

# 2022年“国家宪法日”座谈会 主题演讲辞

(全国港澳研究会会长 邓中华)

2022年12月4日

尊敬的李家超行政长官，骆惠宁主任，范徐丽泰主席，谭惠珠副主任，李浩然议员，各位嘉宾：

大家下午好！很高兴受邀在2022年香港特区“国家宪法日”座谈会上作主题演讲。首先，请允许我代表全国政协副主席、国务院港澳事务办公室主任夏宝龙先生和全国港澳研究会，对座谈会的成功举办表示热烈祝贺！

今年7月1日，习近平主席亲临香港，出席香港回归祖国25周年大会暨香港特别行政区第六届政府就职典礼，并发表重要讲话，指明了“一国两制”行稳致远的方向。前不久，中国共产党第二十次全国代表大会胜利召开，这是一次高举旗帜、凝聚力量、团结奋进的大会，二十届一中全会选举产生新一届中央领导机构，习近平同志继续担任中共中央总书记，这是党和国家的大事喜事。最近一段时间，包括港澳同胞在内的全中国人民掀起了学习党的二十大精神的热潮，李家超行政长官主持了特区政府举办的二十大精神分享会，骆惠宁主任在香港社会各界学习二十大精神分享会上作了重要讲话。今天又恰是我国现行宪法通过和实施四十周年

纪念日，香港特区连续第六年举办“国家宪法日”活动，持续推进宪法宣传教育，引导香港社会学习宪法、认识宪法并切实维护宪法权威，具有十分重要的意义。

党的二十大报告再次重申：“坚持依法治港治澳，维护宪法和基本法确立的特别行政区宪制秩序”。借此机会，我想就这一重要论述，分享几点我的看法和体会。

一、坚持依法治港治澳，维护宪法和基本法确立的特别行政区宪制秩序，必须正确认识和处理好宪法和基本法的关系

1. 我国宪法是中国共产党带领中国人民制定的，是党和人民意志的集中体现。习近平主席深刻指出，我国宪法是在党的领导下，在深刻总结我国社会主义革命、建设、改革的成功经验基础上制定和不断完善的，实现了党的主张和人民意志的高度统一，是我们党领导人民长期奋斗的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑的必然结果。我国现行宪法是1982年颁布实施的，是我国建国以来最完善的一部宪法。这部宪法是全国人民共同的创作。1982年宪法在制定过程中，充分贯彻民主集中制原则，两次在全国范围内广泛征求和听取社会各方面意见，并在1982年5月至8月期间开展了全国范围的讨论，后在宪法修改委员会副主任委员彭真同志的亲自主持下，根据讨论情况对宪法文本作了反复研究和修改，集中体

现了人民群众的智慧。这部宪法是理论和实际相结合的著作。1982年宪法在制定过程中，不仅有法学工作者参加，而且有历史学家、理论工作者参加，还多次召开理论界、法学界、政治学、政治经济学、哲学方面专家座谈会，力求坚持马克思主义关于宪法的基本理论与我国的实际情况相结合，使宪法更加符合我国国情。这部宪法是本国经验和外国经验相结合的著作。1982年宪法确立的许多重要制度、原则和规则，都源于1954年宪法和1949年《中国人民政治协商会议共同纲领》，除总结中国立宪经验外，也吸收了外国宪法的经验，不管是大国还是小国，不管是资本主义国家还是社会主义国家，只要它的经验是有用的，都拿来借鉴和参考。这部宪法还是原则性和灵活性相结合的著作。1982年宪法既规定了国家制度和社会制度的根本原则，又规定了各个方面的重要原则和政策，许多条文贯穿了原则性和灵活性相结合的特征。宪法在规定社会主义制度是我国的根本制度的基础上，同时规定国家在必要时得设立特别行政区，就是宪法高度灵活性的具体体现。香港、澳门特区的设立，充分证明了宪法的原则性和灵活性相结合的生命力。正因如此，1982年宪法施行以来，在保持整体稳定性、统一性的基础上，还根据改革开放和社会主义现代化建设实践的不断深化，对部分内容作出与时俱进的修改和完善，赋予宪法新的活力，在中华民族伟大复兴的征程中，发挥更大作用。

2. 宪法是国家根本大法，是治国安邦的总章程，具有最高法律地位和效力。习近平主席指出，宪法是国家的根本大法，是治国安邦的总章程，宪法是国家意志的最高表现形式，具有最高法律地位、法律权威、法律效力。每个国家的历史文化不同，价值观念互异，其创制的宪法各有特点。就我们国家而言，宪法是国家根本法，有三个方面的基本含义：一是在内容上，宪法规定国家最根本、最重要的制度。诸如国家的性质、国家的政权组织形式和国家的结构形式、国家的基本国策、公民的基本权利和义务、国家机构的组织及职权等最重要的问题，这些制度规范着国家的活动，因此宪法具有国家总章程的意义。二是在法律效力上，宪法具有最高的法律效力。在成文宪法国家，宪法的法律效力高于一般法律，在国家法律体系中具有最高的法律地位，这意味着，任何法律、行政法规和地方性法规都不得与宪法的原则和精神相违背。三是在制定和修改程序上，宪法比其他法律更加严格，这是保障宪法权威和尊严的重要环节。

