

# 港澳特區政治宣誓制度研究

周 挺\*

在中國的兩個特別行政區，都存在着政治宣誓制度，即所謂的“宣誓效忠”：在澳門特區，該制度是由《澳門基本法》第 101 條及第 102 條來創設，並由《就職宣誓法》(第 4/1999 號法律)來具體規範的；而在香港特區，該制度則是由《香港基本法》第 104 條來創設，並由《宣誓及聲明條例》來規定具體的誓詞。

然而，上述這些法律條文本本身其實並沒有把港澳特區的政治宣誓制度規定清楚，它們留下了許多法律上的問題，比如不同法定誓詞間關鍵區別點的法律意涵是甚麼？宣誓人能否在法定誓詞中增添自擬內容？宣誓人能否在宣誓前後做禱告、喊口號？以及宣誓人能否穿古怪服飾、拿古怪道具、用古怪聲調去宣讀就職誓詞等等。實際上，這些問題中的一部分已經在港澳，特別是在香港引發了激烈的爭論。

鑒於這個情況，本文將嘗試着從“宣誓效忠”的自身規定性以及“一國兩制”的自身邏輯中去找尋能夠澄清上述法律問題的解釋。

## 一、宣誓效忠的來源及其自身規定性

### (一) 甚麼是宣誓

所謂宣誓效忠，也即憲法上的政治宣誓。無疑，這個概念是從“宣誓”概念發展出來的。因此，本文從“宣誓”這個概念出發。

在所有原始人類社會，由於人們對自然現象知之甚少，大家普遍相信世間存在着主宰，它能決定世上萬象的出現與消亡，因此敬畏主宰是必須的。誠如美國人類學教授霍貝爾所云：“每一個原始社會的公理中都毫無例外地存在着神和超自然的權力，他們都把人的智慧歸於神靈的存在，並相信神靈會對人們的特殊行為作贊成或不贊成作為回報。他們認為人的生命

必須與神靈的意願、命令相一致。”<sup>1</sup>

正是在這種普遍崇拜神明的社會氛圍之下，“儀式”這個概念產生了。因為在最原初，儀式就是宗教的儀式。<sup>2</sup> 它是在特定時刻、在被特別營造的場景中，由特定的人按照特定的方式與程序所演繹的形式化體態活動。<sup>3</sup> 而人們之所以要進行這種超常態的行為活動，就是因為它能讓人們最為滿足地去向神明表達自己對其的信仰。正如羅馬尼亞宗教史家伊利亞德所云：“正是在這種讓人捉摸不透的地方，兩個世界得以溝通；也正是這個地方，是世俗世界得以過渡到神聖世界的通道。”<sup>4</sup> 這個通道拔高了人們的靈魂，使得人們想面對面地向神明表達信仰的夙願成為了“可能”。

早期的宣誓就是一種宗教儀式，即宣誓者借助莊嚴的宣誓平台向自己內心真誠信仰的神明作出許諾，並願意在違背承諾的情形下接受神明懲罰。但是漸漸地，人們發現宣誓這種儀式往往能夠作用到宣誓人的靈魂，在事實上約束到宣誓人的言行，使誠信與忠誠的價值得以實現。而對於法律來說，它既“需要宗教所宣導的這種直覺的觀念和奉獻的激情來使法律在社會中得到普遍的信仰”<sup>5</sup>，又渴望誠信、忠誠等價值的實現。於是，宣誓這種宗教儀式被引入到了法律制度之中。

縱觀人類各大早期文明，在其法律中幾乎都能找到宣誓制度，只是各國宣誓制度的外延範圍有大有小：有的國家只有就職宣誓、效忠宣誓，而有的國家還有證人宣誓、訂約宣誓等等制度。對此，相關論述已有很多，故不在此贅述。總而言之，近代以前，在東西方的法律中或多或少都能見到以宗教信仰為前提和基礎的宣誓制度。而這些制度存在的意義就在於它們能在單靠法律制裁無法解決誠信危機、忠誠危機的情形下，強制宣誓人去關注到他所信仰的神明，從

\* 澳門大學法學院博士研究生

而通過信仰的力量來保證宣誓人的誠信與忠誠。

## (二) 現代政治宣誓何以可能

然而，隨着人類對這個世界認識的逐步加深，宗教信仰的日趨衰落是無法避免的。而這種趨勢無疑使得所有古老的宣誓制度都遭遇到了基礎危機。當然，探尋有效的新基礎去替代宗教信仰無疑又是解決這種危機的最佳方法。於是，在這樣的探索過程中，現代政治宣誓制度誕生了。

