

# 中國憲法監督與實施的三重機制 ——兼論憲制視角下港澳基本法的實踐完善

詹鵬璋 黃明健

**摘要：**實踐賦予法律生命力。憲法作為一國之根本大法，應發揮其監督與實施機制的的作用，規範法治秩序。狹義的憲法實施與監督包含憲法解釋、法的備案審查、合憲性審查三重面向，這些機制於法律統合與權利保障而言具有重要意義。結合目前中國憲法的實踐，應當主要對這三重實施機制的主體、程序、效力等具體邏輯加以明確，釐清憲法解釋的程序、加強法律的備案審查與合憲性審查。在“一國兩制”背景下，明晰憲法在特別行政區的實施效力，及其對特別行政區高度自治權行使的監督方式，亦有益於促進融合性憲制秩序的形成。在對特別行政區高度自治權的憲制監督中，需要以“一國”為根本原則強化對特別行政區法律進行法律備案與合憲性審查，並闡明基本法解釋的提請程序與啟動條件，為“一國兩制”行穩致遠提供動力。

**關鍵詞：**憲法解釋 法律備案 合憲性審查 港澳基本法實施

## The Triple Mechanism of Supervision and Implementation of the Chinese Constitution and its Improvement

ZHAN Pengwei, HUANG Mingjian

(Faculty of Law, Macao University of Science and Technology)

**Abstract:** Practice gives life to the law. The constitution, as the fundamental law of a country, must not only be the supreme law in a formal sense but must also be implemented in a well-developed system, with its supervisory role, to regulate the exercise of public power. The implementation and supervision of the constitution in a narrow sense include constitutional interpretation, law filing review and constitutional review, which are essential mechanisms for legal unity and protection of rights. Based on the practice of the Chinese Constitution, it is important to clarify the specific logic of the subjects, procedures and effects of these three implementation mechanisms, to clarify the procedures for constitutional interpretation, and to strengthen the review of the filing of laws and the review of their constitutionality. In particular, in the context of “One Country, Two Systems,” clarifying the effect and manner of implementation of the Constitution in the Special Administrative Regions will also help to promote an integrated constitutional order. In the constitutional monitoring under the high degree of autonomy in the Special Administrative Regions, it is necessary to strengthen the legal filing and constitutional review of the laws of the Special Administrative Regions based on the fundamental principle of “One Country” and to clarify the procedures and conditions for initiating the interpretation of the Basic Laws, to provide the impetus for the stability and success of the “One Country, Two Systems” policy.

**Keywords:** constitutional interpretation, legal filing, constitutional review, implementation of the Basic Laws of Hong Kong and Macao

收稿日期：2022年9月30日

作者簡介：詹鵬璋，澳門科技大學法學院博士研究生、廣東省法學會港澳台法學研究會理事；黃明健，澳門科技大學法學院副教授、博士生導師，最高人民法院環境資源司法理論研究基地研究員

對於最高法則為何，最高法則係實在法抑或形式上的法，歷史中多有演變。在自然法正義中，每個人的權利是先天享有的<sup>1</sup>，因而以斷言的神聖與權威取代權力規制法則的實質。而在現代法治中，摒棄了這種主觀臆斷性，以憲法作為一種最高的實在法，成為一國法律與權力的正當性判斷基石。<sup>2</sup> 因而，“徒法不足以自行”成為現代法治的基本特徵之一，強調法的實踐性與強制性。對此，應當以法的公義為保證，方能實現社會的文明之治。中國共產黨十九屆六中全會指出，應當“發展全過程人民民主，保證人民當家作主，堅持全面依法治國”，《中華人民共和國憲法》作為中國的根本大法，是所有法律與制度制定與實施的基礎，發揮它的監督功能，及時修正下位法律與公權行使的偏差，方能從根本上保證人民當家作主與全面依法治國的實現。

## 一、憲法監督與實施機制的內涵

憲法監督實施機制是指由《中華人民共和國憲法》所確定的，特定主體按照法定的程序和方式，對公權力行為依據憲法進行審查和評價的一種實踐。是將憲法文本轉化為事實法律關係的寫照。<sup>3</sup> 根據學者的觀點，對憲法實施的監督可分為狹義監督實施與廣義監督實施兩種方式。狹義上的憲法監督與實施僅由法律規定的特定權力主體行使，對象也僅指向立法行為與行政行為，而廣義上的憲法實施監督主體則包括人民群眾、民間組織、社會媒體等在內的私主體<sup>4</sup>，同時以所有的公權力行為為監督對象。本文將重點論述的是其中的狹義憲法監督與實施機制。

### （一）憲法監督機制

《中華人民共和國憲法》第62條與第67條規定，全國人大與全國人大常委會享有監督憲法實施的權力。因此狹義上的憲法監督與實施僅以全國人大及其常委會為主體。從這個角度出發，憲法監督的實施機制可涵括憲法解釋、法律的備案審查及合憲性審查等多種機制。但在現有的研究中，論者往往將憲法監督等同於合憲性審查甚或合法性審查，認為行使法律審查權是惟一的憲法監督方式。對憲法監督機制的探討也主要集中於全國人大及全國人大常委會如何對相關法律規範進行審查、改變與撤銷。但實則不然，憲法實施和監督不僅包含對於法律的審查機制，還意旨於其他形式的憲法實踐。除法律審查外，全國人大及其常委會還可通過行使憲法解釋權、行使質詢和罷免權、聽取和審議一府一委兩院工作報告、對地方工作進行檢查和視察等方式監督憲法的實施。但目前在這些方式中，有關憲法實施監督的內容都有被邊緣化的趨勢。<sup>5</sup> 因此，完善憲法實施的監督制度，不僅需要從加強法律審查機制建設出發，明確法律審查的主體、程序以及效力。同時也要注重完善全國人大及其常委會的其他監督性權力行使機制，多方位維護憲法權威。

<sup>1</sup> [德] 拉德布魯赫：《法哲學》，王樸譯，北京：法律出版社，2005年，第108頁。

<sup>2</sup> 汪棟：《憲法監督程序的實在法邏輯及其展開》，《深圳大學學報（人文社會科學版）》2019年第5期，第87-100頁。

<sup>3</sup> 劉志剛、萬千慧：《論憲法實施與憲法監督的內在邏輯》，《哈爾濱工業大學學報（社會科學版）》2020年第6期，第43-50頁。

<sup>4</sup> 劉志剛、萬千慧：《論憲法實施與憲法監督的內在邏輯》。

<sup>5</sup> 劉志剛、萬千慧：《論憲法實施與憲法監督的內在邏輯》。

## (二) 憲法實施機制

憲法實施包括立法以憲法為依據、監督國家機關權力、司法獨立和公正、公民遵守憲法和法律等方面。如在《中華人民共和國憲法》第五次修正新增監察機關內容後，第十三屆全國人民代表大會第一次會議通過《中華人民共和國監察法》，緊跟憲法的發展步伐。而全國人大常委會於2019年12月通過的《法規、司法解釋備案審查工作辦法》亦隨即將監察委的有關工作列入全國人大的監督範圍，體現了法律對憲法修正作出的及時回應。目前的憲法實施在實踐中還有待改進與完善。如在立法過程中，應當注意嚴格按照憲法規定，在法律案審議中認真研究和回應與憲法有關的問題，以完善憲法實施的監督。在《中華人民共和國全國人民代表大會組織法》和《中華人民共和國全國人民代表大會議事規則》的修訂過程中，有學者提出對其修正草案關於委員長會議賦權、規定秘書處可調整代表所屬代表團等法律的調整是否符合憲法的設問。<sup>6</sup> 全國人大在制定或修改法律時應當對相關問題加以考慮。

