

# 澳門特區憲制規範與國家憲法秩序

姬朝遠\*

憲制性法律對於任何地方的法治建設都具有重要的指引和保障意義：第一，憲制性法律決定着立法的方向和內容，任何法律和法規、規範性文件，違背憲制性法律的，均歸於無效。因為憲制性法律的任何下位法律不得挑戰憲法秩序，為此，各國普遍建立有違憲審查制度；第二，憲制性法律明確了一個地方的基本政治制度、社會制度和經濟制度，確定了一個地方的發展方向。一切公權力行為均需要在憲法規範下運作；第三，憲制性法律確認了居民基本權利和公權力的目標，從而為公民實現政治參與和個人發展提供根本性保障。

回歸前，澳葡政府將葡萄牙法律體系延伸至澳門適用，《葡萄牙共和國憲法》和《澳門組織章程》成為回歸前澳門憲制法律規範的主要內容。此外，葡萄牙中央主權機關對澳葡政府所發出的相關指令和做出的涉及澳門的重大決定，均是回歸前澳門憲制法律部門的內容。回歸後，依據國家主權的憲法原則，原來澳葡政府所確認的一系列涉及澳門的憲制性法律規範不能繼續在澳門適用。

回歸後，澳門特別行政區憲制法律包括哪些基本內容？如何理解其中的關係？按通常理解：除了《澳門基本法》之外，《中華人民共和國憲法》以及澳門特別行政區產生過程中的一系列規範性文件、國家的憲法慣例和中央機關的行憲行為均構成澳門特別行政區的憲制性法律內容。

## 一、國家憲法相關法

國家的憲法及其相關法，包括憲法典、選舉法和政府組織法、立法法等多部法律。<sup>1</sup>

《澳門基本法》規定，澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分(第 1 條)。澳門特別行政區是中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府(第 12 條)。據此，除《中華人民共和國憲法》外，憲法相關法包括《澳門基本法》附件三所列舉的基本法律均在特別行政區實施。《中華人民共和國立法法》雖然不在特別行政區實施，但特別行政區實施的全國性法律同樣要受到《中華人民共和國立法法》的規範，因此，應該視為《中華人民共和國立法法》間接對特別行政區的法治秩序有效。正因為國家憲法部門法效力及於特別行政區，國家才能通過憲法部門法授權特別行政區實施“一國兩制”。憲法之下的任何其他下位法是沒有權力授權任何地方實施與國家憲法確立的基本政治制度不一致的地方政治制度的。

澳門特別行政區“一國兩制”新秩序是國家憲法秩序的一部分，這是理解澳門憲制法律部門的邏輯起點。其中的原因顯而易見：第一，在“一國兩制”原則下，澳門特別行政區的設立和基本法秩序的建構，來自於國家的主權行為；第二，基本法作為國家法律體系中的基本法律，必然要接受國家憲法秩序的規制；第三，國家憲法秩序是基本法秩序存在的前提，沒有國家的行憲行為，特別行政區的權力運作、經濟社會發展、民權保障就喪失了國家層面的支持。

\* 澳門理工學院一國兩制研究中心副教授

### (一) 憲法對特別行政區的效力

《中華人民共和國憲法》序言指出：本憲法以法律的形式確認了中國各族人民奮鬥的成果，規定了國家的根本制度和根本任務，是國家的根本法，具有最高的法律效力。全國各族人民、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，都必須以憲法為根本的活動準則，並且負有維護憲法尊嚴、保證憲法實施的職責。

《中華人民共和國憲法》第5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。

據此，國家主權範圍內的領土、領空和領水，都必須遵守《中華人民共和國憲法》，不得有任何違背憲法的行為。根據“一國兩制”方針，特別行政區實施與內地不一樣的政治、經濟、社會制度，但特別行政區的產生同樣具有明確的憲法依據：《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。這表明憲法是基本法的母法，是特別行政區建立的法理依據，因此，維護憲法權威應成為特區政府和居民的一項義不容辭的憲法義務。

### (二) 國家憲法相關法對特別行政區的效力

通過特別行政區政府公報，《澳門基本法》附件三列舉的全國性法律已經在特別行政區頒佈並實施，在一定程度上體現了特別行政區維護國家主權安全和發展利益的決心和意願。

#### 1. 相關選舉法的效力

《中華人民共和國憲法》第59條規定，全國人民代表大會由省、自治區、直轄市、特別行政區和軍隊選出的代表組成。各少數民族都應當有適當名額的代表。全國人民代表大會代表的選舉由全國人民代表大會常務委員會主持。全國人民代表大會代表名額和

代表產生辦法由法律規定。

《中華人民共和國全國人民代表大會和地方各級人民代表大會選舉法》第15條規定，全國人民代表大會的代表，由省、自治區、直轄市的人民代表大會和人民解放軍選舉產生。全國人民代表大會代表的名額不超過3,000人。香港特別行政區、澳門特別行政區應選全國人民代表大會代表的名額和代表產生辦法，由全國人民代表大會另行規定。

據此規定，1999年3月15日第九屆全國人民代表大會第二次會議通過《中華人民共和國澳門特別行政區第九屆全國人民代表大會代表的產生辦法》規定，澳門特別行政區選舉第九屆全國人民代表大會代表由全國人民代表大會常務委員會主持(第2條)。澳門特別行政區第九屆全國人民代表大會代表的名額為12名。澳門特別行政區成立以前，已由廣東省第九屆人民代表大會選舉產生的5名澳門地區第九屆全國人民代表大會代表，在澳門特別行政區成立後，即成為澳門特別行政區第九屆全國人民代表大會代表。澳門特別行政區按照本辦法應選舉7名第九屆全國人民代表大會代表。原由廣東省人民代表大會選舉產生的5名代表，如果在按照本辦法選舉澳門特別行政區第九屆全國人民代表大會代表之前出現空缺，將空缺的名額列為按照本辦法應選的名額一併進行選舉(第3條)。

