

高度自治權唯一來源中央授權 特區不存在「剩餘權力」

一國兩制
白皮書

國務院新聞辦昨日發表的《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書指出，香港特別行政區的高度自治權不是固有的，其唯一來源是中央授權。香港特區享有的高度自治權不是完全自治，也不是分權，而是中央授予的地方事務管理權。高度自治權的限度在於中央授予多少權力，香港特別行政區就享有多少權力，不存在「剩餘權力」。

大公報記者 朱晉科

白皮書指出，香港社會還有一些人沒有完全適應「一國兩制」這一重大歷史轉折，特別是對「一國兩制」方針政策和基本法有模糊認識和片面理解，目前香港出現的一些在經濟社會和政制發展問題上的不正確觀點都與此有關。

因此，要把「一國兩制」在香港特區的實踐繼續推向前進，必須從維護國家主權、安全、發展利益，保持香港長期繁榮穩定的根本宗旨出發，全面準確理解和貫徹「一國兩制」方針政策，把堅持一國原則和尊重兩制差異、維護中央權力和保障特區高度自治權、發揮祖國內地堅強後盾作用和提高香港自身競爭力有機結合起來，任何時候都不能偏廢。

白皮書又指，「一國兩制」是一個完整的概念。「一國」是指在中華人民共和國內，香港特區是國家不可分離的部分，是直轄於中央人民政府的地方行政區域。中華人民共和國是單一制國家，中央政府對包括香港特區在內的所有地方行政區域擁有全面管治權。

白皮書續指，憲法明確規定國家的根本制度是社會主義制度，並規定了國家的基本制度、領導核心和指導思想等制度和原則。堅持一國原則，最根本的是要維護國家主權、安全和發展利益，尊重國家實行的根本制度以及其他制度和原則。

「兩制」是在「一國」之內

白皮書指出，「兩制」是指在「一國」之內，國家主體實行社會主義制度，香港等某些區域實行資本主義制度。「一國」是實行「兩制」的前提和基礎，「兩制」從屬和派生於「一國」，並統一於「一國」之內。

白皮書說，「一國」之內的「兩制」並非等量齊觀，國家的主體必須實行社會主義制度，是不會改變的。在這個前提下，從實際出發，充分照顧到香港等某些區域的歷史和現實情況，允許其保持資本主義制度長期不變。

白皮書又說，國家主體堅持社會主義制度，是香港實行資本主義制度，保持繁榮穩定的前提和保障。香港繼續保持原有的資本主義制度，依照基本法實行「港人治港」、高度自治，必須在堅持一國原則的前提下，充分尊重國家主體實行的社會主義制度，特別是尊重國家實行的政治體制以及其他制度和原則。內地在堅持社會主義制度的同時，要尊重和包容香港實行的資本主義制度，還可以借鑒香港在經濟發展和社會管理等方面的成功經驗。在「一國」之內，「兩種制度」只有相互尊重，相互借鑒，才能和諧並存，共同發展。

港根據中央授權依法自治

- 行政長官依法履行基本法授予的領導特區政府、負責執行基本法及其他各項職權
- 特區政府行使基本法規定的制定和執行政策、管理各項行政事務等職權
- 立法會根據基本法行使職權，包括根據基本法規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律；根據政府的提案，審核、通過財政預算；批准稅收和公共開支等
- 香港特區各級法院是特區司法機關，依法獨立行使審判權。終審法院行使特區的終審權

資料來源：國務院《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書



▲全國人大常委會擁有香港基本法解釋權，對香港特區行政長官產生辦法和立法會產生辦法修改等權力

資料圖片

中央對港具管治監督權

【大公報訊】記者朱晉科報導：國務院新聞辦公室昨日發表的《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書指出，中央擁有對香港特區的全面管治權，既包括中央直接行使的權力，也包括授權香港特區依法實行高度自治。對於香港特區的高度自治權，中央具有監督權力。

白皮書指出，中央依法直接行使對香港特區的管治權。根據憲法和香港基本法的規定，中央直接行使對香港特區管治權的權力主體包括全國人民代表大會及其常務委員會、國家主席、中央人民政府、中央軍事委員會。

白皮書又指，全國人大決定香港特區的設立，制定香港基本法以規定在香港特區實行的制度，並擁有基本法的修改權；全國人大常委會擁有香港基本法的解釋權，對香港特區行政長官產生辦法和立

法會產生辦法修改的決定權，對香港特區立法機關制定的法律的監督權，對香港特區進入緊急狀態的決定權，以及向香港特區作出新授權的權力。

白皮書續指，香港特區直轄於中央人民政府，行政長官向中央人民政府負責，中央人民政府擁有任命行政長官和主要官員、依法管理與香港特區有關的外交事務、向行政長官發出指令的權力；中央軍事委員會領導香港駐軍，履行防務職責，等等。

白皮書強調，中央依法履行憲法和香港基本法賦予的全面管治權和憲制責任，有效管治香港特區，包括：組建香港特區政權機關、支持指導香港特區行政長官和政府依法施政、負責管理與香港特區有關的外交事務、負責管理香港特區的防務、行使憲法和香港基本法賦予全國人大常委會的職權。