## 二、憲法監督與實施機制的具體樣式

憲法監督實施機制是對憲法最高的法律效力的進一步確認，在十九大報告“加強憲法實施和監督，推進合憲性審查工作，維護憲法權威。”<sup>7</sup> 理念的指導下，中國憲法監督與實施機制的建設有一定發展，但仍有可完善空間。全國人大憲法和法律委員會主任委員李飛指出，憲法解釋機制、備案審查機制及合憲性審查機制是憲法監督與實施機制的重要支柱<sup>8</sup>，本文亦將着重從這三重維度出發進行探討。

### (一) 憲法解釋程序機制

憲法作為國家的根本大法，需要具有穩定性與權威性，不能朝令夕改。為了能夠適應社會的變化，憲法規則具有一定的概括性與模糊性。而社會處於不斷的發展運動當中，需要有合適的方法適時明確憲法內涵，適應現實的變化。法律解釋作為一種法律的靈活適用方式，可以平衡這種法的穩定性與社會發展性的張力。正如有學者所指出的：“憲法解釋程序是平衡憲法價值與事實、憲法原則與社會現實的重要紐帶”<sup>9</sup>，憲法解釋作為一種能與時俱進的明確法規範涵義的法律實踐方式，完善憲法解釋的程序性機制對憲法的適應與實施具有重要意義。

《中華人民共和國憲法》第67條明確規定，全國人大常委會是惟一具有憲法解釋權的機關，由它行使解釋憲法的權力，因此何者為憲法解釋的主體不具爭議。目前，憲法解釋機制完善的重點主要集中於對憲法解釋的體系與程序的建設上。一方面，全國人大常委會的歷次憲法解釋多與基本法<sup>10</sup>解釋

<sup>6</sup> 孫瑩：《全國人大組織法與議事規則的制度空間——兼論“一法一規則”修正草案的完善》，《法學評論》2020年第6期，第8-14頁。

<sup>7</sup> 習近平：《決勝全面建成小康社會 奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利》，《人民日報》2017年10月19日，第2版。

<sup>8</sup> 李飛：《推進憲法實施和監督，提高新時代立法工作水準》，《中國人大》2019年第4期，第10-14頁。

<sup>9</sup> 司丙禎、唐萌：《憲法解釋程序若干問題研究》，《長春理工大學學報（社會科學版）》2017年第6期，第15-19+32頁。

<sup>10</sup> 如無特別說明，本文之“基本法”均共指《香港基本法》與《澳門基本法》，條文具有差異的，將另予標註。

共同出現<sup>11</sup>，並散見於其作出的各類決定、決議中，憲法解釋體系呈現分散性特徵。<sup>12</sup> 另一方面，憲法解釋機制的啟動方式、通過與公佈的條件與程序、實施的效力（對憲法解釋的合憲性審查）及生效後的司法適用等在現有法律和實踐中難以找到規範依據，在程序上存在一定的模糊性。對此，有學者曾向全國人大建議制定憲法解釋程序法，並提交《中華人民共和國憲法解釋程序法（專家建議稿）》（下稱《憲法解釋程序法建議稿》）予全國人大審議。<sup>13</sup>《憲法解釋程序法建議稿》明確的擬定了憲法解釋的提請主體、提請事由、受理機關，以及審議與通過條件等程序性事宜，對憲法解釋機制的發展具有里程碑式的意義。但遺憾的是，基於種種複雜原因，《憲法解釋程序法》至今未能出台。

## （二）法律備案審查制度

中國的備案審查制度在近幾年得到了較好的發展。特別是在十九屆四中全會強調要“加強備案審查制度和能力建設，依法撤銷和糾正違憲違法的規範性文件”後，備案審查制度的發展更是進入一段井噴期。以備案審查制度的立法為例，全國人大常委會於2019年12月通過《法規、司法解釋備案審查工作辦法》，彌補了中國備案審查制度在法律層面的缺失。隨後大部分省市相繼制定相應的備案審查工作條例。如廣東省、青海省、湖北省、遼寧省、天津市等省市於2020年出台或修訂其備案審查工作條例，西藏自治區、新疆維吾爾族自治區也制定了相應的規範性文件備案監督管理辦法。

儘管這些立法體現了中國備案審查制度建設已不斷進步，但中國的備案審查，特別是地方立法的備案審查制度仍有待完善。全國人大常委會法制工作委員會主任沈春耀在《全國人民代表大會常務委員會法制工作委員會關於2019年備案審查工作情況的報告》中指出：目前中國已經形成了“由黨委、人大、政府、軍隊等各系統分工負責、相互銜接的各類規範性文件備案審查制度機制。”<sup>14</sup> 但在地方立法的備案審查制度建設方面還未形成完全的體系鏈條。2015年《中華人民共和國立法法》修訂後，立法權下放到設區的市。立法主體的增加不僅會增加立法衝突的可能性，也使得立法重複的現象難以避免。<sup>15</sup> 以中國的地方環境立法為例，新中國成立以來環境法領域的法律超過了全國人大及其常委會所立法律的1/10，其他行政法規約百餘部，地方性法規達千多部。這些規範中不乏重複甚或無用的內容，導致中國立法體系形成“有數量無品質，既無大錯也無大用”<sup>16</sup>的冗沓映象。“照搬式”立法已然成為中國地方立法的一大弊病。然而，現有的備案審查制度對於這種“不作為”式立法如何回應並未有做出明確規定，可謂是中國備案審查制度的一大缺憾。

<sup>11</sup> 張曉琴：《從全國人大常委會“釋法”看我國憲法解釋制度》，《廣西社會科學》2017年第8期，第89-93頁。

<sup>12</sup> 周偉：《全國人民代表大會憲法解釋案例研究》，《福建政法管理幹部學院學報》2002年第1期，第62-65頁。

<sup>13</sup> 中國法學網：《中華人民共和國憲法解釋程序法（專家建議稿）》，2012年3月27日，[http://iolaw.cssn.cn/fffg\\_99/mjjyg/201203/t20120327\\_4616193.shtml](http://iolaw.cssn.cn/fffg_99/mjjyg/201203/t20120327_4616193.shtml)，2022年5月26日訪問。