之後，澳門特別行政區澳門居民中的中國公民依據《中華人民共和國澳門特別行政區第十屆全國人民代表大會代表的產生辦法》、《中華人民共和國澳門特別行政區第十一屆全國人民代表大會代表的產生辦法》、《中華人民共和國澳門特別行政區第十二屆全國人民代表大會代表的產生辦法》，先後選出全國人大代表參加國家事務的管理。

#### 2. 立法法的效力

《中華人民共和國立法法》是國家的一部基本法律，雖然還沒有被列入基本法附件三，但其基本原則和精神亦應在特區受到尊重。該法第8條規定，只能制定法律的事項包括：“(一)國家主權的事項；(二)各級人民代表大會、人民政府、人民法院和人民檢察院的產生、組織和職權；(三)民族區域自治制度、特別行政區制度、基層群眾自治制度；(四)犯罪和刑罰；

(五)對公民政治權利的剝奪、限制人身自由的強制措施和處罰；(六)稅種的設立、稅率的確定和稅收徵收管理等稅收基本制度；(七)對非國有財產的徵收、徵用；(八)民事基本制度；(九)基本經濟制度以及財政、海關、金融和外貿的基本制度；(十)訴訟和仲裁制度；(十一)必須由全國人民代表大會及其常務委員會制定法律的其他事項。”據此，涉及澳門特別行政區制度的《澳門基本法》亦需要按照立法法規範的立法程序進行創制。

此外，《中華人民共和國立法法》規定，法律解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會。法律有以下情況之一的，由全國人民代表大會常務委員會解釋：“(一)法律的規定需要進一步明確具體含義的；(二)法律制定後出現新的情況，需要明確適用法律依據的。”(第45條)

關於法律解釋的提案主體，《中華人民共和國立法法》規定，國務院、中央軍事委員會、最高人民法院、最高人民檢察院和全國人民代表大會各專門委員會以及省、自治區、直轄市的人民代表大會常務委員會可以向全國人民代表大會常務委員會提出法律解釋要求(第46條)。《中華人民共和國立法法》的這些規定同樣適用於《澳門基本法》的解釋和修改程序。

《澳門基本法》第143條只規定了《澳門基本法》的解釋主體，並沒有明確《澳門基本法》解釋的提案主體，根據一般法學基本原理，《中華人民共和國立法法》的上述規定當然適用於《澳門基本法》之解釋。

### (三) 回歸前國家對澳門存在的間接行憲行為

澳門特別行政區設立前後，圍繞對澳門的主權管治出台的一系列關於澳門特別行政區的規範性文件，構成澳門特別行政區法治建設的憲制法律部門的主要內容。

#### 1. “長期打算、充分利用”的中央決策

1949年2月，毛澤東在西柏坡接見斯大林特使米高揚時表示“目前，還有一半的領土尚未解放。大陸上的事情比較好辦，把軍隊開去就行了。海島上的事情就比較複雜，需要採取另一種較靈活的方式去解決，或者採用和平過渡的方式，這就要花較多的時間了。在這種情況下，急於解決香港、澳門的問題，也

就沒有多大的意義了。相反，恐怕利用兩地的原來地位，特別是香港，對我們發展海外關係、進出口貿易更為有利些。總之，要看形勢的發展再作最後決定。”

同時在聽取潘漢年、廖承志等主要人士的意見後，新中國第一代領導人最終決定對於港澳暫不收回，維持現狀，採取“長期打算，充分利用”的策略，由此避免了“四面出擊”、“樹敵太多”的政治困境，同時也為新中國利用港澳兩個中立港口的特殊地位，防止美國的全面封鎖，避免對蘇聯的過分依賴，也保持了一條同西方聯繫的“國際通道”。

1949年11月5日，拱北地區解放，新的人民政府接管海關，但沒有改變粵澳邊境自由出入的政策。1951年2月，廣東政府決定出入境人員一律憑國內公安機關簽發的通行證出入。<sup>2</sup>

#### 2. 澳門地區的全國人大代表

新中國拒絕一切不平等條約在中國的效力。關於澳門的主權管轄和主權回歸問題，新中國成立伊始就引起了中央的高度關切。

1975年1月13-17日，中華人民共和國第四屆全國人民代表大會第一次會議於在北京召開。以人大代表身份參加這次會議的澳門人士有何賢、柯平、冼為鏗、梁培；1978-1983年，以人大代表身份參加中華人民共和國第五屆全國人民代表大會會議的澳門人士有何賢、柯平、冼為鏗、梁培；1983-1988年，以人大代表身份參加中華人民共和國第六屆全國人民代表大會會議的澳門人士有馬萬祺、何賢、柯平、鄺秉仁、唐星樵；1988-1993年，以人大代表身份參加中華人民共和國第七屆全國人民代表大會會議的澳門人士有馬萬祺、何厚鏞、柯平、唐星樵、趙汝能；1993-1998年，以人大代表身份參加中華人民共和國第七屆全國人民代表大會會議的澳門人士有馬萬祺、何厚鏞、柯正平、唐星樵、楊秀雯(女)。

其中，柯正平，又名柯平，生於1911年4月，廣東海豐人，1927年在廣東海豐縣參加工農革命軍。1929年在香港從事愛國進步活動。抗日戰爭爆發後在香港從事抗日救亡活動，為當時的東江縱隊提供後勤服務。1934年到澳門繼續從事抗日救亡工作。創辦南光公司，為解放海南島和抗美援朝、打破帝國主義對新中國的封鎖作出重要貢獻。柯正平生前任第七屆全

國人大常委會外事委員會副主任。澳門回歸歷程中，他先後擔任中葡兩國政府關於澳門問題談判中方代表、澳門基本法起草委員會委員，參與了《澳門基本法》的起草、制訂和宣傳工作。

### 3. 向國際社會聲明主權

1949年9月29日中國人民政治協商會議第一屆全體會議通過的《中華人民政治協商會議共同綱領》指出：中華人民共和國中央人民政府必須負責將人民解放戰爭進行到底，解放中國全部領土，完成統一中國的事業(第2條)。中華人民共和國必須取消帝國主義國家在中國的一切特權(第3條)。

