

十五年·回顧與展望 7

《基本法》落實十五年的總結

香港城市大學法律學院 朱國斌

十五年前的七月一日，香港回歸祖國。十五年轉瞬即逝，它在人類歷史長河和社會發展與變遷軌跡中只在俯仰之間；在香港的歷史與未來交匯之際，這不短的十五年光陰見證了探索並踐行「一國兩制」這一新型憲政秩序的風雨歷程與晝夜不捨。回歸十五年的歷史證明：今日香港的經濟繁榮、民主發展與社會進步，離不開作為實踐「一國兩制」的法律基礎的《香港基本法》（以下簡稱《基本法》）。或者說，《基本法》是「一國兩制」這一史無前例的偉大構想得以在香港成功實踐的保障書。其關鍵作用無可替代，其重要意義不言而喻。

《基本法》保證在「香港特別行政區不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度與生活方式，五十年不變」（第5條）。這是香港自由經濟體保持繁榮昌盛的先決條件。在《基本法》的保障下，香港能夠繼續保持國際金融、貿易和航運中心的地位，並持續獲得國際認可。截至今年，香港已連續18年被評為全球最自由經濟體；世界銀行對183個經濟體的營商環境最新排名中，香港排名第二；瑞士洛桑國際管理學院剛剛公布的《2012年世界競爭力年報》中，香港連續第二年以滿分100分的成績榮登全球最具競爭力經濟體榜首；同樣由世界銀行的最新調查顯示，以物流績效指數（LPI）來衡量，香港物流排名從2010年的全球第13，一舉躍升至今年的全球第2，僅次於新加坡。

政治改革民主發展路標

經濟持續繁榮發展，民主政治亦需不斷改革進步，走向自由民主社會。為落實民主的步伐，在《基本法》的保障下，香港社會進行了諸多有益的探索與改革。與回歸前沿襲自英國殖民主義的寡頭政治體系（總督制）不同，今日香港民主制度進步的憲制性依據首先源自《基本法》賦予香港特別行政區的高度自治權，這既是「一國兩制」的體現，又是實現「港人治港」的應有之義。《基本法》規定：「全國人民代表大會授權香港特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享

有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權」（第2條）；之後，選就「雙普選」作出如下規定：行政長官和立法會的產生辦法將根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定，「最終達至由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生的目標」（第45條）和「最終達至全部議員由普選產生的目標」（第68條）。為真正落實「港人治港」、高度自治這一憲政原則，理順行政、立法和司法三機關之關係和完善的行政與立法機關之產生辦法，十屆全國人大第三十一次會議審議並全票通過了關於2012年兩個選舉的產生辦法等決定。這一憲法性文件明確提出香港民主政治發展必須遵循「依據基本法，循序漸進、均衡參與」的原則，並作如下安排：「2017年香港特別行政區第五任行政長官的選舉可以實行由普選產生的辦法；在行政長官由普選產生以後，香港特別行政區立法會的選舉可以實行全部議員由普選產生的辦法」。

從歷史和發展眼光看，逐步走向「雙普選」既表明民主發展必須是一個漸進的過程，又是我們不斷追求的目標。正如人大常委會香港基本法委員會委員、清華大學王振民教授所言：「香港的政制發展問題，本質上不是要不要發展民主，而是要不要按照基本法的規定辦事……依據基本法處理政制發展問題是最終實現普選的捷徑。」由此可見《基本法》與香港民主政治發展之間的緊密不可分的依存關係。從長遠來看，《基本法》下的民主政治仍有發展空間。

承續發揚法治傳統

不言而喻，要維持經濟制度、社會制度和生活方式不變則要求保持香港原有的法律基本不變。事實表明，香港回歸前原有的法律已經較為完備，基本上能滿足香港的實際情況與其資本主義經濟發展的需要，故《基本法》明確規定：「香港原有法律，即普通法、衡平法、條例、附屬立法和習慣法，除同本法相抵觸或經香港特別行政區的立法機關做出修改者外，予以保留」（第8條）。1997年2月，全國人大常委會根據《基本法