<sup>14</sup> 《人大常委會第十五次會議舉行第三次全體會議》，《人民日報》2019年12月26日，第1版。

<sup>15</sup> 丁軾：《地方立法重複現象的組織社會學闡釋》，《地方立法研究》2020年第6期，第21-43頁。

<sup>16</sup> 胡苑：《環境法律“傳送帶”模式的阻滯效應及其化解》，《政治與法律》2019年第5期，第133-144、95頁。

### (三) 合憲性審查機制

憲法為一主權國內最高地位的根本大法，是法律制定與施行的根基與準則。合憲性審查是發揮憲法監督功能的重要手段。在美國，這一制度多被稱為“司法審查”（judicial review）或“合憲性司法審查”（judicial review of constitutionality）；德國的Verfassungskontrolle以及奧地利憲法學家定義的Verfassungsgerichtsbarkeit，則可譯為違憲審查；而在法國，大多學者則稱其是“法律的合憲性審查”（contrôle de constitutionnalité des lois）亦或憲法性審查（justice constitutionnelle）。雖憲法審查在各個國家中呈現出不同的稱謂與模式，但其涵旨卻都大同小異。在中國，這一制度的建立亦經過了憲法監督、司法審查、違憲審查等思想之遞嬗，方成就今日“合憲性審查”一語意旨於保障法律與憲法精神的一致性。任何與憲法相抵觸的規範性法律文件將被消除，以發揮上位規範對於下位規範的秩序統合作用。<sup>17</sup>

但值得注意的是，學界和實踐中時有將合憲性（constitutionality）審查與合法性（legality）審查、憲法監督和實施機制相混淆之趨勢，認為合法性審查即是合憲性審查，抑或合憲性審查就是憲法監督與實施機制，三者可以相互替代。雖三者看似在表述上幾近相同，但其在實質意義與功能上卻是雲泥之別。所謂合法性審查，是指有關國家機關對規範性文件是否符合上位法規定作出備案審查活動的一種制度體系，又可稱“合乎上位法”審查。從十九大報告的“加強憲法實施和監督，推進合憲性審查工作”表述中也可以看出，憲法實施和監督與法律審查並非是兩個完全相同的概念，而是部分包含與重合的關係。

## 三、憲法監督與實施機制的具體完善方向

### (一) 明確憲法解釋的程序機制

要使憲法解釋機制發揮真正的效用，需要從以下幾個方面出發：先者，明確提請憲法解釋的主體。《憲法解釋程序法建議稿》對提請憲法解釋的主體擬定為：“一切國家機關和武裝力量、各政黨和各社會團體、各企業事業單位組織和個人”，並進一步擬定了預防性解釋、抽象審查性解釋、具體審查性解釋以及個人請求解釋的不同方案。《憲法解釋程序法建議稿》對於憲法解釋提請主體的規定較為圓滿地囊括了各類提請解釋的權利主體。但值得注意的一點是，雖然公民、社會組織、企業單位等主體或可有提請憲法解釋的權利，其行使渠道仍然十分局限，《憲法解釋程序法建議稿》提出公民等憲法解釋的提請主體可以以資料電文的形式向全國人大常委會送交申請或直接送達憲法解釋的申請，但是以現實情況來看，公民、社會組織或企業單位似乎難有機會接觸到全國人大常委會，全國人大常委會事務繁多也難以處理數量龐大的憲法解釋請求。因此，如何在程序設計中將公民等私主體的提請權利轉化落地仍是一個需要進一步探討的命題。

再者，確定憲法解釋的法律效力。憲法解釋是由全國人大常委會作出的特定法律行為，毋庸置疑憲法解釋具有法律效力。但值得思考的是，憲法解釋在整個法律體系之中的效力位階為何，同為全國人大常委會作出的法律行為，憲法解釋與基本法律的法律效力又如何判斷等等，也是健全憲法

<sup>17</sup> 韓大元：《關於推進合憲性審查工作的幾點思考》，《法律科學（西北政法大學學報）》2018年第2期，第59-66頁。

解釋程序機制需要釐清的問題。首先，全國人大常委會是最高國家權力機關的常設性機構，其作出的憲法解釋的法律效力自然高於其他地方或國家機關制定的規範性文件。其次，《中華人民共和國立法法》第53條規定：“全國人民代表大會常務委員會的法律解釋同法律具有同等效力”，憲法解釋作為法律解釋的一種，它與其他由全國人大常委會制定的法律的效力位階相同。但同時，憲法解釋又作為適用《中華人民共和國憲法》的附屬行為，與其他法律相比屬於特別法，在兩者產生衝突時應優先適用憲法解釋。憲法解釋的法律效力問題還需注意的一點是釐清憲法解釋與合憲性審查的關係。同為全國人大常委會作出的憲法適用法律行為，憲法解釋與合憲性審查在主體與內容上具有一定的相似性，甚至在合憲性審查中也會運用到憲法解釋的方法，但是不能因此將憲法解釋等同於合憲性審查。合憲性審查的結果是法律由於違憲而歸於無效，憲法解釋則是對生效法律內容的具體化與明確化，因此在效力上，憲法解釋與合憲性審查並不相同。

最後，完善憲法解釋的審議、通過及公佈程序。憲法解釋的審議程序可參照《中華人民共和國立法法》的規定。《中華人民共和國立法法》第51條規定：“法律解釋草案經常務委員會會議審議，由憲法和法律委員會根據常務委員會組成人員的審議意見進行審議、修改，提出法律解釋草案表決稿。”相應的憲法解釋審議程序可調整為由“憲法和法律委員會根據常務委員會組成人員的審議意見進行審議、修改，提出憲法解釋草案表決稿”。在憲法解釋的通過程序上，雖然《中華人民共和國立法法》第52條規定：“法律解釋草案表決稿由常務委員會全體組成人員的過半數通過，由常務委員會發佈公告予以公佈。”但是《中華人民共和國憲法》作為根本法，對其適用程序應當按照更為嚴格的標準，參照憲法修改的剛性程序，有關憲法解釋案的通過要求也應當相應的更改為“常務委員會全體組成人員的三分之二通過”。憲法解釋審議通過後，還應由具體機關公佈。除全國人大常委會予以公佈外，憲法與法律委員會也應當共同對憲法解釋予以公告。

## （二）加強備案審查制度和能力建設

首先，在審查方式上，應提高地方人大主動審查的積極性並優化備案審查的工作機制。備案審查可以分為主動審查與受動審查兩種。主動審查義務是指法律文件的審查機關對於所有的上報備案文件必須在限期內逐一審查，並作出審查結果的答覆意見，而受動審查則僅具有文件的備份意義，法律文件的審查機關僅需隨機抽查上報備案的法律文件。<sup>18</sup>雖然有學者認為區分主動審查還是受動審查的意義不大，但本文認為，若能更大程度的調動監督部門主動審查的積極性，將會更加有利於推動備案審查的實施，特別是在目前中國的備案審查制度還在某種程度上缺少“內生動力”的情況下，地方人大對立法加強主動審查的力度將會更加有利於維護法律權威。主動審查可以敦促相關責任主體在立法時避免消極重複，並在立法時審慎考慮其規範性文件的條文內容是否有可能與上位法衝突。

其次，重點關注基層規範性文件備案審查制度的建設。如可通過將對規範性文件的審查納入地方人大常委的重要議程<sup>19</sup>、完善備案文件的登記、初審及分流等程序，加強對基層規範性文件的審查力度。《中華人民共和國立法法》有關備案審查的規定雖然囊括了規範性文件的備案範圍和各個