1971年10月25日，聯合國第二十六屆大會以76票贊成、35票反對、17票棄權的壓倒多數通過2758號決議，恢復中華人民共和國在聯合國一切合法權利，立即把國民黨集團的代表從聯合國及其所屬一切機構中驅逐出去。<sup>3</sup>

面向國際社會，中國政府主張：殖民地是遭受外國統治管轄而喪失主權的國家，香港、澳門是歷史上遺留下來的帝國主義國家強加於中國的一系列不平等條約的結果。香港和澳門是英國和葡萄牙當局佔領的中國領土的一部分，解決香港、澳門問題完全是屬於中國主權範圍內的問題，根本不屬於通常的所謂“殖民地”範疇。

1972年11月，聯合國大會以99票對5票的壓倒多數通過了相應決議，確定了中國對香港、澳門問題的立場與要求。第27屆聯大會議批准了在中國建議基礎上而形成的非殖化特別委員會的報告，從殖民地名單中刪去了香港和澳門，從國際法上確認了中國對港澳地區的主權。<sup>4</sup>

1984年10月3日，鄧小平在人民大會堂接見澳門同胞國慶觀禮團時，明確對團員表示，澳門問題和香港問題一樣，將會用同一方式解決。1986年6月，中葡展開澳門問題的談判，雙方談判一共進行了四輪，歷時9個月。1987年3月23日，第四輪會議的最後一天，雙方達成協議。<sup>5</sup>

1987年4月2日在第六屆全國人民代表大會第五次會議上，國務委員兼外交部部長吳學謙做了《關於〈中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於澳門問題的聯合聲明〉草簽文本的報告》。

1988年1月15日，中葡雙方在北京互換了1987年4月13日各自法律程序批准的《中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於澳門問題的聯合聲明》(下稱《中葡聯合聲明》)的批准書。《中葡聯合聲明》即日起宣告生效。

《中葡聯合聲明》及《關於〈中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於澳門問題的聯合聲明〉草簽文本的報告》為全面準確理解中央對特別行政區的各项政策，提供了重要依據。

## 二、中央創立澳門特別行政區 一系列專門文件

1989年9月至1993年3月由第七屆全國人民代表大會常務委員會成立作為其工作委員會的澳門基本法起草委員會(其中澳門委員18人)，歷時4年5個月三上三下廣泛諮詢完成了《澳門基本法》的起草工作，同期還成立了規模龐大的澳門基本法諮詢委員會，廣泛發動群眾密切配合。

除了《中華人民共和國憲法》和《澳門基本法》外，中央建立澳門特別行政區過程中的一系列規範文件，亦構成澳門特別行政區的憲制性法律。

### (一) 中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會關於澳門的相關文件

澳門基本法起草委員會是全國人民代表大會常務委員會下屬的專門工作機構。1988年4月13日第七屆全國人民代表大會第一次會議通過《全國人民代表大會關於成立中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會的決定》，1988年9月5日，第七屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議通過《中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會名單》。澳門特別行政區基本法起草委員會於1988年9月成立並正式開始工作，至1993年1月，歷時4年零5個月的工作，完成了《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》(草案)，1993年4月基本法起草委員會宣佈解散。

1993年3月20日在第八屆全國人民代表大會第

一次會議上，澳門特別行政區基本法起草委員會主任委員姬鵬飛所做的《關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法(草案)〉和有關文件及起草工作的說明》，對於理解基本法的各項規定具有重要意義，這份報告成為探討《澳門基本法》原意的主要立法依據。1993年3月31日，第八屆全國人民代表大會第一次會議在審議通過《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》的同時，還通過了《全國人民代表大會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉的決定》、《全國人民代表大會關於設立中華人民共和國澳門特別行政區的決定》、《全國人民代表大會關於澳門特別行政區第一屆政府、立法會和司法機關產生辦法的決定》、《全國人民代表大會關於批准澳門特別行政區基本法起草委員會關於設立全國人民代表大會常務委員會澳門特別行政區基本法委員會的建議的決定》。

## (二) 中華人民共和國澳門特別行政區籌備委員會制定的相關文件

### 1. 澳門特別行政區籌備委員會組織與職責

1993年3月31日第八屆全國人民代表大會第一次會議通過的《全國人民代表大會關於澳門特別行政區第一屆政府、立法會和司法機關產生辦法的決定》規定：“全國人民代表大會設立澳門特別行政區籌備委員會，負責籌備成立澳門特別行政區的有關事宜，根據本決定規定第一屆政府、立法會和司法機關的具體產生辦法。籌備委員會由內地委員和不少於百分之五十的澳門委員組成，主任委員和委員由全國人民代表大會常務委員會委任。”

澳門特別行政區籌備委員會組成人員共100人，其中內地委員40人，澳門委員60人。內地委員人選主要是同澳門事務有較多聯繫的中央和地方有關部門負責人，以及專家、學者。澳門委員人選主要來自工商界、專業界(包括教育、文化、法律等界)，勞工、社會服務、宗教等界和政界，具有廣泛的代表性。1998年5月6日召開的籌委會第一次全體會議決定設立政務、法律、經濟、社會文化4個工作小組。政務小組有38名組成人員，法律小組有22名組成人員，經濟小組有37名組成人員，社會文化小組有28名組成人

員。

### 2. 澳門特別行政區籌備委員會的相關文件

1998年5月6日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第一次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會工作規則》；

1998年7月12日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第二次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於1999年12月20日至31日澳門公眾假日安排的決定》；

1998年9月19日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第三次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於公元2000年澳門公眾假日安排的決定》；

1998年9月19日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第三次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於設立澳門特別行政區廉政公署、審計署和海關的決定》；

1998年11月7日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第四次全體會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區第一屆政府推選委員會具體產生辦法》