》第160條規定，對香港回歸前的全部法律進行了處理，普通法原則和原來的600多條條例經大部分得以繼續適用於香港特區。更為重要的是，《基本法》對香港法治傳統的認可、傳承與有力保障，更形成了作為今日香港社會的核心價值之一的法治精神。香港居民和國際社會對香港的法治傳統和法律制度一直充滿信心和信任，這既是香港持續吸引外國投資者目光的根本動因，也是香港人引以為自豪和區別於內地之處。

保障居民權利與自由

回歸後，香港居民享有廣泛而又充分的根本權利和自由。《香港基本法》宣示：「香港特別行政區依法保障香港特別行政區居民和其他人的權利和自由」（第4條），而其第三章更是詳細列舉了居民可以享有的各項基本權利和自由，為香港的人權保障提供了直接的、成文的憲法性依據。《基本法》為直接落實這些權利和自由提供的憲政性的保障是一種最高層次的、根本性的保障；可以說，《基本法》鞏固和發展了人權保障的制度性和法律基礎。十五年來的實踐業已證明這一認識和結論。

以被香港居民視為核心價值的表達自由（言論、新聞、出版、集會、遊行及示威等自由）為例，在弘揚法治的前提下，香港居民不時就包括如政治權利、自由權利、勞工福利、文物古蹟保育、政制發展、教育改革等在內的各種議題以遊行示威、公開論壇等不同的方式表達意見。有資料顯示，2007年公眾集會及遊行有3824宗，警方反對有關申請只有3宗；2008年公眾集會及遊行4287宗，反對有關申請為零宗；2009年公眾集會及遊行4222宗，反對有關申請為零宗。以香港警方為代表的特區政府充分尊重並提供便利措施積極保障居民的自由和權利的行使，有目共睹。以法院為代表的司法機關以法治的名義積極介入對司法覆核案件的處理，主張權利，聲張正義，獲得了居民的高度評價和尊重。以「黎國雄區區旗案」、「梁國雄案」為代表的一系列經典案例彰顯了回歸後香港司法機關維護人權的決心與香港

優良法治傳統的傳承。今時今日，香港居民享有的權利越來越廣泛，自由越來越大，自由程度越來越高；而這也是香港賴以成功的不可或缺的因素。

在摩擦中不斷探索發展

與此同時，我們也都注意到，《基本法》框架下的香港政制和法制發展始終在不斷揣摩與探索之中，而以「吳嘉玲案」、「莊豐源案」、人大常委會釋法、近來發生的「外備案」以及正在發生的「雙非案」等圍繞居港權發生的案件和事例為代表的「基本法論爭」折射出了《基本法》的實施並不總是一帆風順的事實，甚至可能間或發生劇烈的振盪。回眸一瞥，這些都事出有因。

首先，一部九〇年通過的《基本法》不可能完全預料特區未來各種可能發生的情景。其次，起草時立法者希望突出憲政性法律的穩定性，因而對如何面對變遷缺乏某些靈活的因應措施，在穩定性與適應性之間從而凸顯了某種張力。第三，《基本法》導入的某些制度和概念如人大釋法來於普通法下的香港出現了「水土不服」現象。實際上，問題中的第158條反映了基本法解釋制度在設計上存在內在（法律條文）的矛盾和衝突，其實質在於兩地法律制度內在的不協調和不匹配。在解決法律衝突時，我們應該看到，《基本法》下的釋法（第158條）和修法制度（第159條）具有混合的（hybrid）特性，它們體現為普通法和大陸法兩種法律理念和制度的交匯點。最後，同樣重要的是，以《基本法》為統率的特區法制也正在這種摩擦、衝突與妥協的動態過程中完成再次自我定位、定型和成長的過程。在這裡，我們可以預見，在未來的歲月裡，實踐《基本法》還可能面臨這樣那樣的具體法律和法律制度問題。在面對法律制度和概念的衝突時，如果我們謹記《基本法》是「活的文件」（living document theory），是「常青樹」（living tree doctrine），那麼我們就有信心面對可能出現的衝突、困境和挑戰，並找到切實的解決辦法，從而發展《基本法》及其法理。