所謂政治宣誓制度，是指國家公職人員在就任職務時，宣誓忠於憲法、忠於國家、將致力於為民服務的制度。在形式上，它和古代的就職宣誓、效忠宣誓都很像。比如在中國古代，歷代帝王登基時也都會舉行儀式承諾天子之職；西周時的分封諸侯在被冊命時也都要宣誓效忠大周。但實際上，現代政治宣誓制度與這些古代制度是有着本質上的區別：前者建基於人們對於憲法的信仰，而後者的基礎則都是人類對於上天神明的信奉。

那麼，憲法何以就能取代神明？它何以能如神明一般被信仰？它何以能如神明一般將人類的情感與精神拔高？其原因可能是以下兩項：

第一，歷史傳統的巧妙傳承使得人們感到面對憲法宣誓效忠是一件極為神聖和嚴肅的事情，使得憲法也具有了拔高人類精神與情感的能力。具體來說：

1215年，《自由大憲章》在英國誕生。《自由大憲章》是現代成文憲法的雛形，它以憲制性法律的形式確立了“王在法下”、“王在憲章下”的傳統。在《自由大憲章》的最後，英王約翰作出了宣誓：“余等與諸男爵俱宣誓，將以忠信與善意遵守上述各條款。”如此簡單的一句宣誓卻為現代政治宣誓勾勒了雛形——向憲章宣誓效忠。當然，這裏面對憲章宣誓效忠是帶有同時向上帝承諾的內涵的。但無論如何，國王面對憲章作出了效忠宣誓，而且從英王的這次宣誓之後，有學者指出在英國，“不管政治風雲如何變幻，法治最終都能化險為夷，一往無前。”<sup>6</sup> 這樣的歷史發展無疑會在英國形成這樣一種觀念：面對憲法宣誓效忠應當是神聖的、嚴肅的、有效的。

1789年，世界上第一部成文憲法——《美國憲法》正式生效。這部憲法首次確立了現代意義上的政治宣誓制度，即一種純粹的效忠憲法制度，它無需宣誓人向上帝一併宣誓。<sup>7</sup> 當然，《美國憲法》並不反對宣誓人一併向自己信仰的神明起誓，因為這樣更有利於宣誓人格守誓言。

比起《自由大憲章》，《美國憲法》走出了甩掉“上

帝”，讓憲法“獨行”的一步。不過，美國人並非隨隨便便地走出了這一步，而是出色地完成了新舊傳統的銜接與過渡工作。就美國政治宣誓而言，除了沒有了上帝以外，政治宣誓的場景佈置及步驟安排其實皆還是在仿效過往的宗教宣誓模式。這就使得宗教宣誓的神聖氣場被新制度很好地承襲了。這種熟悉的氣氛很容易會喚醒人們久違的神聖感。事實也證明了這點，憲法的神聖性、面對憲法宣誓效忠的嚴肅性已然獲得了美國人民的認同。

在筆者看來，新舊傳統的巧妙傳承不僅對於政治宣誓制度在美國的成功紮根起到了關鍵性的作用，而且對於政治宣誓制度最終為世界各國所普遍仿效，在世界範圍內紮根也起到了重大作用。當下世界各國的政治宣誓無一不是以一種劇場化儀式的形式來進行的。

第二，深入人心的憲政觀念使得人們認為自己有使命去捍衛憲法的權威。如果說上一個原因是在回答究竟是甚麼樣的客觀情況使得憲法具有了拔高人類靈魂的能力，那麼此處這個原因就是回答究竟是怎樣的主觀因素使得人類有意願被憲法拔高自己的精神與感情。這個主觀因素其實就是憲政觀念。

根據伯爾曼的研究，“‘Constitutionalism(憲政)’一詞創始於18世紀後期和19世紀初期，主要用來指美國的成文憲法高於制定法的原理。”<sup>8</sup> 之後，它才一步步地有了今天的這個意思。在今天，所謂憲政，就是依據一個公認的最高規則、基本原則(憲法)的社會治理。

在啟蒙運動以後，一些後來給憲政理論奠基的思想，例如自然權利、分權制衡、社會契約等為人們所普遍地推崇，至少在西方社會是這樣的。這就使得憲政這種社會治理模式一被提出，便很快就被大家所公認為人類政治文明的最高形式。因為憲政意味着有一種叫憲法的“政治法”使得風雲變幻的政治終於為法律所調整，而這種狀態無疑是最為契合人類千百年來所一直憧憬的理想社會狀態。