1999年1月16日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第五次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於實施〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉第二十四條第二款的意見》；

1999年1月16日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第五次全體會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區區旗、區徽使用暫行辦法》；

1999年1月16日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第五次全體會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區第一任行政長官人選的產生辦法》；

1999年3月2日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第六次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於澳門特別行政區第一屆政府有關機構和主要官員職位設置的意見》；

1999年4月8日澳門特別行政區籌備委員會第七

次全體會議主任委員會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區第一屆政府推選委員會選舉安排的有關事項》

1999年4月10日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第七次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於澳門特別行政區公共機構的徽記、印章、旗幟問題的決定》；

1999年4月10日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第七次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於設立推薦法官的獨立委員會的決定》；

1999年4月10日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第七次全體會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區第一屆政府推選委員會委員名單》。工商、金融界60人；文化、教育、專業等界50人；勞工、社會服務、宗教等界50人；原政界、澳門地區全國人大代表、澳門地區全國政協委員的代表40人。

1999年4月10日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第七次全體會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區第一屆立法會具體產生辦法》。

1999年7月3日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第九次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於澳門特別行政區第一任行政長官在1999年12月19日前開展工作的決定》；

1999年7月3日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第九次全體會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區司法機關具體產生辦法》。

1999年7月3日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第九次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於澳門特別行政區有關人員就職宣誓事宜的決定》；

1999年8月29日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第十次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於澳門特別行政區第一屆立法會在1999年12月19日前開展工作的決定》；

1999年8月29日全國人民代表大會澳門特別行

政區籌備委員會第十次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於對原澳門最後一屆立法會由選舉產生的議員過渡為澳門特別行政區第一屆立法會議員的資格確認和缺額補充的決定》；

1999年8月29日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第十次全體會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會關於澳門市政機構問題的決定》。

### (三) 全國人民代表大會關於澳門特別行政區的立法文件

1988年4月13日第七屆全國人民代表大會第一次會議，通過《全國人民代表大會關於成立中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會的決定》；

1993年3月31日第八屆全國人民代表大會第一次會議，通過《全國人民代表大會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉的決定》；

1993年3月31日第八屆全國人民代表大會第一次會議，通過《全國人民代表大會關於設立中華人民共和國澳門特別行政區的決定》；

1993年3月31日第八屆全國人民代表大會第一次會議，通過《全國人民代表大會關於澳門特別行政區第一屆政府、立法會和司法機關產生辦法的決定》；

1993年3月31日第八屆全國人民代表大會第一次會議，通過《全國人民代表大會關於批准澳門特別行政區基本法起草委員會關於設立全國人民代表大會常務委員會澳門特別行政區基本法委員會的建議的決定》；

1999年3月15日第九屆全國人民代表大會第二次會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區第九屆全國人民代表大會代表的產生辦法》；

2002年3月15日第九屆全國人民代表大會第五次會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區選舉第十屆全國人民代表大會代表的辦法》；

2007年3月16日第十屆全國人民代表大會第五次會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區選舉第十一屆全國人民代表大會代表的辦法》；

2012年3月14日第十一屆全國人民代表大會第

五次會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區選舉第十二屆全國人民代表大會代表的辦法》；

2017年3月15日第十二屆全國人民代表大會第五次會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區選舉第十三屆全國人民代表大會代表的辦法》。

#### (四) 全國人大常委會制定的關於澳門特別行政區的立法文件

1988年9月5日，第七屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議，通過《中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會名單》；

1993年7月2日第八屆全國人民代表大會常務委員會第二次會議，通過《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉葡萄牙文本的決定》；

1998年4月29日第九屆全國人民代表大會常務委員會第二次會議，通過《全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會》名單；

1998年12月29日第九屆全國人民代表大會常務委員會第六次會議，通過《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國國籍法〉在澳門特別行政區實施的幾個問題的解釋》；

1999年10月31日第九屆全國人民代表大會常務委員會第十二次會議，通過《全國人民代表大會常務委員會關於根據〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉第一百四十五條處理澳門原有法律的決定》；

2012年6月30日第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十七次會議，通過《全國人民代表大會常務委員會關於批准〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案的決定》；

2012年6月30日第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十七次會議予以備案《〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件二澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案》。

#### (五) 中央人民政府(國務院)頒佈的關於澳門特別行政區的法律文件

1985年5月4日《國務院辦公廳關於地圖上如何

標繪香港、澳門地區的通知》(國辦發[1985]38號)；

1995年3月14日《國務院辦公廳關於加強珠江河口澳門附近水域綜合治理和管理問題的覆函》(國辦函[1995]19號)；

1999年12月18日，國務院發佈《中華人民共和國國務院關於授權澳門特別行政區政府接收原澳門政府資產的決定》；

1999年12月20日《中華人民共和國國務院令》第275號，公佈《中華人民共和國澳門特別行政區域圖》(附中華人民共和國澳門特別行政區域範圍文字表述)，《中華人民共和國澳門特別行政區域圖》已經1999年12月7日國務院第23次常務會議通過；

2000年5月24日《國務院關於澳門特別行政區簡稱及在全國行政區劃中排列順序的通知》(國函[2000]53號)；

2003年4月28日《國務院辦公廳關於授權澳門特別行政區進行船舶登記的覆函》(國辦函[2003]31號)；

2003年12月5日《國務院關於設立珠澳跨境工業區的批覆》(國函[2003]123號)；

2015年12月20日《中華人民共和國國務院令》第665號，公佈新的《中華人民共和國澳門特別行政區域圖》(附中華人民共和國澳門特別行政區域界綫文字說明)。新的行政區劃中，中央人民政府決定將澳門特別行政區海域面積明確為85平方公里。同時，將澳門特別行政區與廣東省珠海市邊界之間的關閘澳門邊檢大樓段，即澳門特別行政區關閘以北至珠海邊防檢查站原旗樓之間用於興建澳門特別行政區新邊檢大樓配套設施的地段，劃歸澳門特別行政區管轄。行政區域調整後，澳門特別行政區的行政區域界綫包括陸地和海上兩部分。