<sup>18</sup> 宋智敏：《論以人大為主導的行政規範性文件審查體系的建立》，《法學論壇》2020年第6期，第39-47頁。

<sup>19</sup> 喻運鑫：《備案審查如何在基層落地見效》，《人大研究》2020年第8期，第23-26頁。

機關的審查許可權，但是，2015年《中華人民共和國立法法》修訂後，立法權下放到設區的市。立法主體的增加勢必會導致規範性文件之間可能出現更多的矛盾。如何避免地方立法互相衝突便成了備案審查工作的重中之重。目前，雖然地方人大特別是縣級人大的備案審查工作機構和工作人員較2014年已有大幅提升<sup>20</sup>，但其審查能力和審查效果還有待檢驗，各級人大備案審查機構之間的分工關係也有待釐清。將備案審查納入地方人大常委會的重要議程可督促地方人大常委會更加重視備案審查工作，同時形成常態化的審查機制。完善備案文件的登記分流的程序也可以進一步明確各級人大機構的審查職責與審查範圍，使得“有件必備、有備必審、有錯必糾”的審查原則更加有跡可循。

此外，亦有研究建議地方人大在備案審查中引入“第三方參與”機制<sup>21</sup>，即地方人大常委會通過聘請外部機構或專業人員對備案的規範性文件進行審查。值得肯定的是，這種“第三方參與”機制可以分擔地方人大常委會的工作壓力，提高審查效率，也可以集中法律人才優勢進一步促進審查專業化，但在實踐中仍需更加明確第三方的工作責任與資質，並且審查工作必須由地方人大常委會領導並嚴格把關。

再次，推動依申請審查制度的發展，建立地方立法備案審查的信息回饋機制。在中央層面，全國人大常委會已通過開通線上提交審查建議功能等方式促進備案審查制度的多樣性發展，但地方人大尚未因應制度的與時俱進。在法律備案審查的透明度和公開性還有待提高的情況下，公民和社會組織等私主體的申請審查積極性較低，且對備案審查的職權範疇認識模糊。一方面，需要加強備案審查制度的宣傳力度，如可通過社區宣傳、網絡宣傳渠道普及備案審查知識，也可以通過加強高校有關學科的教育力度，提升公眾對備案審查制度的認知。另一方面，地方層面還應明確依申請審查的申請方式、申請材料、審查期限和回饋責任等要求，靈活拓寬公民、社會組織等主體申請審查的渠道，例如可以通過開通微信公眾號、官方微博等信息平台便於公民回饋和接收回饋信息。

而後，合憲性審查與合法性審查的關係始終是中國備案審查制度發展需要釐清的重點問題。備案審查制度是指根據《中華人民共和國憲法》《中華人民共和國立法法》和《中華人民共和國監督法》的規定，法定主體需將其制定的規範性文件提交給上級監督部門審查是否合乎上位規範的一種監督性實施機制。其實質是合法性審查而非合憲性審查，相關部門審查的重點應當在於所要求備案的規範性文件是否與相關上位法相抵觸。此外，在審查的對象上，還應重點關注基層規範性文件的備案審查。

### （三）推進合憲性審查工作

推進合憲性審查工作，需要對合憲性審查機制的各項運行原理作出梳理。在審查主體上，應當明確行使合憲性審查權的主體是全國人大及其常委會。雖然學界持有合憲性審查主體多元論和合憲性審查權集中論兩種觀點，筆者仍較為認同後者。這是因為，諸如地方人大、政府、法院等公權力主體在立法、制定部門規章或者適用法律時需要初步判斷並保證行為合憲，但其始終負有的是一項維護憲法的義務而非權力，合憲性審查主體多元論實則是混淆了憲法實施中權力與義務的關係。除此之外，賦予法院一定的合憲性審查的權力（適用具體審查方式）的方式也並不適合中國。這是因

<sup>20</sup> 梁鷹：《備案審查工作的現狀、挑戰與展望——以貫徹執行〈法規、司法解釋備案審查工作辦法〉為中心》，《地方立法研究》2020年第6期，第1-20頁。

<sup>21</sup> 姚小林：《規範性文件備案審查中的第三方參與》，《人民之聲》2021年第8期，第51-54頁。

為，不僅《中華人民共和國憲法》與《中華人民共和國立法法》等法律沒有賦予法院進行合憲性審查的制度空間，在司法水平仍有待提高的當下貿然適用具體審查也無異於是一種“揠苗助長”的偏激行為。另一方面，多元主體進行合憲性審查還會導致審查效率低下，職責分工不明，也會使得本就被混同的合法性審查與合憲性審查更加糾纏不清。因此，全國人大及其常委會應當作為行使合憲性審查的惟一權力主體，方能最大程度的發揮憲法的統合作用，保障憲法實施的統一性。

在審查範圍上，除需要對憲法規定需報送全國人大及其常委會備案的法律進行合憲性審查外，全國人大自身制定的法律文件也需納入合憲性審查的範疇。有觀點認為，全國人大無法對自身制定的法律進行合憲性審查，否則就會陷入自己審自己的憲法邏輯悖論，人民也不可能制定反對自己的法律，因此無需對這一類法律進行合憲性審查。但需要指出的是，“人民不會制定侵害自己的法律”是哲學層面的判斷，制定法律是一項技術性事務，全國人大在制定法律時可能存在技術性錯誤，法律在實施時也可能被鑽空子，因此也有必要將全國人大制定的法律納入合憲性審查之列，確保法律與憲法的統一性。例如，有學者建議全國人大可以建立一套“自糾機制”，其在制定法律時即可着重判斷相關條文是否合憲。在法律生效後亦可依法定主體提請而審查相關法律並作出是否合憲的決定。

在審查的程序上，現有的合憲性審查主要處於一種“事後審查”的狀態，亦即主要對已經制定生效的法律進行審查。對此，全國人大常委會法工委法規備案審查室主任梁鷹指出，日後在推進合憲性審查工作的進程中還應當建立一種合憲性諮詢機制和事前送審機制，以降低法律違憲的可能性。同時，在現有的合憲性審查工作上，原來分散於其他專門委員會與法工委的合憲性審查工作應當逐步歸合於憲法和法律委員會<sup>22</sup>，由憲法和法律委員會協助全國人大及其常委會處理一般的合憲性審查事務，為全國人大及其常委會提供“專業的、日常的和制度化的支撐”<sup>23</sup>，具體可以表現為由憲法和法律委員會對報送備案與其他憲法監督主體回饋的法律文件進行審查並草擬審查意見，然後將該審查意見草案向全國人大常委會回饋，全國人大常委會對審查意見草案進行審議後向社會公佈相關法律是否符合憲法。另一方面，除上級審查外，還需加強合憲性審查社會監督機制的建設。以全國人大常委會的法律審查統計資料為例，公民申請審查的法律僅佔所有報送審查文件的8%，其中60%的公民申請還因不屬於全國人大常委會審查範圍而移送司法部、最高人民法院、最高人民檢察院以及地方人大常委會進行審查。可見，公民對憲法監督的認知也有待提高。另一方面，拓寬公眾監督的渠道，公眾參與是檢驗國家民主與法治的重要指標，若公民的監督權利得不到回應，那麼其監督的積極性勢必會大受打擊，對於法治的信任度也會不斷降低。長此以往，不僅不利於憲法權威的樹立，更會造成整個法治體系的混亂崩盤。因此還應當完善公民監督的參與與回饋機制，增強公民的法治信心。