當憲政真的降臨到現實的政治生活時，人們自然會產生一種心態：這樣的治理模式是自己祖祖輩輩探索了幾千年、爭取了幾千年才得來的。這種心態的結果就是人類的一種使命感、責任感被喚醒：人們要捍衛憲法的權威、捍衛這來之不易的憲政。而這樣的使命感、責任感無疑又意味着當人們在面對憲法宣誓時，其主觀上就會有一種想被憲法拔高靈魂的意願。

### (三) 政治宣誓的自身規定性

綜上所述，現代政治宣誓就是要通過宣誓的形式來表達一個“效忠”，“效忠”一詞無疑是其中的核心概念，它的基本內涵即是對憲法的效忠。至於政治宣誓為何得以最終被認同，得以最終存在下來，筆者認為這是歷史傳統的巧妙傳承與憲政觀念的深入人心這兩大原因所共同鑄就的。

政治宣誓制度的核心概念以及其得以存在的根本原因釐清後，順着這個邏輯，政治宣誓之為政治宣誓，其自身規定性，其實就已經很清楚了：

第一，宣誓人的整個宣誓活動必須體現誠意，其宣誓態度必須是嚴肅認真的。這是“效忠”這一核心概念的必然要求。如前所述，現代宣誓效忠制度源自西方。在西方，自古就有“效忠(loyalty)”這個概念。現代政治宣誓裏的“效忠”淵源於西方宗教宣誓中對上帝的效忠。

有學者研究發現，在宗教的語境中，對上帝的“忠”其實是愛的一個變種，它要求一種完全的奉獻，一種意志的承擔，一種自我的獻身。<sup>9</sup>它是“通過一種意志的順從，反抗欲的放棄，表現出對權威的完全、自願和非理性地信任”<sup>10</sup>。

現代“宣誓效忠”裏的“效忠”已不再表現出對權威的完全、自願和非理性地信任。在政治宣誓的語境中，宣誓人是有自己理性的判斷的。但無論如何，宗教式效忠裏的完全奉獻精神還是被“宣誓效忠”所承襲了，主要表現為一種不為己利，盡心竭力利他的精神。

那麼，既然效忠意味着要完全奉獻、意味着盡心竭力利他，這就在主觀上要求宣誓人必須是誠心誠意的，否則他不可能做到全心全意、盡心盡力。而這種對主觀心態的要求具體到宣誓活動中無疑就得要求宣誓人的宣誓態度必須是嚴肅認真的。

第二，整個宣誓流程必須符合並體現法治精神。如上所述，要讓政治宣誓這種制度能夠具有繼續存在下去的正當性，第一要務即要保證宣誓儀式是神聖的、嚴肅的。那麼，用甚麼方式來保證宣誓儀式的神聖性、莊嚴性最為可靠呢？答案無疑就是法治，即用嚴格的法律程序來營造一個神聖、莊嚴的宣誓氛圍。

在此須要特別說明的是，成文法不可能事無鉅細面面俱到，有些成文法未關涉到的問題其實並非無法可依，而其實是受着不成文法的規範。具體到政治宣誓領域，很多有關儀式流程中的規矩、禁忌其實就是由不成文法所確立的。這些不成文法源於歷史傳統，源於約定俗成。上面談到，為了保證宣誓的神聖性、

嚴肅性，政治宣誓承襲了宗教宣誓的劇場化儀式，毫無疑問，政治宣誓自然也就應當把教堂宣誓中的合理禁忌納入為自己的不成文法，比如禁止穿拖鞋、短褲；禁止衣着不整；禁止在禮堂內抽煙、飲食、來回走動、大聲喧嘩、交頭接耳、東張西望、打情罵俏等等。<sup>11</sup>事實上，這些教堂禁忌也並非成文教會法所規定的，亦是約定俗成。

第三，政治宣誓制度所存在於的社會，其治理模式必須是憲政的。這一點亦是這種制度能夠具有繼續存在下去之正當性所必備的。而憲政就意味着在每一個憲政國家，在它們的政治生活領域，憲法具有最高權威性，由憲法所確立的政治責任永遠高於其他任何責任、任何使命。

明確這一點對於我們理解許多允許宗教式政治宣誓的國家或者地區之政治宣誓制度的意義是很大的。所謂宗教式政治宣誓，是指法律允許負有宣誓效忠義務的宣誓人在宣誓效忠憲法的同時，向其所信仰的神明一併承諾恪守誓言。比如在香港特區，由於受英國法的影響，其法律亦允許宣誓人選擇宗教式的政治宣誓。這主要體現在《宣誓及聲明條例》第5條以及《香港特區立法會議事規則》第1條。