就特别行政区而言，宪法是“一国”的根本体现，宪法在包括特别行政区在内的全中国领土范围内具有最高的法律地位和效力。同时，宪法也是作为一个整体在特别行政区适用，宪法的效力是不可分割的，不能说某些条款有效，某些条款无效。这也就意味着，包括基本法在内的特别行政区法律，都不得违反宪法的原则和精神。

3. 宪法为基本法提供了立法依据和权力来源，宪法和基本法共同构成特别行政区的宪制基础。习近平主席指出，回归完成了香港宪制秩序的巨大转变。作为直辖于中央人民政府的一个特别行政区，香港从回归之日起，重新纳入中国的国家治理体系，宪法和基本法共同构成特别行政区的宪制基础。一方面，宪法规定了特别行政区制度。为了维护国家的统一和领土完整，宪法规定我国的性质是人民民主专政的社会主义国家，社会主义是我国的根本制度，禁止任何组织和个人破坏社会主义制度。同时，考虑到台湾、香港和澳门的现实和历史情况，宪法第 31 条又规定在必要时得设立特别行政区，在特别行政区内施行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定。宪法通过两年后，我国政府就与英国政府签署了关于香港问题的联合声明，1997 年 7 月 1 日我国对香港恢复行使主权，设立香港特别行政区。另一方面，基本法是根据宪法制定的基本法律。香港基本法序言中明确规定，“根据中华人民共和国宪法，全国人民代表大会特制定中华人民共和国香港特别行政区基本法”。1990 年 4 月 4 日，七届全国人大第三次会议在审议通过香港基本法的同时，也专门作出了关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》的决定，明确香港基本法是根据宪法并按照香港的具体情况制定的，是符合宪法的。由此，“一国两制”事业建基于宪法、源自于宪法。宪法是设立特别行政区的宪制依据，是制定基本法的宪制依据，宪法和基本法共同构成特别行政区的宪制基础。香港全社会应当正确认识特别行政区的宪制秩序，正

正确认识宪法和基本法的关系。

二、坚持依法治港，维护宪法和基本法确立的特别行政区宪制秩序，必须坚持落实中央全面管治权和保障特区高度自治权相统一

党的二十大报告指出，要“坚持和完善‘一国两制’制度体系，落实中央全面管治权”，“坚持中央全面管治权和保障特别行政区高度自治权相统一”。这是近年来“一国两制”成功实践取得的一条极为宝贵的经验，是新时代贯彻落实“一国两制”方针必须贯彻和遵循的原则。依据宪法，社会主义制度是中华人民共和国的根本制度，中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，人民代表大会制度是我国的根本政治制度。香港基本法根据宪法制定，就中央与特区的关系、香港特区的政治体制、香港特区的经济、教育、科学、文化等制度作了具体规定，构建了特别行政区制度体系。可见，全面管治权是“一国”的具体体现，与“特别行政区高度自治权”构成了“一国两制”的最核心内容，正确认识并处理好两者之间的关系，对于保障“一国两制”成功实践具有突出重要的意义。

一是特区高度自治权源自中央全面管治权。习近平主席指出，“中央对特别行政区拥有全面管治权，这是特别行政区高度自治权的源头”。特别行政区的高度自治权不是固有的，

中央全面管治权和特区高度自治权是“源”与“流”的关系。特区享有的高度自治权不是完全自治，也不是分权，其唯一来源是中央授权。中央授权的范围构成了高度自治权的限度，特区并不存在所谓的“剩余权力”。对于授权特区行政、立法、司法机关所行使的高度自治权，中央具有全方位的监督权。特区在行使高度自治权时，必须接受中央政府的监督和问责，不能以特区享有高度自治权为由，排斥和对抗中央政府依法行使有关权力。只有维护好、落实好中央全面管治权，特区高度自治权才能够得到正确和有效行使。

二是中央全面管治权很大程度上通过特区依法行使高度自治权来实现。中央全面管治权与特区高度自治权密不可分，特区高度自治权是中央行使全面管治权的重要体现，全面管治权是高度自治权的有力保障，两者共同行使，构成了完整的制度体系。全面管治权不是全面取代，更不是否定、破坏高度自治权。中央依法行使全面管治权，严格依照宪法和基本法办事，维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序，不断完善同宪法和基本法实施相关的制度机制。中央充分尊重和坚定维护特区依法享有的高度自治权，明确行政长官和特区政府是香港的当家人，也是治理香港的第一责任人，全力支持行政长官和特区政府履行好职责，把特区治理好。维护和落实中央全面管治权，也是从根本上保障特区的高度自治权。