最後，在全國人大或全國人大常委會作出審議的法律案是否合憲的決議後，還應當明確被審查法律的效力等級。根據《中華人民共和國憲法》第67條的規定，全國人大常委會對同憲法相抵觸的法律的處理結果僅有撤銷一種，方式較為單一。合憲性審查是消除公權行為瑕疵的一個重要憲法監

<sup>22</sup> 胡錦光：《論我國合憲性審查機制中不同主體的職能定位》，《法學家》2020年第5期，第69-83、192-193頁。

<sup>23</sup> 于文豪：《憲法和法律委員會合憲性審查職責的展開》，《中國法學》2018年第6期，第43-64頁。

督方式，但如果將消除瑕疵等於全盤否定立法，無疑會導致國家法律秩序的混亂。因此，在形成合憲或者違憲的結論後，應當結合相關公權行為的瑕疵輕重以及具體情境等因素加以考慮，作出相適應的層次性效力決議。以德國為例，《德國憲法法院法》確立了違憲法規自始無效的原則，但聯邦憲法法院在實踐中對其靈活運用，在合憲性審查中發展了合憲之宣告、合憲解釋之宣告、立法不作為之宣告、警告性裁判以及無效宣告等多重效力判定，兼顧了法正義與法秩序的發展。因此，中國在合憲性審查制度建設中亦可考慮對審查法律之效力予以層次性認定，對部分違憲的法律採取發回修改或者補充制定相關條文等方式靈活處理。可以參考以下的憲法審查效力判斷邏輯：

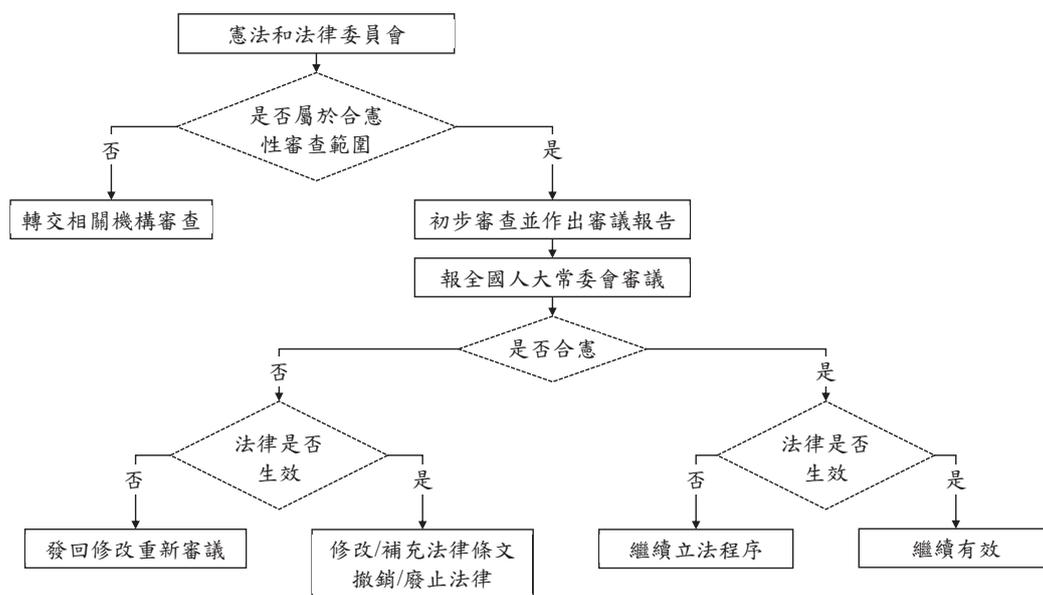


圖1 憲法審查效力判斷邏輯

## 四、憲制框架下的港澳基本法實施

### (一)特別行政區的憲法監督與實施基礎

憲法是否適用於特別行政區，以及憲法制度能否在港澳實施，從法律邏輯的角度來看，其答案是肯定的。有論者言，港澳兩部基本法已然明確除列入附件三的法律外，其他全國性法律不在港澳實施，而《中華人民共和國憲法》並不在《香港基本法》及《澳門基本法》附件三之列，因此《中華人民共和國憲法》並不適用於特別行政區。但這一論斷顯然忽略了一個重要條件，《中華人民共和國憲法》作為最高的法、作為一國的根本之法<sup>24</sup>，其並不與一般的“全國性法律”這一概念等同。因此無法以這一條文作為判斷《中華人民共和國憲法》在特區適用效力的依據。普遍的通說認為，憲法的完成是國家主權設立的標誌<sup>25</sup>，這意味着憲法在其主權管轄範圍之內均應生效。雖然特別行政區實行“一國兩制”政策，港澳兩部基本法亦賦予特別行政區在一定範圍內的高度自治權，其經濟

<sup>24</sup> 見《中華人民共和國憲法》序言：“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。”

<sup>25</sup> 林來梵：《憲法學講義》，北京：清華大學出版社，2018年，第19頁。

制度、法律制度等具體制度可與內地有所差異，但《中華人民共和國憲法》作為國家主權的象徵，它的適用不因“一國兩制”政策的實施而失效，而且《中華人民共和國憲法》第31條本身就是實行“一國兩制”的憲法特殊條款，貫徹落實“一國兩制”也是實施憲法的應有之義。

然而，在“一國兩制”的基本要求下，在特別行政區準確適用憲法並非易事，特別是《中華人民共和國憲法》包含大量社會主義制度的內容，如何在社會制度不同的香港與澳門形成憲制秩序是憲法在特別行政區適用需要釐清的重點問題，而中央的全面管治權與特別行政區的高度自治權的關係正是本問題的關鍵。國務院發佈的《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》白皮書首先提出了中央對港澳特別行政區擁有全面管治權，而後十九大報告與十九屆六中全會報告以及二十大報告亦多次強調需運用好中央對港澳的全面管治權。當然，全面管治權的目的並非意於消蝕港澳的高度自治權，而是在憲法與基本法的基礎上，確保港澳在國家統一的憲制框架下運行，保障港澳的繁榮穩定。通說認為，全面管治權的內涵可概括為中央對特別行政區的創制權、監督權、決定權與管領權。<sup>26</sup> 因此，特別行政區並非是完全獨立於國家體制的區域，其高度自治權基於中央的授權而享有。有鑒於這種授權性權力來源，特別行政區也負有相應的接受中央監督的義務。因而就憲法中的社會主義制度內容而言，特別行政區雖不負有實施的義務，但仍負有不違背、不破壞的義務。