允許宗教式宣誓往往會產生這樣一個問題：選擇宗教式宣誓的宣誓人能否以神明的旨意為理由來逃避自己的憲法責任？對此，“憲政”給出了明確的答案：在政治生活中，宗教只能起到在心裏上加深宣誓人虔誠度的作用，絕不能取代憲法，憲法責任永遠高於宗教使命。具體到香港特區的政治生活領域，基本法上的責任永遠高於宗教使命。

## 二、“一國兩制”對宣誓效忠的必然要求

如前所述，目前，《香港基本法》與《澳門基本法》均確立了特區的政治宣誓制度。在特別行政區，當“宣誓效忠”遭遇“一國兩制”，其自身規定性的內容會否有所增加？

在“一國兩制”語境下，政治宣誓的自身規定性除了上一部分總結出來的三項以外，還應該包括一項由“一國兩制”邏輯所決定的內容，即港澳中國公民的政治宣誓在本質上必須具有雙重性：既要向基本法宣誓效忠，也要向中華人民共和國宣誓效忠。當然就宣誓效忠中國而言，在程度上，對不同人的要求可以不同，這點在下文會具體談到。

為甚麼說港澳中國公民的政治宣誓就必須是雙

重性的，其理由如下：第一，必須宣誓效忠基本法，這是毫無疑問的。特別行政區實行的制度是由基本法這部憲制性法律來規定的。從某種意義上來說，港澳特區的“憲政”就是基本法之政。因此，“基本法之政”語境下的政治宣誓之為政治宣誓，當然要向基本法效忠，否則無的放矢，毫無意義。第二，港澳中國公民必須宣誓效忠中華人民共和國。港澳同胞之所以可以生活在基本法之政中，是有着一個前提的，即代表全中國人民的中國基於對港澳同胞的信任，依據《中華人民共和國憲法》授權香港居民、澳門居民分別在中國香港、中國澳門享受高度自治。

很顯然，信任感的存在是基本法之政存在的前提。換句話說，要想基本法之政存在下去，維繫住這份“信任感”是必須的。要想讓中央對特區始終保有這份信任感，特區無疑是須要做很多的工作。不過，具體到宣誓效忠這件事上，這就須要中國籍宣誓人宣誓效忠中華人民共和國。

之所以這麼說，是因為目前在港澳，《中華人民共和國憲法》其實是被基本法懸隔起來的，它並不直接適用於此，其中一部分體現“一國”的內容(不包括納稅、當兵、推廣普通話等內容)也是採用規定於或落實於基本法的方式適用於港澳，其他部分的內容，主要即體現社會主義制度的內容並不適用於此。根據《香港基本法》和《澳門基本法》第5條的規定，港澳特區不實行社會主義的制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。

在這種情形之下，假使允許進行政治宣誓的中國籍宣誓人可以不宣誓效忠國家，這無疑會讓中央產生一種擔心：這些中國籍宣誓人都是在港澳極具影響力的人物，如果他們反對內地的社會主義制度，把高度自治的港澳變成反對內地政治制度的基地，那將會對國家的主權、安全、發展利益造成極壞的影響。而這種擔心的存在對於上述信任感的保有顯然構成了極大的威脅。因此，有必要讓中國籍宣誓人宣誓效忠國家來消除中央的這份擔心。

當然，上述的“中國”概念並不能按個人的主觀意思去理解，它是由《中華人民共和國憲法》規定了其整套制度的中華人民共和國。換句話說，宣誓效忠中國在本質上就是宣誓擁護《中華人民共和國憲法》。不過，既然國家在港澳已經實施了“一國兩制”方針，再去要求所有的中國籍宣誓人都必須積極擁護中國內地實行的社會主義制度也是不合適的，其實完全可以在宣誓效忠中國的程度上對不同主體作不同要求，即要求特區三權機關的“舵手”必須在積極擁

護《中華人民共和國憲法》的程度上宣誓效忠中國，這些“舵手”都是中國公民，包括了香港特區的行政長官、主要官員、立法會主席、終審法院首席法官、高等法院首席法官以及澳門特區的行政長官、主要官員、立法會主席、終審法院院長、檢察長；至於其他中國籍宣誓人，例如中國籍立法會議員、行政會委員(行政會議成員)、中國籍檢察官、中國籍法官以及其他中國籍司法人員等，只要求他們在承諾不反對《中華人民共和國憲法》、不危害國家安全的意義上宣誓效忠國家其實就可以了。

