

白皮書正本清源 釐清基本法爭議

一國兩制白皮書

一國兩制白皮書

國務院新聞辦公室日前發表題為《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》的白皮書，總結了「一國兩制」在回歸以來的實施，重申中央與香港之間的關係。白皮書強調，中央對港擁有全面管治權；「一國」是實行「兩制」的前提和基礎，「兩制」從屬和派生於「一國」。香港各界對白皮書的內容表示歡迎；身兼基本法起草委員會委員的民建聯主席譚耀宗指出，香港的高度自治是基本法授權，權力源自於中央，強調中央對香港全面管治權與香港所擁有的高度自治權並沒有衝突。

大公報記者 張綺婷 黃昱 馮瀚林

身兼基本法起草委員會委員的民建聯主席譚耀宗表示，白皮書就「一國兩制」的論述並無改變，是中央一貫的想法，中央對香港亦一向擁有全面管治權。他說香港擁有的高度自治是基本法授權，權力源自中央；中央再次重申「一國兩制」的安排和含意，是留意到有人公然否定基本法和「另搞一套」，亦留意到法治社會備受衝擊，例如有人試圖玩「公民抗命」，中央對此感到擔心。

向部分搞激進者「預警」

行政會議成員、新民黨立法會議員葉劉淑儀指出，白皮書內有關管治權的內容，例如高度自治不是完全自治，以往不少中央官員都已經提過。中央今次再詳細闡述「一國兩制」，是鑑於香港目前的形勢令中央感到擔憂，過去十多年中央大力支持香港，但人心仍然不安，加上過去人士一連串刺激中央的行動，今次發表白皮書是提醒港人香港並無「剩餘權力」，是一個「預警」，提醒香港人的前途把握在自己手中。

行政會議成員、經民聯副主席林健鋒指出，基本法是香港的小憲法，但社會上對基本法有很多不同的演繹。而很多人由於沒有仔細看過基本法的內容，被一些講法誤導。白皮書全面總結了回歸前後中央對港政策及基本法的落實情況，釐清了關於基本法的爭議，可以說是正本清源。他亦表明，白皮書的發表絕不是要打擊壓某些行動，所謂「打壓」的「陰謀論」是毫無根據的。

「對港收緊」論絕不合理

身兼港區全國人大代表的體育、演藝、文化及出版界立法會議員馬逢國指出，白皮書是全面有系統而有邏輯地概括了中央一直以來的對港政策，當中的大部分內容並非「新演繹」的東西，以往不少中央文件及領導人講話裡面都可以找到有關的出處。馬逢國分析指，白皮書中講到中央擁有對港的全面管治權與香港的高度自治並不矛盾。他說：「香港是中國的固有領土，主權從屬於中國。中國當然亦擁有香港的管治權，而中央以開放態度，給香港高度自治這是一直以來的政策。所謂對港政策「收緊」的論調是並不合理的，或許是這些事實以前有些人選擇視而不見，現在中央講得清清楚楚，他們不願接受現實而已。」

港區全國人大代表、金融界立法會議員吳亮星亦表示，白皮書是國家文件，亦再次申明了中央於「一國兩制」擔當重要的角色，而這份官方文獻值得重視，因為這是鋼鑄鐵的文件。他強調，任何政制離不開總綱，「否則無界足球！」吳亮星重申，白皮書明確地向社會講明中央與香港之間的關係，相關內容值得各界去了解。

自由黨黨魁田北俊表示，國務院發表白皮書，指出高度自治不是完全自治，沒有剩餘權力，證明中央態度非常清晰。



▲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



譚耀宗



葉劉淑儀



林健鋒



馬逢國



吳亮星



田北俊

專家之言

基本法權力來自憲法 中央擁港全面管治權

《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書表明，「一國」是實行「兩制」的前提和基礎，「兩制」從屬和派生於「一國」。多位基本法委員會委員談到「一國兩制」的關係都清晰有力地表明，基本法內部的很多中央權力和高度自治權，都是來自憲法，因此中央政府對港擁有全面管治權。