#### (六) 中共中央和中央國家機關關於澳門事務的其他行憲行為

除了全國人大及其常委會對於澳門事務的立法行為和《澳門基本法》解釋、修改行為外，中國共產黨中央委員會做出的關於澳門的方針政策；中國人民政治協商會議做出的有關決議；國務院所做的政府工

作報告及其對澳門出台的一系列政策，均構成澳門特別行政區的憲制規範。

### 1. 中國共產黨中央委員會涉及澳門的重大決策

中國共產黨是國家憲法確認的執政黨，是中國各項事業的領導核心。當前和今後，國家關於澳門問題的重大方針政策均來自於中國共產黨中央委員會。香港和澳門回歸祖國的“主權回歸、一國兩制”是國家實現完全統一的偉大實踐。澳門特別行政區長期繁榮穩定離不開中共中央的重大決策支持。

例如，《中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告》確定了中央對於澳門特別行政區的新的重大決策：“中央政府對香港、澳門實行的各項方針政策，根本宗旨是維護國家主權、安全、發展利益，保持香港、澳門長期繁榮穩定。全面準確貫徹‘一國兩制’、‘港人治港’、‘澳人治澳’、高度自治的方針，必須把堅持一國原則和尊重兩制差異、維護中央權力和保障特別行政區高度自治權、發揮祖國內地堅強後盾作用和提高港澳自身競爭力有機結合起來，任何時候都不能偏廢。中央政府將嚴格依照基本法辦事，完善與基本法實施相關的制度和機制，堅定支持特別行政區行政長官和政府依法施政，帶領香港、澳門各界人士集中精力發展經濟、切實有效改善民生、循序漸進推進民主、包容共濟促進和諧，深化內地與香港、澳門經貿關係，推進各領域交流合作，促進香港同胞、澳門同胞在愛國愛港、愛國愛澳旗幟下的大團結，防範和遏制外部勢力干預港澳事務。”<sup>6</sup> 中央每一屆中央委員會的全體會議都對“一國兩制”實踐做出相關指引。

### 2. 國務院關於澳門特別行政區的管理行為

澳門特別行政區是中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，雖然澳門特別行政區高度自治，但不等於中央對特別行政區撒手不管。在特別行政區無法自給的領域、超出特別行政區治理能力的方面，中央政府必須予以支持。

例如，2016年3月5日在第十二屆全國人民代表大會第四次會議上，國務院總理所做《政府工作報告》就明確了新的一年，中央人民政府對於澳門特別行政區的基本施政方針：“我們將全面準確貫徹‘一國兩制’、‘港人治港’、‘澳人治澳’、高度自治的方

針，嚴格依照憲法和基本法辦事。全力支持香港、澳門特別行政區行政長官和政府依法施政。發揮港澳獨特優勢，提升港澳在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能。深化內地與港澳合作，促進港澳提升自身競爭力。我們相信，香港、澳門一定會保持長期繁榮穩定。”<sup>7</sup>

再如，國務院發佈的《中華人民共和國第十三個國民經濟和社會發展五年規劃綱要》第五十四章“支持香港澳門長期繁榮穩定發展”確立了未來五年中央政府對澳門特別行政區的施政主要內容：全面準確貫徹“一國兩制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方針，嚴格依照憲法和基本法辦事，發揮港澳獨特優勢，提升港澳在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能，支持港澳發展經濟、改善民生、推進民主、促進和諧。其中，在支持港澳提升經濟競爭力方面，支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位，強化全球離岸人民幣業務樞紐地位和國際資產管理中心功能，推動融資、商貿、物流、專業服務等向高端高增值方向發展。支持香港發展創新及科技事業，培育新興產業。支持香港建設亞太區國際法律及解決爭議服務中心。支持澳門建設世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台，積極發展會展商貿等產業，促進經濟適度多元可持續發展；在深化內地與港澳合作方面，支持港澳參與國家雙向開放、“一帶一路”建設，鼓勵內地與港澳企業發揮各自優勢，通過多種方式合作走出去。加大內地對港澳開放力度，推動內地與港澳關於建立更緊密經貿關係安排升級。深化內地與香港金融合作，加快兩地市場互聯互通。加深內地同港澳在社會、民生、文化、教育、環保等領域交流合作，支持內地與港澳開展創新及科技合作，支持港澳中小微企業和青年人在內地發展創業。支持共建大珠三角優質生活圈，加快前海、南沙、橫琴等粵港澳合作平台建設。支持港澳在泛珠三角區域合作中發揮重要作用，推動粵港澳大灣區和跨省區重大合作平台建設。<sup>8</sup>

複如，2003年10月17日國務院商務部與澳門簽訂的《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》及其一系列後續協議、《珠三角發展規劃綱要(2008-2020)》、《橫琴發展總體規劃》、《粵澳合作框架

協議》以及南沙、前海開發中出台的一系列支持澳門發展的文件，都是中央政府對澳門支持措施的具體表現。

這些文件與澳門“一國兩制”實踐、對於澳門經濟社會的發展具有重大意義，性質上在於配合《澳門基本法》的全面實施，因此應該屬於澳門憲制部門規範。

### 3. 中國人民政治協商會議全國委員會的有關決議

《中華人民共和國憲法》序言指出：“在長期的革命和建設過程中，已經結成由中國共產黨領導的，有各民主黨派和各人民團體參加的，包括全體社會主義勞動者、社會主義事業的建設者、擁護社會主義的愛國者和擁護祖國統一的愛國者的廣泛的愛國統一戰綫，這個統一戰綫將繼續鞏固和發展。中國人民政治協商會議是有廣泛代表性的統一戰綫組織，過去發揮了重要的歷史作用，今後在國家政治生活、社會生活和對外友好活動中，在進行社會主義現代化建設、維護國家的統一和團結的鬥爭中，將進一步發揮它的重要作用。中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度將長期存在和發展。”