其中在管理與香港特區有關的外交事務方面，

白皮書指出，中央防範和遏制外部勢力干預香港事務，香港事務是中國內政，針對個別國家的干預言行，中央政府及時通過外交渠道進行交涉。外交部在香港特別行政區設立特派員公署，處理外交事務。

白皮書續指，回歸以來，中央妥善處理國際條約在香港特區的適用等條約法律問題。辦理香港特區新適用的多邊條約及修正案超過170項。授權香港特區對外締結投資保護、民航、稅收、司法協助類協定338項。中央審批外國在香港特區設立領事機構或其他官方、半官方機構。目前，外國在香港協議設立的總領事館達66個、名譽領事73位。中央全力維護香港同胞在海外的安全與合法權益，積極開展涉港領事保護工作。據不完全統計，截至2013年底，中國駐外使領館共處理萬餘起涉港領保案。

兩地關係納法制規範化

【大公報訊】記者朱晉科報導：《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書強調，隨著「一國兩制」實踐不斷發展，香港基本法實施不斷深入，必然要求繼續完善與香港基本法實施相關的制度和機制，特別是要着眼香港的長治久安，把香港基本法規定的屬於中央的權力行使好，使中央與香港特區的關係切實納入法制化、規範化軌道運行。

白皮書說，完善與香港基本法實施相關的制度和機制，有利於更好地維護香港基本法的權威。香港基本法實施以來，已經建立完善了一系列與之相關的制度和機制，包括在行政長官產生辦法和立法會產生辦法的修改方面，確立了行政長官向全國人大常委會提出報告、全國人大常委會作出決定、立法會通過、行政長官同意及全國人大常委會批准或備案的「五步曲」法律程序。

在基本法解釋方面，建立了全國人大常委會主動釋法、行政長官向國務院作出報告並由國務院提請全國人大常委會釋法以及特區終審法院提請全國人大常委會釋法等有關程序和工作機制；在特區立法方面，明確了全國人大常委會處理特



▲基本法隨着實施不斷深入，必然要求繼續完善與基本法實施相關的制度和機制

區法律備案的工作程序；在特區與內地司法協助方面，達成了相互送達民商事司法文書、相互認可和執行仲裁裁決和部分民商事判決等一系列安排；在行政長官向中央政府負責方面，形成了行政長官向中央述職的制度安排。

中央依法對港行使管治權

- 全國人大決定香港特區的設立，制定香港基本法以規定在香港特區實行的制度，並擁有基本法的修改權
- 全國人大常委會擁有香港基本法的解釋權
- 全國人大常委會擁有對香港特區行政長官產生辦法和立法會產生辦法修改的決定權
- 全國人大常委會擁有對香港特區立法機關制定的法律的監督權
- 全國人大常委會擁有對香港特區進入緊急狀態的決定權
- 全國人大常委會擁有向香港特區作出新授權的權力
- 中央政府擁有任命行政長官和主要官員權力
- 中央政府擁有依法管理與香港特別行政區有關的外交事務權力
- 中央政府擁有向行政長官發出指令的權力
- 中央軍事委員會領導香港駐軍，履行防務職責

資料來源：國務院《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書

港制定法律須向人大常委備案



▲香港立法會制定的法律須報全國人大常委會備案

資料圖片

【大公報訊】記者朱晉科報導：《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書強調，香港特別行政區立法會制定的法律須報全國人大常委會備案。全國人大常委會在徵詢香港基本法委員會後，如認為特區立法機關制定的任何法律不符合基本法關於中央管理的事務及中央和特別行政區的關係的條款，可將有關法律發回，但不作修改。經全國人大常委會發回的法律立即失效。

在「行使憲法和香港基本法賦予全國人大常委會的職權」中，白皮書提到，第一，全國人大常委會對香港特別行政區立法機關制定的法律予以備案審查。截至2013年底，全國人大常委會收到香港特別行政區報請備案的法律共570件。

第二，對香港基本法附件三所列特別行政區實施的全國性法律作出增減決定。目前，共有12部全國性法律列入香港基本法附件三，並在香港實施。

第三，對香港特別行政區作出新的授權。1996年，全國人大常委會即授權香港特別行政區政府指定其入境事務處為香港特別行政區受理國籍申請的機關，根據國籍法及其解釋規定對所有國籍申請事宜作出處

理。2006年，全國人大常委會授權香港對深圳灣口岸港口岸區口岸區依照特別行政區法律實施管轄。

第四，對香港基本法作出解釋。全國人大常委會先後於1999年、2004年、2005年、2011年分別就香港永久性居民在香港以外所生中國籍子女等的居留權問題、行政長官產生辦法和立法會產生辦法修改的法律程序問題、補選產生的行政長官的任期問題和國家豁免原則等問題，對基本法及其附件的有關條款作出解釋。

第五，對香港特別行政區政制發展問題作出決定。全國人大常委會2004年對香港特別行政區2007年行政長官和2008年立法會產生辦法有關問題作出決定；2007年對香港特別行政區2012年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題作出決定。

第六，批准和備案香港特別行政區行政長官和立法會產生辦法修正案。2010年，批准香港特別行政區2012年行政長官產生辦法修正案，同意將2012年立法會產生辦法和表決程序修正案予以備案。

第七，對香港特別行政區終審法官和高等法院首席法官的任命或免職進行備案等等。