基本法委員會副主任梁愛詩說，「特區的政治體制，要符合「一國兩制」的原則，要從香港法律地位和實際情況出發，以保障香港的穩定繁榮為目的。」她重申，「必須兼顧社會各階層的利益，有利於資本主義經濟的發展，既保持原政治體制中行之有效的部分，又要循序漸進地逐步發展適合香港情況的民主制度。」

梁愛詩在《白皮書》發表後表示，就本港回歸十七年來如何落實「一國兩制」，《白皮書》作出中肯的總結及回顧，並重申中央對香港特區的權力，以及如何維護憲法和落實基本法方針。她認為，《白皮書》並非要向港人施壓，而是總結過去，提醒大家「一國兩制」的好處。

基本法委員會委員、港區全國人大代表譚惠珠指出，港人應正確認識基本法和中華人民共和國憲法的關係，基本法是根據憲法第31條制定，「憲法是母法，基本法是子法」，而中國是單一制國家，憲法作為一個整體，適用於香港，基本法內部的很多中央權力和高度自治權，都是來自憲法。

譚惠珠又說，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。內地也堅持社會主義制度的時候，也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。



梁愛詩



譚惠珠



饒戈平



劉迺強

《基本法》簡介

背景

在1984年12月19日，中英兩國政府簽署了《中華人民共和國政府和中華人民共和國聯合王國政府關於香港問題的中英聯合聲明》（下稱《聯合聲明》），當中載明中華人民共和國對香港的基本方針政策。根據「一國兩制」的原則，香港特別行政區不會實行社會主義制度和政策，香港原有的資本主義制度和生活方式，保持五十年不變。根據《聯合聲明》，這些基本方針政策將會規定於香港特別行政區基本法內。

起草過程

負責起草《基本法》的委員會，成員包括了香港和內地人士。而在1985年成立的《基本法諮詢委員會》，成員則全屬香港人士，他們負責在香港徵求公眾對基本法草案的意見。

1988年4月，基本法起草委員會公布首份草案，基本法諮詢委員會隨即進行為期五個月的諮詢公眾工作。第二份草案在1989年2月公布，諮詢工作則在1989年10月結束。《基本法》連同香港特別行政區區徽圖案，由全國人民代表大會於1990年4月4日正式頒布。

基本法的解釋和修改

《基本法》的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會。全國人民代表大會常務委員會授權香港特別行政區法院在審理案件時對《基本法》關於香港特別行政區自治範圍內的條款自行解釋。香港特別行政區法院在審理案件時對《基本法》的其他條款也可解釋。但如香港特別行政區法院在審理案件時需要對《基本法》關於中央人民政府管理的事務或中央和香港特別行政區關係的條款作出解釋，而該條款的解釋又影響到案件的判決，在對該案件作出不可上訴的終局判決前，應由香港特別行政區終審法院請全國人民代表大會常務委員會有關條款作出解釋。（參考《基本法》第158條）

有關文件

《基本法》正文，包括九個章節，160條條文；（b）附件一，訂明香港特別行政區行政長官的產生辦法；（c）附件二，訂明香港特別行政區立法會的產生辦法和表決程序；及（d）附件三，列明在香港特別行政區實施的全國性法律。

來源：《基本法》網站

香港特別行政區的藍圖

《基本法》為香港特別行政區勾畫了發展藍圖。以下是中華人民共和國對香港特別行政區的基本方針政策的主要條文：

●總則

- 香港特別行政區實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。（參考《基本法》第2條）
- 香港特別行政區的行政機關和立法機關由香港永久性居民組成。（參考《基本法》第3條）
- 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和生活方式，五十年不變。（參考《基本法》第5條）
- 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《基本法》相抵觸或經香港特別行政區的立法機關作出修改者外，予以保留。（參考《基本法》第8條）

●中央和香港特別行政區的關係

- 中央人民政府負責管理香港特別行政區的防務和外交事務。（參考《基本法》第13至14條）
- 中央人民政府授權香港特別行政區自行處理有關的對外事務。（參考《基本法》第13條）
- 香港特別行政區政府負責維持香港特別行政區的社會治安。（參考《基本法》第14條）
- 全國性法律除列於《基本法》附件三者外，不在香港特別行政區實施。任何列於附件三的法律，限於有關國防、外交和其他不屬於香港特別行政區自治範圍的法律。凡列於附件三的法律，由香港特別行政區在當地公布或立法實施。（參考《基本法》第18條）
- 中央人民政府所屬各部門、各省、自治區、直轄市均不得干預香港特別行政區根據《基本法》自行管理的事務。（參考《基本法》第22條）