《中國人民政治協商會議章程》總綱部分指出：中國人民在長期的革命和建設進程中，結成了由中國共產黨領導的，有各民主黨派、無黨派人士、人民團體、少數民族人士和各界愛國人士參加的，由全體社會主義勞動者、社會主義事業的建設者、擁護社會主義的愛國者和擁護祖國統一的愛國者組成的，包括香港特別行政區同胞、澳門特別行政區同胞、台灣同胞和海外僑胞在內的最廣泛的愛國統一戰綫。

回歸以來，澳門特別行政區的全國政協代表積極支持祖國內地的建設事業，及時通過政協渠道，反映特別行政區積極社會發展訴求，為澳門特別行政區的繁榮穩定發揮了重要的橋樑作用。例如，2013年3月6日，澳區全國政協常委廖澤雲，委員崔世昌、徐澤在“兩會”期間聯合提案，冀中央劃出一定水域予澳門特區管轄，認為澳門經濟社會要持續、健康、多元發展，最大障礙是經濟發展空間嚴重不足，歷史遺留下來的澳門水域管轄範圍問題，對特區政府有效施政和長遠發展的影響日益明顯。認為要建設世界級旅

遊休閒中心，徹底解決澳門經濟結構單一的問題，就需要一定的海洋資源作支撐。2014年12月20日，中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席習近平來澳，主持慶祝澳門回歸祖國15週年大會暨澳門特別行政區第四屆政府就職典禮，表示中央已啟動明確澳門特區習慣水域管理範圍相關工作，並由水利部及民政部門牽頭，分別組成水域及陸域劃界小組，研究澳門水域與陸域管理權屬範圍。<sup>9</sup> 2015年12月20日國務院總理發佈了《中華人民共和國國務院令 第665號》，明確了澳門特別行政區新的行政區劃範圍。<sup>10</sup>

新中國成立以來，澳門地區的一些進步人士被邀請參加中國人民政治協商會議，其中何賢參加了第五屆(1978-1983年)政協全國委員會；第六屆全國政協特邀港澳同胞44名、第七屆全國政協特邀港澳同胞67名；中國人民政治協商會議第八屆全國委員會澳門同胞19人；中國人民政治協商會議第九屆、第十屆、第十一屆全國委員會特邀澳門人士20人；中國人民政治協商會議第十二屆全國委員會特邀澳門人士29人。

## 三、澳門特別行政區憲政建構的基本環節

澳門特別行政區的“一國兩制”新秩序構成國家憲法秩序的一個有機組成部分。澳門特別行政區各項建設不能獨立於國家的憲法秩序之外，而是要通過具體的“一國兩制”制度實踐，實現與中國憲法秩序的協調。遵守國家憲法秩序、圍繞《澳門基本法》完善法律體系、依據“一國兩制”提升法治水平，是特別行政區正確處理與國家憲法秩序的主要路徑。

### (一) 堅持“一國”原則，遵守國家憲法秩序

有觀點認為，特別行政區實施的是不同於內地的資本主義制度，體現社會主義制度的憲法就不能在特別行政區實施。這種觀點是錯誤的，理由是：第一，憲法在國家的任何地方均具有根本大法的地位，這是由憲法本身的性質和內容所確定的。憲法是民主事實的法律化，是治國理政的總章程。任何地方的經濟社會發展都必須在憲法的規範下進行；第二，國家憲法

的效力及於國家主權的範圍，任何中國的領土上，《中華人民共和國憲法》均具有效力。特別行政區是中國的地方行政區域，《中華人民共和國憲法》當然在此有效力；第三，從澳門特別行政區全國人大代表的選舉和參與國家事務的民主政治實踐到全國人大依據憲法制定《澳門基本法》、全國人大常委會對《澳門基本法》進行解釋和修改；從國務院依據憲法出台經濟社會發展規劃到支持澳門特別行政區發展的重大舉措，均是國家憲法實施的結果；第四，在澳門法律中處於根本法地位的《澳門基本法》就是依據《中華人民共和國憲法》第31條所產生，沒有憲法的明確立法授權，澳門特別行政區的“一國兩制”就沒有憲法依據。

基於“一國兩制”原則，《澳門基本法》關於澳門特別行政區權力架構和職能配置、人權保障和基本權利確認、社會制度和經濟文化等方面的制度，作了與憲法不一樣的規定。這些規定相對於憲法的普遍規範而言，構成了憲法的特別規範。這些規範在特別行政區具有地域效力。但是，這些規範的存在不影響憲法在特別行政區的效力。

憲法在特別行政區效力表現在哪些方面？第一，法律秩序的實現包括三個基本環節：法律的遵守、法律的執行和法律的適用。法律的遵守就是社會成員自覺遵守法律，不做法律禁止的事情；法律的執行就是政府執法機關執行法律的規定，比如依法對違反治安管理的人士進行行政處罰；依法頒發結婚證、房權證等行為；法律的適用主要涉及到司法裁判方面，當行政相對人認為政府違法行使職權侵犯自己的合法權益，當公民認為其他人或者組織的違法行為侵犯到自己的合法利益，就可以尋求司法救濟，法院就可以適用法律進行司法裁判。第二，根據“一國兩制”原則，憲法規範與基本法相衝突的地方，不在澳門特別行政區實施，但不等於對特別行政區沒有效力。特別行政區居民，無論是中國公民、外國公民，還是無國籍人士，生活在中國的領土上，當然就有遵守《中華人民共和國憲法》秩序的義務，不能夠做出違背《中華人民共和國憲法》的行為，例如反對中國共產黨、詆毀中國的重大政策、破壞中國的經濟社會等。第三，《澳門基本法》不能單獨構成澳門特別行

政區法律體系的惟一憲制性規範，必須和國家憲法及其相關法一道，共同承擔起對澳門特別行政區法律體系的建構責任。在實施《澳門基本法》的時候，雖然實施與內地不一樣的政治經濟和法律制度，也需要考慮與地的協調發展，而不是南轅北撤，互相拆台。