### 三、港澳當下的政治宣誓制度

本部分將介紹現存於港澳特區的政治宣誓制度，當中主要會從宣誓的主體、宣誓的對象、宣誓的時間及地點、宣誓的語言、誓詞的內容、以及未依法宣誓的法律後果等六個方面來分別展開說明：

#### (一) 宣誓的主體

在香港特區，根據《香港基本法》第104條、《宣誓及聲明條例》第16A、16B、17、18及19條的規定，在就職時須進行政治宣誓的宣誓人包括行政長官、特區政府主要官員、行政會議成員、立法會議員、特區各級法院法官以及其他司法人員。

在澳門特區，根據《澳門基本法》第101條以及《就職宣誓法》第2條第2款的規定，在就職時須要進行政治宣誓的宣誓人包括行政長官、特區政府主要官員、行政會委員、立法會議員、法官和檢察官。

#### (二) 宣誓的對象

所謂宣誓的對象，即宣誓人對着宣誓的那個人，也就是監誓人。在香港特區，根據《全國人大香港特區籌備委員會關於香港特區有關人員就職宣誓事宜的決定》第2條的規定：“香港特別行政區行政長官和主要官員在宣誓時，由國務院總理或其委託的代表監誓；行政會議成員、臨時立法會議員和法官宣誓時，由行政長官監誓。”當然，這一條文的效力僅及於香港特區成立時的那次宣誓效忠。

那麼，根據回歸後香港《宣誓及聲明條例》第16A、16B、18、19條以及附表3的規定：香港特區行政長官與主要官員的宣誓是由中央人民政府的代表或中央人民政府授權的人監誓；行政會議成員的宣誓由行政長官或者主持會議的其他成員監誓；立法會

議員如在選舉立法會主席前宣誓則由立法會秘書監誓，若在其他時候則由立法會主席或任何代其行事的議員監誓；終審法院法官、高等法院首席法官、上訴法庭法官、原訴法庭法官(特委法官及暫委法官除外)的宣誓由行政長官監誓；其他法官及司法人員由原訟法庭法官監誓。

再看澳門特區，根據適用於回歸時的《全國人大澳門特區籌備委員會關於澳門特區有關人員就職宣誓事宜的決定》第2條的規定：“行政長官宣誓時，由國務院總理監誓；主要官員、立法會主席、終審法院院長和檢察長宣誓時，由國務院總理委託行政長官監誓；行政會委員、立法會議員、法官和檢察官宣誓時，由行政長官監誓。”

然後，根據回歸後生效的《就職宣誓法》第8條的規定：有關行政長官、主要官員及檢察長宣誓的監誓事宜由中央人民政府決定；立法會主席、終審法院院長、行政會委員以及立法會議員的宣誓由行政長官主持及監誓；於立法屆中補選或委任的議員宣誓時，由立法會主席主持及監誓；如主席缺席，由副主席主持及監誓；法官及檢察官宣誓時，分別由終審法院院長或其代表及檢察長或其代表主持及監誓。

### (三) 宣誓的時間及地點

在香港特區，根據《宣誓及聲明條例》第16A、16B、17、18、19條的規定：行政長官的宣誓時間是“履行其任何職責前”；立法會議員的宣誓時間是“於其任期開始後盡快作出”；主要官員、司法人員、行政會議成員的宣誓時間則是“獲委任後盡快作出”。

香港《宣誓及聲明條例》並沒有對宣誓人的宣誓地點給出明確規定。但是從實際政治運作中所產生的基本法慣例來看，宣誓人一般都須在香港特區內完成宣誓效忠，只是在中央政府另有決定時，行政長官及主要官員的宣誓可以在北京舉行。比如2005年6月24日，前香港行政長官曾蔭權就是在北京人民大會堂宣誓就任香港特區行政長官的。

在澳門特區，《就職宣誓法》第3條對政治宣誓的時間與地點作出了規定。首先就時間而言，原則上，宣誓人須於就職時親自公開宣誓。具體而言：

行政長官的宣誓時間由中央人民政府訂定；主要官員、檢察長、行政會委員、終審法院院長、立法會主席的宣誓時間由行政長官訂定；法官及檢察官的宣誓時間分別由終審法院院長及檢察長訂定；立法會議員於立法會首次會議前就職宣誓，“倘為填補空缺的