因此，香港與澳門雖在行政定位上為特別行政區，並基於基本法賦予的高度自治權，集立法權、行政管理權、獨立的司法權與終審權於一身，在社會制度和權利結構上不同於其他地域。但從其根本而言，基本法實施仍需受到憲法的監督。一方面，如前所述，憲法係依據一國主權所制定的根本大法<sup>27</sup>，在主權範圍內均應適用。雖然港澳在“一國兩制”下實行的是有別於內地的資本主義制度，但是在本質上無疑仍屬於中國的主權管轄範圍，這一點見《香港基本法》和《澳門基本法》第1條與第12條之內容即可以肯定。<sup>28</sup> 另一方面，憲法構造是國家法律與社會制度之深層框架，它對於任何部門法與地方法律而言，具有最高的法律效力。加之《中華人民共和國憲法》的適用維度本就不局限於資本主義社會或社會主義社會，故而儘管特別行政區在制度上與一般行政區域有所區別，其治理實踐仍應當在憲制的統治框架下進行。

## （二）憲法在特別行政區的監督與實施

### 1. 法律備案審查中的合憲性審查

在憲法監督與實施的途徑上，港澳兩部基本法也供給了多條路徑，例如《香港基本法》和《澳門基本法》第17條設置了對立法權的監督路徑。《香港基本法》和《澳門基本法》第17條規定，港澳立法機關制定的法律必須交予全國人大常委會備案，對於有不符中央管理事務及

<sup>26</sup> 王禹：《“一國兩制”下中央對特別行政區的全面管治權》，《港澳研究》2016年第2期，第3-11、93頁。

<sup>27</sup> 林來梵：《憲法學講義》，第19頁。

<sup>28</sup> 《澳門基本法》第1條：“澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。”第12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。”（《香港基本法》亦同）。

中央和香港（澳門）特別行政區關係條款的法律，全國人大常委會可以採取發回程序，經發回的法律歸於無效。由於一般的全國性法律不在特別行政區實施，因而對香港（澳門）法律進行審查的重點必然在於是否合憲。自2019年起，全國人大法工委已將對特別行政區法律的審查工作情況納入年度工作報告，足以見得對特別行政區法律的進行合憲性審查的實踐性與真實性。但要使得這項工作更具理性，仍需更為明晰特別行政區法律合憲性審查工作中的審查界限、審查主體與審查程序等內容。

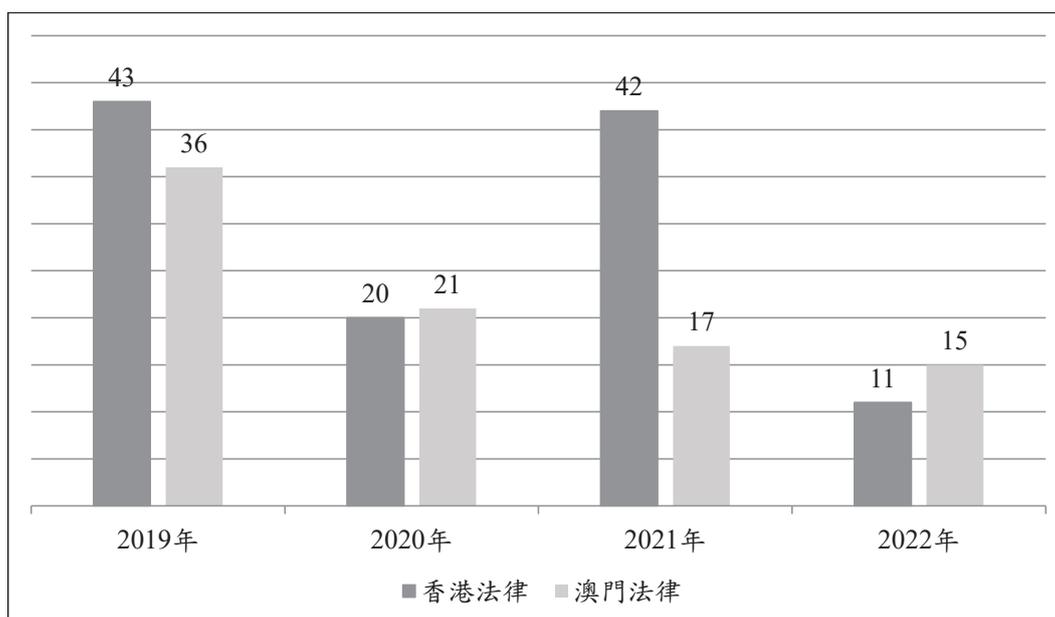


圖2 近年來全國人大常委會法工委公佈的港澳法律備案審查情況

資料來源：筆者根據2019-2022年全國人民代表大會常務委員會法制工作委員會發佈的備案審查工作報告整理。

從以上全國人大常委會法工委公佈的備案審查情況來看，近幾年對香港法律的備案審查在數量上並無明顯的遞增或遞減趨勢，而對澳門法律的備案審查卻能得出數量遞減的結論，產生這一差異的原因需要重視。除此之外，十三屆全國人大以來發佈的備案審查工作報告中，並未明確說明港澳法律是否具有《香港基本法》和《澳門基本法》第18條進行發回的情況，亦未有其他附屬性文件對審查港澳法律的機關、依據、標準進行具體說明。特別是基於“一國兩制”實踐的特殊性，針對港澳法律的備案審查標準必然不與其他全國性法律或地方性法規的審查標準相同，鑒於中央授予了港澳實行高度自治的權力，《香港基本法》和《澳門基本法》第18條規定除列於附件三之外的其他全國性法律不在特別行政區實施，因而審查港澳法律的上位法依據排除了一般的全國性法律以及其他地方性法規，對港澳法律的備案審查依據更大程度需關注其是否符合憲法和基本法，因而對港澳法律的備案審查與合憲性審查有更為緊密的聯繫。但就目前的信息而言，全國人大常委會對港澳法律進行備案審查工作的透明性、完整性還有待提升，以及其中與合憲性審查相關的審查界限、審查主體與審查程序等內容也需要予以明晰。

具而言之，在審查界限上，《香港基本法》和《澳門基本法》第17條特別強調了全國人大常委

會對港澳法律的審查重點在於是否涉及和違反“中央管理的事務”與“中央和特別行政區的關係”條款，即中央在行使審查權時，應主要關注與這兩個條款有關的法律內容。對於屬於這兩個條款的法律，應以憲法中“一國”的精神為依據，以有關全國人大常委會的職權規定為準則，確保特區立法符合“一國兩制”方針。

在審查主體上，特別行政區法律的合憲性審查工作涉及全國人大憲法和法律委員會、全國人大常委會香港基本法委員會、全國人大常委會澳門基本法委員會、全國人大常委會法工委多個部門。在憲法和法律委員會未設立之前，法工委長期執行法律審查職責，如此法工委與憲法和法律委員會的工作範圍多有交叉。對於這一問題，有學者認為由憲法和法律委員會專門協助全國人大常委會進行合憲性審查最為合適。<sup>29</sup> 因為，如果兩種共同或依次行使合憲性審查職權，其中程序未免過於繁瑣。因此，結合憲法與基本法的規定，應當由憲法和法律委員會首先對特別行政區法律進行合憲性審查，全國人大常委會再依據憲法和法律委員會的建議，徵詢基本法委員會的意見後作出最終決定。