## (二) 圍繞基本法完善高度自治法律體系

1999年10月31日第九屆全國人民代表大會常務委員會第十二次會議通過的《全國人民代表大會常務委員會關於根據〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉第一百四十五條處理澳門原有法律的決定》，回歸後的澳門特別行政區延續了澳門原有的法律制度。但這些法律制度並不能構成澳門特別行政區法律體系的全部。回歸以來，關於澳門特別行政區政治架構組織的法律，諸如行政長官選舉辦法、立法會選舉法等制度，就是依據憲制性法律規定，特別行政區自行制定的法律。其中，《維護國家安全法》、《關於訂定內部規範的法律制度》等重要法律的制定，對特區法律體系的完善至關重要。

更為重要的是，隨着“一國兩制”實踐的不斷深化，原有的法律制度並不能適應澳門特別行政區經濟社會發展的需要，需要作出新的修訂。回歸以來，對於《土地法》的修改、《立法會選舉法》的修改就反映了這種需要。

當前的主要不足體現在：第一，澳門全部的法律規範，文言與白話雜陳，法律的社會適應性不夠，由於缺乏明確的立法語言規範和適時的文本跟進，全社會對法律的認知成本比較高，一般的糾紛都需要支付高額的律師費用，通過專業律師進行；第二，法典國際化程度不高。澳門特別行政區的法律絕大多數顯得陳舊，需要結合法治精神作出與時俱進的修正。例如《澳門行政程序法典》第61條(完成程序之一般期間)規定，程序應在90日期間內完成；但法律另定期間，或因特殊情節而須另定期間者，不在此限；部門之最高領導人或有權限之合議機關，尤其在考慮程序之複雜性或其他實體參與之必要性後，得許可將第1款所規定之期間延長一次或多次，但最多延長90日。《澳門行政程序法典》第162條(作出決定之期間)規定，法律未另定期間時，應自將有關卷宗送交有權限審理

訴願之機關之時起 30 日內，就訴願作出決定；如須重新進行調查或採取補足措施，則該期間最多延長至 90 日。經過此期間仍未作出決定時，訴願視為被默示駁回。這些規定所確定的 90 日期間與現代行政效率相背離，90 日後沒結果視為默示駁回的制度規定違背了現代行政法之“作出決定原則”。再如《立法會選舉制度》第 95 條(權利和公民義務)規定，選舉是一項權利和公民義務。據此規定，澳門特別行政區的立法會選舉應該是“強制投票”，但在實際選舉中，每次都有四成以上合資格選民沒有參加，據此規定，對於這些人就應該進行違法追究。這些的規定仍然出現在法律中，顯示了澳門特別行政區法律國際化步伐的遲緩。

依據《澳門基本法》第 11 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、立法和司法方面制度，以及有關政策，均以《澳門基本法》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《澳門基本法》相抵觸。因此，圍繞《澳門基本法》，完善澳門法律體系是澳門“一國兩制”實踐的基礎工作。

### (三) 依據高度自治，提升法治水平

中央授權澳門特別行政區高度自治是中央對澳門居民社會的高度信賴，澳門特別行政區“一國兩制”實踐的功過是非，澳門社會是首要擔當。提升法治水平，是“一國兩制”實踐取得成功的首要舉措。

眾所周知，澳門回歸以來的發展成就和經濟社會現狀與回歸前形成鮮明對比，回歸前的黃賭毒泛濫、經濟社會發展遲緩，在很大程度上就是法治不彰導致的結果。對於澳門法治建設來說，法治建設既需要全社會的共同努力，更需要公權力機關的相互配合。首先，法治建設需要社會提升法治意識。一個社會法治意識的培育路徑需要因應具體的社會變遷史和治理制度史所導致的現實情形，也就是社會現狀。近代以來，澳門社會在澳葡政府的威權治理過程中，有法律而無法治，社會一直處於“華洋二分”的管理形態，特權和法治停留在以總督為核心的葡萄牙人團體中，佔社會總人口九成以上的華人社會並沒有完全接

受西方法治形態，當然主要的原因可能與澳葡政府語言霸權有着直接的關係，在澳葡政府管制期間，葡語為惟一官方語言，公權力機關的從日常工作語言和規範性文件，均使用葡語，華人社會無從瞭解。其次，法治建設需要建構正當政治程序。回歸祖國，澳門特別行政區開始步入《澳門基本法》新秩序，進入澳門經濟社會全面發展的歷史新紀元。全面而正確地實施基本法，又一個基本的政治前提，就是要依據政治正當程序進行。作為國家的一個特別行政區，必須要在國家憲法秩序下全面實施基本法，而不是走向反面。香港特別行政區一些反動勢力，只享受《香港基本法》帶給的利益，而反對國家的主權管轄。近幾年來，“港獨”和反對勢力掀起的反中亂港濁浪充分說明了一些人對基本政治倫理的違背。第三，法治建設需要自我檢討精神。法治社會裏，任何權力的運作必須在法律範圍內找到依據，任何利益的分配必須體現法律的權義對等之公正精神。對於公權力運作而言，自我檢討，克服存在的缺點，是確保法治健康運作的關鍵。近代以來的憲政實踐表明，沒有任何政治體制可以完全杜絕腐敗和庸政的發生，通過制約體制預防公權力作惡是一方面，重要的還是依靠政治人物自身的膽識和作為。

## 四、“一國兩制”新秩序需要國家憲法文化的配合

澳門特別行政區憲制性法律體系為我們瞭解和貫徹《澳門基本法》提供了權威的規範依據。同時，在特別行政區形成符合“一國兩制”精神的基本法新秩序，還需要國家憲法文化的配合。