情況，則由主席決定日期，在新議員獲委任或選任的文件公佈後十個工作日內進行就職宣誓。”

然後，就宣誓地點來說，“宣誓須於澳門特別行政區內舉行，但中央人民政府另有決定者除外。”

### (四) 宣誓的語言

在香港，根據《宣誓及聲明條例》第23條的規定，宣誓可以按照宣誓人的選擇以中文或者英文作出。而在澳門，《就職宣誓法》第4條給出了明確的規定：“宣誓人得選擇以中文或葡文宣誓。”

很顯然，上述條文並未區分“宣誓人”，這也就意味着在港澳，所有須進行政治宣誓的宣誓人，其在宣誓語言方面都有兩種選擇。另外，這裏的“中文”也不區分是中文的普通話，還是中文的廣東話。

### (五) 宣誓的內容

對於誓詞，我們先來看澳門特區。《就職宣誓法》附件規定了澳門特區行政長官及有關人員的就職宣誓誓詞。歸納起來，所有宣誓人共有的誓詞內容如下：

“必當擁護並執行《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》，效忠中華人民共和國澳門特別行政區，盡忠職守，遵守法律，廉潔奉公，竭誠為澳門特別行政區服務。”

至於特定宣誓人的特別誓詞內容主要有三處，即第一，在行政長官、主要官員、立法會主席、終審法院院長以及檢察長的誓詞中存在着“效忠中華人民共和國”的內容；第二，行政長官的誓詞裏最後還有“致力於維護澳門的穩定和發展，對中央人民政府和澳門特別行政區負責”的表述；第三，在法官、檢察官的誓詞中存在着“公正廉潔，維護法制”的內容。

在香港特區，《宣誓及聲明條例》附表2第1-5部亦規定了香港特區行政長官及有關人員的就職宣誓誓詞。經過總結，宣誓人共有的誓詞內容如下：

“定當擁護《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，效忠中華人民共和國香港特別行政區，盡忠職守，遵守法律，廉潔奉公，為香港特別行政區服務。”

那麼，這裏也有兩處特別宣誓人的特別誓詞，即第一，行政長官的誓詞裏最後還有“對中華人民共和國中央人民政府和香港特別行政區負責”的表述；第二，司法人員的誓詞裏還有“公正廉潔，以無懼、無偏、無私、無欺之精神，維護法制，主持正義”的內容。

最後，比較港澳兩地政治宣誓的誓詞，會發現它

們之間存在着一個非常明顯的區別，即香港行政長官、主要官員、立法會主席、終審法院首席法官和高等法院首席法官在宣誓時均未被要求誓言效忠中華人民共和國。

#### (六) 未依法宣誓的法律後果

香港《宣誓及聲明條例》與澳門《就職宣誓法》均規定了未依法宣誓的法律後果。前者第 21 條規定：“如任何人獲妥為邀請作出本部規定其須作出的某項誓言後，拒絕或忽略作出該項誓言——(a)該人若已就任，則必須離任，及(b)該人若未就任，則須被取消其就任資格；後者第 5 條規定：“應依本法宣誓而拒絕宣誓者，喪失就任資格。”

### 四、現存法律問題之澄清

以上述港澳的現行制度規定與前面歸納出來的特區政治宣誓四項自身規定性作結合分析，當下港澳的政治宣誓制度規定裏存在着兩大尚未被澄清的問題。

#### (一) 關鍵誓詞的法律意涵澄清

這裏所謂關鍵誓詞，是指香港政治宣誓誓詞中的各種“效忠中華人民共和國香港特別行政區”、澳門政治宣誓誓詞中的“效忠中華人民共和國”以及“效忠中華人民共和國澳門特別行政區”。由於這些誓詞的法律涵意還未被很好地澄清，因此，目前在理解這些誓詞時，港澳社會存在着一些爭議。

爭議主要表現為第一，《澳門基本法》有第 102 條的規定，即“澳門特別行政區行政長官、主要官員、立法會主席、終審法院院長、檢察長在就職時，除按本法第一百零一條的規定宣誓外，還必須宣誓效忠中華人民共和國。”而《香港基本法》沒有類似規定，法定誓詞並未要求香港行政長官、主要官員、立法會主席、終審法院首席法官以及高等法院首席法官宣誓效忠中華人民共和國，這是否意味着他們不必效忠國家？第二，根據《澳門基本法》第 101 條與第 102 條的區別，澳門特區行政會委員、立法會議員、法官、檢察官的法定誓詞中沒有“效忠中華人民共和國的內容”，這是否意味着他們不必效忠國家？