在審查程序上，《香港基本法》（《澳門基本法》）第17條規定：“香港（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。”根據文義解釋和系統解釋可得知，本條文為義務性條款，即特別行政區立法機關“必須”且需“主動”將其制定的法律報送全國人大常委會備案。港澳的立法機關分別是香港立法會與澳門立法會，立法會應當積極履行接受憲法監督的義務，將本地法律提請全國人大常委會審查，接受到港澳立法會的備案審查提請後，全國人大常委會也應當設置適當的審查時限，提高對特別行政區法律審查的工作效率，盡可能的減少不符合要求之法律的現實影響。然而，對負責審查的主體而言，上述審查僅僅為被動審查方式，除對港澳立法會提請備案的法律進行審查之外，全國人大常委會還可以通過主動審查的方式推進對特別行政區法律的審查工作。而在審查結果上，也應當建立一套結果回饋機制，例如可以由憲法和法律委員會在協助審查之後向全國人大常委會回饋審查意見，再由全國人大常委會向社會公佈詳細的審查意見與審查結果。

## 2. 基本法解釋中的憲法運用

除《香港基本法》和《澳門基本法》第17條外，《香港基本法》第158條與《澳門基本法》第143條還通過設置全國人大常委會的基本法解釋權進一步強調了特別行政區憲制運行的根本邏輯。司法權與終審權是高度自治權的一部分，在此背景之下，特別行政區法院可以對本地區案件依據當地法律自由審理。同時，根據基本法的授權，特別行政區法院也可以在審理案件時對屬於自治範圍的基本法條款進行解釋。一般情況下，中國的司法審判體系由基層法院向中級人民法院、高級人民法院、最高人民法院層層遞進，上級法院監督下級法院的工作。但由於“一國兩制”政策的實施，特別行政區法律與社會情況有別於內地，故而不適宜與內地適用同樣的司法審判體系，因而基本法賦予了特別行政區法院司法終審權與一定的基本法解釋權。然而，高度自治並非等同於完全自治，中央對特別行政區的監督權也在司法層面有所體現。基本法規定的全國人大常委會之基本法解釋權（下稱“人大釋法”）即是中央行使監督權的一種靈活方式。基本法本身對特別行政區法院解釋基本法時

<sup>29</sup> 胡錦光：《健全我國合憲性審查機制的若干問題》，《人民論壇》2019年第31期，第34-36頁。

需要全國人大釋法的條件作出了明確指引。一方面，無論是《香港基本法》第158條還是《澳門基本法》第143條，皆對特別行政區法院解釋基本法時需要全國人大常委會行使基本法解釋權的範圍作出了明確說明，即必須要滿足解釋內容涉及係“中央人民政府管理的事務”及“中央和香港（澳門）特別行政區關係”條款，並且在結果上還要滿足對該條款的應用將會影響到案件判決；另一方面，在程序上，如需全國人大常委會對基本法進行解釋，還需由特別行政區的終審法院提請，這就確保了全國人大常委會行使基本法解釋權時是基於尊重特別行政區法院的意願。故而，這種監督並非等於干預特別行政區的高度自治。在歷次的司法審判中，中央也僅極少次的行使了基本法解釋權（港澳回歸至今，人大釋法一共啟動六次，其中解釋《香港基本法》五次<sup>30</sup>、《澳門基本法》一次<sup>31</sup>）。這些解釋主要針對在港澳社會產生重大爭議的案件和事件，出發點在於維護港澳的繁榮穩定發展，體現了中央充分尊重港澳高度自治，其權力行使具有謙抑性。由於人大釋法主要針對“中央人民政府管理的事務”及“中央和香港（澳門）特別行政區關係”條款作出，而憲法是關於國家組織架構關係的根本法律，因而在人大釋法中不免涉及憲法內容。如在全國人大常委會針對《澳門基本法》作出的解釋中，指出是否需要修改澳門行政長官產生辦法須由全國人大常委會確定<sup>32</sup>，體現了憲法條款中中央對特別行政區發展負有根本責任的宗旨。

但值得注意的是，對人大釋法中的提請程序無疑需足夠的研究，才能打破社會對這一機制的認知誤區。在過去幾次的基本法解釋中，並非所有的解釋都遵循特別行政區法院提請全國人大常委會進行解釋的過程進行。在某些情形下，特別行政區法院應當提請全國人大常委會進行基本法解釋但特別行政區法院未提請，致使案件爭議擴大，有時又由於該事件不屬於特別行政區法院管轄，或並非是訴訟案件，特別行政區法院無法通過提請程序報請全國人大常委會啟動基本法解釋。這時，特別行政區政府基於履行維護社會穩定的職能將該情況向國務院匯報，再經由國務院提請全國人大常委會，全國人大常委會基於全面管治權的行使進行了基本法解釋。儘管這一解釋方案符合憲法與基本法的憲制邏輯，但港澳社會往往會因為全國人大常委會進行基本法解釋時繞過了特別行政區法院提請這一程序而對這一解釋程序有所詬病，甚至別有用心之人以其大做文章，歪曲全國人大常委會行使基本法解釋權的正當性，破壞社會的和諧穩定。對此，需要明確的是，當人們關注《香港基本法》第158條或《澳門基本法》第143條的特別行政區法院提請解釋的條款時，經常忽略了另一個條件，即其前置條款是：“本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會。”表明特別行政區法院提請全國人大常委會進行基本法解釋僅僅是基本法解釋制度的內涵之一，當現實情況無法滿足這一條件時，全國人大常委會仍可以依據其權力的最終性和全面性進行基本法解釋。當然，要使得這一制度更被瞭解，還有待全國人大常委會對人大釋法的啟動程序、條件等作出更明確的宣傳與回應。<sup>33</sup>

<sup>30</sup> 分別為1999年對居港權案件的解釋、2004年對香港政制發展問題的解釋、2005年對補選行政長官任期的解釋、2011年對剛果（金）案件的解釋及2016年對立法會宣誓問題進行的解釋。

<sup>31</sup> 2011年，全國人大常委會對《澳門基本法》附件一第7條和附件二第3條有關澳門政制發展的問題作出解釋。

<sup>32</sup> 中國政府網：《全國人大常委會作有關澳門基本法附件兩條的解釋》，2011年12月31日，[http://www.gov.cn/jrzq/2011-12/31/content\\_2034772.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2011-12/31/content_2034772.htm)，2022年6月12日訪問。

<sup>33</sup> 鄒平學：《共識與分歧：香港〈基本法〉解釋問題的初步檢視》，《中國法律評論》2017年第1期，第183-190頁。

## 五、結語

在中國，憲法監督與實施制度在過去的數十年的發展中雖然正在逐步完善，但不可避免的還有一些現實難題與新的挑戰需要積極應對。要使《中華人民共和國憲法》發揮應有效用，其制度根基無外乎需合乎治理邏輯的憲法監督與實施機制。相對於其他的法律實施機制而言，有關憲法監督與實施機制研究仍不夠廣泛。完善對憲法監督與實施機制研究確有必要，這種機制的發展不僅符合《中華人民共和國憲法》的內在要求，也是時代所迫切需求的。依法治國語境下的憲法監督與實施機制的發展需要源源不斷的思想碰撞。因此，今後的學術研究也有必要對憲法監督與實施機制的制度內涵、權責範疇以及程序效力等方面進行更為完整的討論。相信在更加豐富的經驗嘗試中，中國的法治建設將會更加趨於完備。