香港回歸十五周年了，這是「一國兩制」、「一國兩法」成功實踐的十五年。處在這一歷史時刻，「一國兩制」偉大構想成功踐行的經驗與成就值得總結，但《基本法》一路走來的磕絆和教訓更需要我們認真反思汲取，以承前啓後、繼往開來。

滿懷希望 一起穩中求變

——訪候任行政長官梁振英

新華社專訪

今年是香港回歸祖國的第15個年頭，也是特區政府換屆之年。7月1日，梁振英將宣誓就任特區第四任行政長官。香港中環，候任行政長官辦公室，現年58歲的梁振英日前接受新華社記者專訪及中央與地方媒體的集體採訪。面對不同問題，從經濟民生到香港年輕人、從執政理念到施政風格、從香港與內地的關係到兩地融合等，他侃侃而談，言語間透露着堅定和自信。他的普通話標準而流利，這要歸功於他從1979年起作為專業人士到內地義務授課的經歷。

梁振英祖籍山東威海，超過一米八的身高頗有點「山東大漢」體形。在接受中央及地方媒體集體採訪時，土生土長的他，一開場就推銷起香港，希望記者們工作之餘「多走走，多花點錢，推動一下香港的消費」，引得一片笑聲。

他說，香港土地面積僅1100多平方公里，但各區的地形地貌、自然環境差異很大。從中環這個經濟行政中心出發，坐車20分鐘可以是世界有名的海灘，也可以是郊野公園。

話鋒一轉，梁振英談起香港的貧富差距，並坦言香港貧富懸殊。不過他認為，貧富差距本身不是問題，關鍵在於香港的基層工人收入低，老人的收入尤其低，這需要解決。

他說，香港370萬勞動人口平均每人每月的收入是1.1萬港元，以香港的物價水準而言較低。因此，香港從去年5月1日起實施法定最低工資，意義重大。

關注民生 關注青年

民生議題曾在梁振英的競選政綱中佔據很大篇幅。他說，香港的民生問題比較突出，而住房是最大的民生問題。港人生活開支裡負擔最重的就是住房，香港710萬人口，近一半住在由特區政府資助補貼的房子裡，因此特區政府的公共房屋政策備受關注。

老齡化則是另一個重要民生問題。特區政府5月30日的報告顯示，香港人口老齡化日趨嚴重，65歲以上人口預計將從目前約90萬飆升至2030年的210萬，屆時每四個港人就有一位是65歲以上的老人。

「老人的收入、晚年退休生活、醫療服務等等，這些都是民生重點。」他說。

除了長者，梁振英特別關心的一個群體是香港年輕

人。他說，這與他出身貧寒、白手起家一步步打拚、成為事業有成的專業人士的個人經歷有關。

「我的經歷說明，只要給年輕人培訓、讓他們有表現的機會，往往最後可以成才。因此我特別關心的是現在的年輕人是或缺乏向上流動的機會，及我們應該如何為他們創造更多機會。」

為此，梁振英表示上任後將從兩個方面入手：一方面提高香港經濟發展速度，特區政府將制定一系列產業政策，讓官、產、研、學四個方面更好地配合。另一方面要在香港以外打造好香港的體外經濟，特區政府將為港人在內地發展提供更好的服務，如果有更多現居中高層職位的港人願意去內地發展，就會給在香港的年輕人提供向上流動的機會。

經濟政策 適度有為

梁振英在競選政綱中提出了「穩中求變」的治港思路。對於其中的「求變」，他的解釋是，一方面香港過去發展中累積了一些問題，港人求變的呼聲較高；另一方面香港面臨的內外環境變化很快，特區政府要跟着變，否則就落後了。

香港以往奉行了「積極不干預」的經濟政策，而梁振英認為應該「適度有為」。他說，亞洲金融危機和全球金融海嘯的應對經驗表明，政府對經濟發展不應完全放手，政府該干預的時候就應該干預。

以金融中心為例。梁振英表示，有人把香港和倫敦、紐約相提並論（即「紐約港」），但與紐約、倫敦相比，香港的規模小，業務還有很大擴充餘地。他說，香港應利用各種有利條件，包括國家發展帶來的機遇，提升金融中心的地位。為此，他提出成立一個半官方的機構「金融發展局」，為特區政府、金融界和專家們提供交流平台，促進發展。