對此，在“一國兩制”的邏輯中，這些爭議其實根本不是甚麼問題，它們的答案都潛藏在特區政治宣誓的第四項自身規定性——特區政治宣誓必須具有

雙重性之中，具體而言：

第一，對於香港行政長官、主要官員、立法會主席、終審法院首席法官以及高等法院首席法官的宣誓誓詞，其中的“效忠中華人民共和國香港特別行政區”應當具有兩層含義，即一是要效忠《香港基本法》，二是要積極擁護《中華人民共和國憲法》。其中的具體理由已在本文第二部分闡明，故不在此贅述。至於《香港基本法》為何沒有如《澳門基本法》第 102 條的類似規定，這完全是立法有先後，技術有高低的緣故。

第二，對於澳門特區行政會委員、立法會議員、法官、檢察官以及香港特區行政會議成員、立法會議員、各級法院司法人員的宣誓誓詞，其中“效忠中華人民共和國澳門(香港)特別行政區”這段誓詞的內涵應當分兩種情形來討論：首先，在宣誓人是中國公民時，誓詞“效忠中華人民共和國澳門(香港)特別行政區”應包含兩層涵義，即一要效忠《澳門基本法》/《香港基本法》，二要承諾不反對《中華人民共和國憲法》、不危害國家安全；其次，在宣誓人不是中國公民時，筆者以為對於這些宣誓人而言，其誓言“效忠中華人民共和國澳門(香港)特別行政區”的內涵應當解釋為承諾在平時擁護基本法，不危害中國的國家安全。

#### (二) 宣誓人“添油加醋”真的無法可依嗎？

所謂的宣誓人“添油加醋”，是指在港澳社會現實當中主要是在香港存在的某些宣誓人在宣誓儀式中身穿奇裝異服、攜帶奇怪道具，並於宣讀法定誓詞前後喊口號、喊禱告，卻未被要求承擔任何法律上不利後果的現象。以下便是幾樁真實的案例：

2004 年香港特區立法會議員正式宣誓就職前夕，社民連梁國雄提出要在議員法定誓詞中增加內容，隨即便遭到立法會拒絕。於是，梁國雄向香港高等法院提請司法覆核。最終，香港高院以增刪誓詞內容違反《香港基本法》及《宣誓及聲明條例》為由拒絕受理梁國雄的申請。2004 年 10 月 6 日，只得按法定誓詞進行宣誓的梁國雄在莊嚴的宣誓儀式上，身穿 T 恤，並於宣誓前和宣誓後兩度高呼口號，還於宣誓後拒絕簽署誓詞。但由於香港法例沒有規定此種行為不可以，梁國雄最終還是順利當選立法會議員。

2012 年 10 月 10 日，在香港特區立法會議員宣誓就職儀式上，社民連、人民力量及其他部分泛民議員均以出位的言行宣讀誓詞：他們或在宣誓台上放置示威標語，或在宣誓前後高呼口號，或在儀式中身穿奇

裝異服、手持奇異道具，還都以不同聲調、快慢宣讀誓詞，明示或暗示擔任議員是效忠“中華人民”，而非“中華人民共和國”。其中，行徑最為出格的是人民力量的黃毓民，他直接以咳嗽聲跳過了法定誓詞中的“共和國”和“特別行政區”等字句。然而，由於香港法例沒有相關規定，除了黃毓民一人被要求重新宣誓以外，其他出格人士均順利當選立法會議員。

2012年10月17日，黃毓民在當天舉行的首次立法會大會上重新宣誓。但他依舊態度輕佻，在宣讀法定誓詞前先高喊一句“我謹向我相信的上帝禱告，請你寬恕。”在之後宣讀法定誓詞過程中，他還採用把誓詞重要部分斷開的方式進行斷斷續續的宣誓。但是依然是由於香港法例沒有規定，黃毓民最終還是當選為立法議員。

其實，雖然澳門特區的政治現實中尚未出現類似上述案例的事件，但是從成文法的意義上來說，它和香港特區一樣，其《就職宣誓法》在涉及非依法宣誓法律後果問題時，也只規定了拒絕宣誓的情況，未列其他具體的不法言行。因此，有相當多的人就認為對於宣誓人的“添油加醋”行為，港澳特區存在很大的立法疏漏，就目前來看，這些行為無法可依，應是合法的。