### 參考文獻 References:

- 丁軼：《地方立法重複現象的組織社會學闡釋》，《地方立法研究》2020年第6期，第21-43頁。Ding, Y., “Organizational Sociology Interpretation of the Repetition of Local Legislation,” *Local Legislation Journal*, no. 6, 2020, pp. 21-43.
- 于文豪：《憲法和法律委員會合憲性審查職責的展開》，《中國法學》2018年第6期，第43-64頁。Yu, W., “The Constitution and The Commencement of The Law Commission’s Duty to Examine Constitutionality,” *China Legal Science*, no. 6, 2018, pp. 43-64.
- 王禹：《“一國兩制”下中央對特別行政區的全面管治權》，《港澳研究》2016年第2期，第3-11、93頁。Wang, Y., “The Central Government’s Overall Jurisdiction over the SAR under the ‘One Country, Two Systems’ Policy,” *Hong Kong and Macao Journal*, no. 2, 2016, pp. 3-11&93.
- 司丙禎、唐萌：《憲法解釋程序若干問題研究》，《長春理工大學學報（社會科學版）》2017年第6期，第15-19、32頁。Si, B. & Tang, M., “Study of Constitutional Interpretation Procedures,” *Journal of Changchun University of Science and Technology (Social Sciences Edition)*, no. 6, 2017, pp. 15-19&32.
- 宋智敏：《論以人大為主導的行政規範性文件審查體系的建立》，《法學論壇》2020年第6期，第39-47頁。Song, Z., “On the Establishment of an Administrative Normative Document Review System Led by the National People’s Congress,” *Legal Forum*, no. 6, 2020, pp. 39-47.
- 李飛：《推進憲法實施和監督，提高新時代立法工作水準》，《中國人大》2019年第4期，第10-14頁。Li, F., “Promoting the Implementation and Supervision of the Constitution and Raising the Standard of Legislative Work in the New Era,” *The People’s Congress of China*, no. 4, 2019, pp. 10-14.
- 汪棟：《憲法監督程序的實在法邏輯及其展開》，《深圳大學學報（人文社會科學版）》2019年第5期，第87-100頁。Wang, D., “Positive Law Logic of Constitutional Supervision Procedures and Its Deductions,” *Journal of Shenzhen University (Humanities & Social Sciences)*, no. 5, 2019, pp. 87-100.
- 周偉：《全國人民代表大會憲法解釋案例研究》，《福建政法管理幹部學院學報》2002年第1期，第62-65頁。Zhou, W., “Case Studies on the Interpretation of the Constitution of the NPC,” *The Journal of*

*Fujian Institute of Political Science & Law*, no. 1, 2002, pp. 62-65.

林來梵：《憲法學講義》，北京：清華大學出版社，2018年。Lin, L., *Lectures on Constitutional Law*, Beijing: Tsinghua University Press, 2018.

姚小林：《規範性文件備案審查中的第三方參與》，《人民之聲》2021年第8期，第51-54頁。Yao, X., “Third Party Participation in the Review of Normative Document Filings,” *Voice of the People*, no. 8, 2021, pp. 51-54.

胡苑：《環境法律“傳送帶”模式的阻滯效應及其化解》，《政治與法律》2019年第5期，第133-144、95頁。Hu, Y., “The Blocking Effect of ‘Transmission Belt’ Mode of Environmental Law and Its Resolution,” *Political Science and Law*, no. 5, 2019, pp. 133-144&95.

胡錦光：《健全我國合憲性審查機制的若干問題》，《人民論壇》2019年第31期，第34-36頁。Hu, J., “Some Issues for a Sound Mechanism for Reviewing Constitutionality in China,” *People’s Tribune*, no. 31, 2019, pp. 34-36.

胡錦光：《論我國合憲性審查機制中不同主體的職能定位》，《法學家》2020年第5期，第69-83、192-193頁。Hu, J., “On the Functional Orientation of Different Subjects in China’s Constitutional Review Mechanism,” *The Jurist*, no. 5, 2020, pp. 69-93&192-193.

孫瑩：《全國人大組織法與議事規則的制度空間——兼論“一法一規則”修正草案的完善》，《法學評論》2020年第6期，第8-14頁。Sun, Y., “The Institutional Space of NPC Organizational Law and Rules of Procedure,” *Law Review*, no. 6, 2020, pp. 8-14.

張曉琴：《從全國人大常委會“釋法”看我國憲法解釋制度》，《廣西社會科學》2017年第8期，第89-93頁。Zhang, X., “China’s Constitutional Interpretation System from the NPC Standing Committee’s Interpretation of the Basic Law,” *Guangxi Social Sciences*, no. 8, 2017, pp. 89-93.

梁鷹：《備案審查工作的現狀、挑戰與展望——以貫徹執行〈法規、司法解釋備案審查工作辦法〉為中心》，《地方立法研究》2020年第6期，第1-20頁。Liang, Y., “The Status Quo, Challenges and Prospect of Recording Normative Documents for Review by People’s Congress,” *Local Legislation Journal*, no. 6, 2020, pp. 1-20.

喻運鑫：《備案審查如何在基層落地見效》，《人大研究》2020年第8期，第23-26頁。Yu, Y., “How Case Reviews Work at the Grassroots,” *People’s Congress Studying*, no. 8, 2020, pp. 23-26.

黃明濤：《論憲法在香港特別行政區的效力與適用》，《法商研究》2018年第6期，第101-110頁。Huang, M., “On the Validity and Application of the Constitution in the Hong Kong Special Administrative Region,” *Studies in Law and Business*, no. 6, 2018, pp. 101-110.

鄒平學：《共識與分歧：香港〈基本法〉解釋問題的初步檢視》，《中國法律評論》2017年第1期，第183-190頁。Zou, P., “A Preliminary Review of Issues of Interpretation of the Hong Kong Basic Law,” *China Law Review*, no. 1, 2017, pp. 183-190.

劉志剛、萬千慧：《論憲法實施與憲法監督的內在邏輯》，《哈爾濱工業大學學報（社會科學版）》2020

年第6期，第43-50頁。Liu, Z. & Wan, Q., “The Internal Logic and Development of Constitution Implementation and Constitution Supervision,” *Journal of Harbin Institute of Technology (Social Sciences Edition)*, no. 6, 2020, pp. 43-50.

韓大元：《關於推進合憲性審查工作的幾點思考》，《法律科學（西北政法大學學報）》2018年第2期，第59-66頁。Han, D., “A Few Thoughts on Taking Forward the Constitutionality Review Process,” *Science of Law (Journal of Northwest University of Political Science and Law)*, no. 2, 2018, pp. 59-66.

Radbruch, G., *Rechtsphilosophie*, Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2011.