還比如航運中心。他說，倫敦沒有港口，卻是國際航運中心，專門從事船舶買賣、租賃、登記、融資、保險、訴訟等管理服務，未來香港也應大力發展海事服務。他表示，中國已發展成為全球航運和船舶大國，需要類似倫敦那樣的國際航運中心，如果香港能與倫敦看齊，既可以服務國家，又能促進香港經濟發展。

梁振英還表示，作為行政長官，施政必須得到港人的支持和認同，因此從去年競選活動開始以來，他經常「落區」，用內地話說叫「走基層」，到香港的18個區舉辦活動，聽取各方意見，吸收民間智慧。

今年3月25日獲得選舉勝利時，他還承諾，未來會繼續拿着一張椅子、一本本子、一支筆，傾聽群眾的聲音，做一個親民的「特首」。

對於香港與內地的關係，作為歷史的參與者，梁振英很有發言權。1979年初，當內地開始「摸着石頭過河」時，年僅24歲的他就跨過深圳河，義務為內地官員和規劃者講課，一講好幾年。

回憶起彼時，梁振英說，經常看到香港的夫婦提着塑膠袋，把一些半成品拿到深圳加工。除了這些小工廠



▲梁振英當選後承諾，未來會繼續拿着一張椅子、一本本子、一支筆，傾聽群眾的聲音，做一個親民的特首

的東主，更有不少香港企業大膽進入內地投資興業，為國家的改革開放做出獨特貢獻。

幾十年來，內地的發展同時也為香港提供了巨大商機。如今香港企業投資的地方不僅只是內地沿海城市，也到了內陸地區，到了東北、西北，而且三個產業都有。內地早已經是香港最重要的貿易和投資對象。

回歸15年來，香港與內地開展了全方位的交流，包括經貿、投資、旅遊、文化、教育等。梁振英說，近年來許多內地學生赴香港求學，也有不少香港學生到內地念大學，均值得鼓勵。

背靠祖國 面向世界

作為最早提出香港應「內交」的人士之一，梁振英表示，香港與內地融合、粵港合作，都是歷史發展的必然趨勢。

他說，近年來香港與內地的經濟交流融合，也體現在中央出台的重大惠港措施裡，包括2003年簽署的《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）、國家「十二五」規劃裡港澳部分獨立成章、去年8月國務院副總理李克強訪港時宣布的36條措施等。

梁振英表示，「背靠祖國、面向世界」是香港的重要優勢之一，蘊藏着很多機會。比如人民幣國際化，香港「背靠祖國」擁有發展人民幣離岸中心的獨特優勢，人民幣業務將是未來香港金融中心的重要支柱之一；同時國家也可利用香港的金融業，逐步推進人民幣國際化和自由兌換。

1985年，梁振英加入由香港各界人士組成的基本法諮詢委員會。1988年，時年34歲的他當選基本法諮詢委員會秘書長。1993年至1997年間，他先後出任全國人大常委會香港特別行政區籌備委員會預備工作委員



▲梁振英經常落區，聽取各方意見，吸收民間智慧。圖為梁振英早前到何文田採訪市民

會政務專小組組長、全國人大香港特別行政區籌備委員會副主任等職務。

「回歸」二字，他說有兩重意義。一是法理上的回歸，1997年中國對香港恢復行使主權，成立特別行政區，通過基本法落實「一國兩制」、「港人治港」、高度自治。

二是香港曾被殖民統治100多年，要做好人心回歸的工作，包括國民教育等，可能需要較長時間。他說，我們國家很大，有的港人對內地了解不多，需要給他們多點時間。

記者請他展望5年後的香港，梁振英說：「希望5年後香港的經濟社會發展水準比現在更高一些；未來5年的發展速度也稍快一些，亦希望未來5年香港跟內地在經濟和社會發展方面的配合做得更好。」

在梁振英看來，「穩中求變」的「求變」，意味着有很多意見要聽，有很多工作要做，因此梁振英總是很忙。不過無論何時，他的臉上總是掛着招牌式的笑容，親切而真誠，充滿着希望。

