人感覺到，現實與法理之間，差距顯然不短；京人與港人之間，看法大相逕庭。老生常談了：對「中國的香港」有信心、有信心的主要不是香港人。

其次，談談第六章蕭蔚雲對香港政制變化的預測。假如有人還存有香港現行政制可以基本不變，直通過渡的幻想，蕭教授在這一章裏的分析對他們應該是一記當頭棒喝。他說「九七」之後的主要變化是：

(一) 結束以港督為標誌的殖民主義政治體制。港督的統治、現行立法局、行政局及布政司署、英國樞密院司法委員會作為香港的最高上訴機關全都必須宣告結束。長期由英國人擔任司級官員的制度必須終止。英國在香港的軍事和外交機構（政治顧問）也要整裝離去，這是「莊嚴的主權和法律問題」。中國人民解放軍必須進駐香港。據說這是為了國防需要，更因為「軍隊是主權國家的象徵」。

許多「香港有人認為……」都給蕭教授駁回去了。

(二) 建立符合「一個國家，兩種制度」、符合香港實際情況的民主政治體制。關於這一政制，起草委員會的共識是：「司法獨立、行政機關和立法機關互相制衡、又互相配合的原則。」

(三) 建立新的行政長官、政府、立法會和終審法院。

蕭教授特別着重解釋了「制衡」的機制。明白說到：「……行政機關對立法機關負責，當然包括行政長官和他所提名並經中央人民政府任命的主要官員在內，都要對立法機關負責。有人認為行政長官可以不對立法會負責，這與『基本法』第59、60條的規定是不相符的，是對『基本法』精神的誤解。」

對「中國的香港」有信心、有信心的主要不是香港人。

「誤解」筆者承認有。不過，筆者重讀第59、60條之後，又讀第43和64條，還是不能釋疑。蕭教授的闡釋自然比筆者要有權威。如果實踐證明立法會能有效監督行政長官，筆者過分多疑，則筆者當舉杯慶幸自己的懷疑錯了，對蕭教授更加敬服。至少蕭教授的闡釋表示他個人的立法旨意是要行政長官向立法會負責，引起筆者疑慮的可能只是立法用詞和技術問題，但願如此。

有意的樂觀

《一國兩制與香港基本法律制度》的研究是在1986年至1990年七五計劃期間進行的。出版日期是1990年5月，編者前言寫於同年4月，各章完稿當在1989年民運前後，「六四」事件不應影響初稿。「六四」之後的新政治氣候曾否導致編作者之「修正」，不得而知。大概不曾有過，倘若有過，筆者認不出其痕迹。

無論如何，這本書和《香港概論》一樣，對「中國的香港」十分樂觀。不是單純的樂觀，而是有意的樂觀。有意的樂觀是一種營運策略。這樣營運，再怎麼說，總比勒住脖子拖着走，或比成天恫嚇揚鞭驅趕好得多。「一國兩制」還是比「一國一制」強，華南經濟區也應該一併提倡下去。「九七」來了，「中國的香港」能穩定繁榮還是不算錯。

不過，「中國的香港」始終有點令人擔心。

翁松燃 1934年生，在台灣大學取得法學士後赴美獲威斯康辛大學政治學博士，曾任俄亥俄州萊特州立大學政治學系教授，現任香港中文大學政治及行政學系講座教授兼中國法制研究計劃秘書。著有 *Peking's UN Policy: Continuity and Change*。翁教授近年集中精力研究中國外交、中國憲法、鄧小平路線等問題，學術論文散見於 *China Quarterly*, *Journal of Oriental Studies*, *International Organization*, *The Soka Law Review*, 《明報月刊》和《九十年代》。