### (一) 憲制法律部門為特別行政區建設提供了全面的根本法依據

澳門特別行政區憲制法律部門為我們展示了國家締造特別行政區的創立過程，充分說明了國家在特別行政區建立方面的深思熟慮和科學決策、民主決策、依法決策。

在《澳門基本法》實施過程中遇到的問題，可以

通過查閱這些文獻，找到分析問題和解決問題的思路。例如，關於“雙重效忠”問題，時任中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會主任委員姬鵬飛1993年3月20日在第八屆全國人民代表大會第一次會議上所做的《關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法(草案)〉和有關文件及起草工作的說明》中，對“雙重效忠”具有明確的敘述：關於澳門特別行政區的行政長官、行政委員、政府主要官員、立法會主席和副主席、終審法院院長、檢察長職位，必須由澳門特別行政區永久性居民中的中國公民擔任。由於歷史原因，澳門居民中的一部分中國公民持有外國旅行證件，因此草案規定行政長官“在任職期內不得具有外國居留權”，以此作為其當選後必須履行的義務；行政長官、主要官員、立法會主席、終審法院院長、檢察長在就職時還必須宣誓效忠中華人民共和國，不能雙重效忠。

## (二) “一國兩制”正確實施需要培育國家憲法文化

“一國兩制”不僅要建構國家憲法秩序下的特別行政區“資本主義”法治秩序，還要共同維護“一國”之主權利益，共享“一國”的榮耀，依託“一國”而持續發展。這是“一國兩制”實踐的基本要求。

回歸以來，我們在強調《澳門基本法》全面實施，支持特別行政區“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的同時，在國家憲法文化的推廣和宣傳方面尚需要同時跟進。缺少國家憲法文化的培育，不同制度下的法治實踐可能還要走的更遠。

與香港特別行政區不同的是，澳門特別行政區政府十分注重對《澳門基本法》的推廣和教育，雖然憲法和基本法課程還沒有進入大學必修課程，但已經存在澳門基本法推廣協會和澳門理工學院一國兩制研究中心這樣的專業研究和培訓機構，較好地配合了《澳門基本法》的全面實施。當前還需要加強這方面的關注，比如以這些專業性研究機構為平台，面向澳門社會，定期宣傳國家政治經濟形勢和國際政治經濟形勢，使澳門居民做到既民主參與澳門的治理，又瞭解國家發展和國際形勢，知悉國家憲法秩序的基本動

態，從而提升中國公民的榮譽感和民族歸屬感。

## (三) 完善特別行政區立法的備案審查機制

國家不僅創立了特別行政區，還需要提升對於特別行政區法治建設的駕馭能力。這是確保特別行政區法治秩序與國家憲法秩序相一致的關鍵。

隨着特別行政區“一國兩制”實踐的深化，50年期限的到來，特別行政區經濟社會發展面臨的具體問題會愈來愈深刻。對於內無資源，外臨競爭的商業社會，高度自治總是面臨着資源的困擾，最終還需要國家的支持。這種支持不僅表現在經濟上，更多的則需要通過法治路徑予以支持。

《澳門基本法》第17條規定，澳門特別行政區的立法機關制定的法律須報全國人民代表大會常務委員會備案。就目前的備案做法看，第一，審查內容方面，限於中央管理的事務及中央和特別行政區關係的條款。即便如此，接受備案機關仍然不能做表面審查，而應該審查全部立法過程，對於沒有回應的問題和潛在性問題，做好研討。例如，中央推出港澳“自由行”政策後，澳門特別行政區第5/2004號法律《娛樂場博彩或投注信貸法律制度》所導致的跨境高利貸泛濫、貴賓廳泛濫、中介人等問題，給內地經濟和社會秩序造成的問題就值得深思。第二，審查程序方面。目前關於特別行政區立法備案程序尚缺乏權威建構。也就是說，備案程序應該嚴於立法程序，類似於葡萄牙的違憲審查程序，這樣的話，備案的結果可能更具有權威性和信服力。第三，審查缺乏總體方向。特別行政區法治秩序最終需要回歸祖國的憲法秩序。所以，接受備案的機構不應該是一個被動性審查機構，而應該是一個重要的港澳法治持續關注機構。法治文化具有共通性，民法典和刑法典、訴訟法典等立法完全可以早日歸於統一。對於特別行政區法治的駕馭能力，與中央的全面管治能力構成正比例關係，這方面工作不可小覷。

## 五、結語

特別行政區系統的憲制性規範體系，清楚表明中

央對於特別行政區的創制的深思熟慮和科學決策、依法決策和民主決策。在貫徹這些規範的過程中，必須

以國家憲法文化的培育為核心導向，確保“一國兩制”的實踐不動搖、不走樣、不變形。

## 註釋：

- <sup>1</sup> 楊海坤、上官丕亮：《論憲法部門》，載於《政治與法律》，2004年第4期。
- <sup>2</sup> 吳志良、湯開建、金國平：《澳門編年史》第五卷，廣州：廣東人民出版社，2009年，第2763-2766頁。
- <sup>3</sup> 《一名巴基斯坦常駐聯合國記者講述“我目睹了中國在聯合國合法席位的恢復”》，載於《人民日報》（海外版），2015年9月27日，第02版。
- <sup>4</sup> 《為甚麼說香港不是殖民地》，載於《人民日報》，1997年3月17日，第11版。
- <sup>5</sup> 丁寧：《澳門回歸中葡談判經過》，載於《貴州教育》，1999年第12期，第47頁。
- <sup>6</sup> 胡錦濤：《堅定不移沿着中國特色社會主義道路前進為全面建成小康社會而奮鬥——在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告》，載於《人民日報》，2012年11月18日，第01版。
- <sup>7</sup> 《李克強做的政府工作報告》，載於《人民日報》，2016年3月18日，第01版。
- <sup>8</sup> 《中華人民共和國第十三個國民經濟和社會發展五年規劃綱要》，載於《人民日報》，2016年3月18日，第01版。
- <sup>9</sup> 《中央按序處理澳習慣水域權》，載於《澳門日報》，2015年12月17日，第B01版。
- <sup>10</sup> 《中華人民共和國國務院令 第665號》，載於《澳門日報》，2015年12月21日，第C01版。