對此，筆者不以為然。從政治宣誓制度的第一項及第二項自身規定性的角度，無論從成文法的意義上來說，還是從不成文法的意義上來說，宣誓人“添油加醋”的行為其實都是公然地對法治的僭越，具體來說：首先，從成文法的意義上來說，如前所述，按照港澳特區的現行法律，拒絕依法進行宣誓效忠的宣誓人須被取消就職資格。那麼，甚麼構成這裏的“拒絕宣誓”呢？是不是除了宣誓義務人明確講出“我拒絕”之外，前述的“添油加醋”也屬於“拒絕宣誓”的範疇呢？對此，筆者認為前述“添油加醋”的行為，其實質就是拒絕宣誓。因為根據政治宣誓的第一

項自身規定性——宣誓人宣誓態度的嚴肅認真是成立一個有效政治宣誓的前提，而又根據常識，前述“添油加醋”行為已足以表明宣誓人的態度是想以不嚴肅的方式表明其不接受法定誓詞的內心意願，所以，“添油加醋”的宣誓就不應該成立一個有效的宣誓，其實質就是拒絕宣誓。作出這類宣誓的主體絕對應該被取消就職資格。其實，對於作出這種常識性判斷的能力，每一個成年人都具備。因為換個場景，比如在教堂或者法庭，誰都清楚如果有人以這種態度進行宣誓，其誓言是絕不可能被接受的。

其次，從不成文法的意義上來說，如前所述，政治宣誓的第二項自身規定性表明整個宣誓流程必須符合並體現法治精神，且很多儀式流程中的禁忌是由約定俗成的不成文法所確立的。根據前文對這些禁忌的列舉，很顯然，這裏的“添油加醋”就是在勇闖禁忌、違反不成文法。那麼，既然這些挑釁行為已經僭越了法治，僭越了政治宣誓的第二項自身規定性，作出這種宣誓的主體其實也就是沒有履行基本法要求其在就職前必須履行的義務，其當然也就無權就職。

## 五、結語

本文最主要的工作就是找到了特別行政區政治宣誓的四項自身規定性。它是特區政治宣誓制度的正當性來源與邏輯歸宿。這四項規定性可以幫助解決一切有關特區政治宣誓的法律爭議、澄清一切有關特區政治宣誓的法律概念、填補一切有關特區政治宣誓的法律漏洞。反過來，只有當特區立法把這四項規定性實現好了，這些立法本身才能夠長期存在下去，才能夠真正發揮其拔高宣誓人靈魂、增強中央對特區信任以及加深港澳居民對國家認同、對港澳基本法信仰的作用。

## 註釋：

- <sup>1</sup> [美]E·霍貝爾：《原始人的法》，嚴存生等譯，貴陽：貴州人民出版社，1992年，第230頁。
- <sup>2</sup> 孫長永、紀虎：《宗教化的法律儀式——證人宣誓本源意義初探》，載於《學術研究》，2004年第6期，第72頁。
- <sup>3</sup> Grimes, R. L. (1982). *Beginning in Ritual Studies*. Washington, D.C.: University Press of America. 55.
- <sup>4</sup> [羅馬尼亞]米爾亞·伊利亞德：《神聖與世俗》，王建光譯，北京：華夏出版社，2002年，第4頁。
- <sup>5</sup> 同註2，第75頁。
- <sup>6</sup> 程漢大：《政治與法律的良性互動——英國法治道路成功的根本原因》，載於《史學月刊》，2008年第12期，第77頁。

- <sup>7</sup> 《美國憲法》第 2 條及第 6 條規定：“總統在就職前應作如下宣誓或鄭重聲明：我謹莊嚴宣誓，我一定忠實執行合眾國總統的職務，竭盡全力，恪守和捍衛合眾國憲法。” “參議員和眾議員、各州議會議員以及合眾國和各州一切行政和司法官員均應宣誓或鄭重聲明擁護本憲法。” “不得以宗教信仰作為擔任合眾國任何官職或公職的必要資格。”
- <sup>8</sup> [美]哈樂德·J·伯爾曼：《法律與革命——西方法律傳統的形成》，賀衛方等譯，北京：中國大百科全書出版社，1993 年，第 479 頁。
- <sup>9</sup> 華燕：《論“忠”之法律義務及其限度》，載於《法律科學》(西北政法大學學報)，2011 年第 6 期，第 30 頁。
- <sup>10</sup> [美]歐文·辛格：《超越的愛》，沈彬等譯，北京：中國社會科學出版社，1992 年，第 265-266 頁。
- <sup>11</sup> 劉柏年：《天主教的禁忌》，載於《中國宗教》，2001 年第 2 期，第 36 頁。