未来一段时间，要继续坚持落实中央全面管治权和保障特别行政区高度自治权相统一，抓住事关港澳长治久安的重大问题，把该管的坚决管起来，把该纠正的坚决纠正过来，把该立的规矩坚决立起来。一方面，要用足用好中央的权力，强化对特区行政、立法、司法的监督。另一方面，要不断完善特别行政区治理体系，着力提升全面治理能力和管治水平，构建中央主导、特区主责、治理高效的管治模式。

三、坚持依法治港，维护宪法和基本法确立的特别行政区宪制秩序，必须巩固宪法和基本法共同构成的特别行政区宪制基础

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视宪法在依法治国理政中的重要作用，把实施宪法摆在全面依法治国的突出位置，采取一系列有效有力措施加强宪法实施和监督作用，维护宪法法律权威，推动宪法制度实践创新和与时俱进，取得一系列新成效新经验。其中也包括创造性地运用宪制权力应对特别行政区治理过程中遇到的重大风险挑战。2020年和2021年，面对香港局势动荡变化，在党中央坚强领导下，全国人大先后通过关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定、关于完善香港特别行政区选举制度的决定，全国人大常委会根据全国人大决定的授权，先后制定香港国安法、通过关于香港特区第六届立法会继续履行职责的决定和关于香港特区立法



会议员资格的决定，以及修订香港基本法附件一和附件二。这些都是全面准确、坚定不移贯彻落实“一国两制”方针的重大举措，也是根据宪法和香港基本法作出的具有重大宪制意义的新制度安排。

香港国安法和完善香港选举制度，完善了同宪法和基本法实施相关的制度和机制，确保香港基本法的各项规定得到全面落实，维护了香港基本法的完整性、权威性，香港国安法实施以来，香港特区依法履行维护国家安全的宪制责任，取得明显的成效，确保了香港局势实现由乱到治的重大转折，开启了香港社会由治及兴的历史新阶段，“爱国者治港”也有了可靠的制度保障。但与此同时，香港特别行政区维护国家安全的形势依然严峻复杂，香港国安法能否在一系列重大国安案件中得到全面准确实施仍有待检验，香港社会发展仍面临提高政府治理能力、增强发展竞争力、破解经济民生深层次问题等一系列重大考验。因此，必须继续巩固宪法和基本法共同构成的特别行政区宪制基础：

---我们要继续严格依照宪法和基本法办事，坚持依法治港，巩固宪法和基本法共同构成的特别行政区宪制基础，维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序，继续完善同宪法和基本法实施相关的制度和机制，确保“一国两制”方针不会变，不动摇，确保“一国两制”实践不走样，不变形，始终沿着正确方向前进。

---我们要继续坚定、有效执行香港国安法，在准确、全面理解香港国安法立法原意的基础上，依法打击反中乱港分子，彰显香港国安法的威力，维护香港国安法的权威。11月28日国务院港澳事务办公室发言人发表谈话表示，近期在部分涉及香港国安法案件特别是黎智英案的办理过程中出现一些现象，值得高度警惕，中央政府全力支持行政长官和香港特区维护国家安全委员会履行法定职责、行使法定职权，依法采取必要措施，防范和化解各种威胁国家安全的风险隐患，确保香港国安法得到完整准确、不折不扣的贯彻实施。这一表态，份量很重，香港社会各界应高度重视。同时，特区要积极履行基本法第23条立法的宪制责任，完善相关法律，依照宪法和基本法继续塑造政治安全的香港，消除可能危害国家安全的各种风险和隐患，筑牢香港特别行政区维护国家安全的根基和防线。

---我们要继续全面贯彻落实“爱国者治港”原则，确保香港特别行政区政权牢牢掌握在爱国爱港人士手中，推动香港实现良政善治，着力发展经济，改善民生，化解深层次矛盾，实实在在地提高香港市民的获得感、幸福感。

---我们要继续加强宪法和基本法的宣传，引导香港社会正确理解和认识宪法、基本法和香港国安法。宪法、基本法和香港国安法宣传是一项长期性、基础性的工作，既要举办“国家宪法日”这样的集中宣传活动，更要绵绵用力，久

久为功。我国宪法是一部很棒的宪法，通过宪法可以很好地了解国家历史、了解国情。要引导香港的青少年朋友学习宪法，尊崇宪法，维护宪法，在此，我也建议香港青少年朋友主动翻开宪法，读一读，有机会还要多到内地走一走、看一看，“读一本书，行万里路”，相信大家一定会有很大的收获。

以上就是我与大家分享学习党的二十大报告的一点体会，不当之处请大家批评指正。借此机会，我还想说一点，全国港澳研究会是一个全国性的学术团体，主要以统筹、协调“一国两制”理论与实践研究、加强港澳与内地相关领域学术交流合作为宗旨，发挥民间智库功能。全国港澳研究会会员不仅有内地专家学者，也有很多港澳专家学者。下一步，我们愿与特区政府和港澳社会一道，继续加强研究，积极建言献策，为港澳社会的发展、为“一国两制”事业行稳致远，贡献我们的力量，作出我们应有的贡献！

最后，再次感谢主办方的邀请，祝大家身体健康，万事如意，谢谢大家！