▲浙江辦事處 杭州中興路139號 4樓 24小時 TEL: (857) 8715120 FAX: (857) 8715120* 江蘇辦事處 南京中興路188號 4樓 24小時 TEL: (2512) 2512345 FAX: (2512) 2512345* 湖北辦事處 武漢中興路200號 4樓 24小時 TEL: (27) 2788888 FAX: (27) 2788888* 中國總編輯部 深圳中興路46號 4樓 TEL: (755) 2017412 FAX: (755) 2017412* 河南辦事處 鄭州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (371) 3713713 FAX: (371) 3713713* 廣東辦事處 廣州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (20) 2010101 FAX: (20) 2010101* 香港辦事處 香港中興路100號 4樓 24小時 TEL: (852) 2512345 FAX: (852) 2512345* 澳門辦事處 澳門中興路100號 4樓 24小時 TEL: (853) 2512345 FAX: (853) 2512345* 北京辦事處 北京中興路100號 4樓 24小時 TEL: (10) 1010101 FAX: (10) 1010101* 上海辦事處 上海中興路100號 4樓 24小時 TEL: (21) 2110101 FAX: (21) 2110101* 天津辦事處 天津中興路100號 4樓 24小時 TEL: (22) 2210101 FAX: (22) 2210101* 濟南辦事處 濟南中興路100號 4樓 24小時 TEL: (531) 5310101 FAX: (531) 5310101* 長沙辦事處 長沙中興路100號 4樓 24小時 TEL: (731) 7310101 FAX: (731) 7310101* 重慶辦事處 重慶中興路100號 4樓 24小時 TEL: (238) 2380101 FAX: (238) 2380101* 成都辦事處 成都中興路100號 4樓 24小時 TEL: (28) 2810101 FAX: (28) 2810101* 西安辦事處 西安中興路100號 4樓 24小時 TEL: (29) 2910101 FAX: (29) 2910101* 蘭州辦事處 蘭州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (93) 9310101 FAX: (93) 9310101* 西寧辦事處 西寧中興路100號 4樓 24小時 TEL: (971) 9710101 FAX: (971) 9710101* 昆明辦事處 昆明中興路100號 4樓 24小時 TEL: (87) 8710101 FAX: (87) 8710101* 貴陽辦事處 貴陽中興路100號 4樓 24小時 TEL: (853) 8530101 FAX: (853) 8530101* 南寧辦事處 南寧中興路100號 4樓 24小時 TEL: (77) 7710101 FAX: (77) 7710101* 海口辦事處 海口中興路100號 4樓 24小時 TEL: (89) 8910101 FAX: (89) 8910101* 廣州辦事處 廣州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (20) 2010101 FAX: (20) 2010101* 汕頭辦事處 汕頭中興路100號 4樓 24小時 TEL: (754) 7540101 FAX: (754) 7540101* 廈門辦事處 廈門中興路100號 4樓 24小時 TEL: (592) 5920101 FAX: (592) 5920101* 福州辦事處 福州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (591) 5910101 FAX: (591) 5910101* 南平辦事處 南平中興路100號 4樓 24小時 TEL: (598) 5980101 FAX: (598) 5980101* 莆田辦事處 莆田中興路100號 4樓 24小時 TEL: (594) 5940101 FAX: (594) 5940101* 泉州辦事處 泉州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (595) 5950101 FAX: (595) 5950101* 漳州辦事處 漳州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (596) 5960101 FAX: (596) 5960101* 南平辦事處 南平中興路100號 4樓 24小時 TEL: (598) 5980101 FAX: (598) 5980101* 廈門辦事處 廈門中興路100號 4樓 24小時 TEL: (592) 5920101 FAX: (592) 5920101* 福州辦事處 福州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (591) 5910101 FAX: (591) 5910101* 南平辦事處 南平中興路100號 4樓 24小時 TEL: (598) 5980101 FAX: (598) 5980101* 莆田辦事處 莆田中興路100號 4樓 24小時 TEL: (594) 5940101 FAX: (594) 5940101* 泉州辦事處 泉州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (595) 5950101 FAX: (595) 5950101* 漳州辦事處 漳州中興路100號 4樓 24小時 TEL: (596) 5960101 FAX: (596) 5960101*