●保障權利和自由

- 香港特別行政區依法保護私有財產權。（參考《基本法》第6條）
- 香港居民在法律面前一律平等。香港特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權。（參考《基本法》第25至26條）
- 香港居民的人身自由不受侵犯。（參考《基本法》第28條）
- 香港居民享有言論、新聞、出版的自由，結社、集會、遊行、示威、通訊、遷徙、信仰、宗教和婚姻自由，以及組織和參加工會、罷工的權利和自由。（參考《基本法》第27至38條）
- 《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。（參考《基本法》第39條）

●政治體制

- 行政機關
 - 香港特別行政區行政長官由年滿四十歲，在香港通常居住連續滿二十年並在外國無居留權的香港特別行政區永久性居民中的中國公民擔任。（參考《基本法》第44條）
 - 香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。行政長官的產生辦法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遍產生的目標。（參考《基本法》第45條）
 - 香港特別行政區政府必須遵守法律，對香港特別行政區立法會負責；執行立法會通過並已生效的法律；定期向立法會作施政報告；答覆立法會議員的質詢；徵稅和公共開支須經立法會批准。（參考《基本法》第64條）
 - 立法機關
 - 香港特別行政區立法會由選舉產生。立法會的產生辦法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，最終達至全部議員由普選產生的目標。（參考《基本法》第68條）
 - 香港特別行政區立法會的職權主要包括：
 - 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；
 - 對政府的工作提出質詢；
 - 就任何有關公共利益問題進行辯論；
 - 同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免。（參考《基本法》第73條）
 - 香港特別行政區的終審權屬於香港特別行政區終審法院。終審法院可根據需要邀請其他普通法適用地區的法官參加審判。（參考《基本法》第82條）
 - 香港特別行政區法院獨立進行審判，不受任何干涉。（參考《基本法》第85條）
 - 原在香港實行的陪審制除原則予以保留。任何人在被合法拘捕後，享有盡早接受司法機關公正審判的權利，未經司法機關判決之前均假定無罪。（參考《基本法》第86至87條）
 - 香港特別行政區可與中華人民共和國其他地區的司法機關通過協商依法進行司法方面的聯繫和相互提供協助。在中央人民政府協助或授權下，香港特別行政區政府可與外國就司法互助關係作出適當安排。（參考《基本法》第95至96條）

●經濟

- 香港特別行政區保持自由港、單獨的關稅區和國際金融中心地位，繼續開放外匯、黃金、證券、期貨等市場和維持資金流動自由。（參考《基本法》第109/112/114/116條）
- 港元為香港特別行政區法定貨幣，繼續流通。港幣的發行權屬於香港特別行政區政府。（參考《基本法》第111條）
- 香港特別行政區實行自由貿易政策，保障貨物、無形財產和資本的流動自由。（參考《基本法》第115條）
- 香港特別行政區經中央人民政府授權繼續進行船舶登記，並以「中國香港」的名義頒發有關證件。香港特別行政區的私營航運及與航運有關的企業，可繼續自由經營。（參考《基本法》第125/127條）
- 香港特別行政區繼續實行原在香港實行的民用航空管理制度，並發展自己的飛機登記冊。●香港特別行政區在中央人民政府的授權下，可與外國或地區談判簽訂民用航空運輸協定。（參考《基本法》第129至134條）
- 教育、科學、文化、體育、宗教、勞工和社會服務
 - 香港特別行政區自行制定有關發展和改進教育、科學技術、文化、體育、社會福利和勞工的政策。（參考《基本法》第136至147條）
 - 香港特別行政區的教育、科學、技術、文化、藝術、體育、專業、醫療衛生、勞工、社會福利、社會工作等方面的民間團體和宗教組織可同世界各國、各地區及國際的有關團體和組織保持和發展關係，各該團體和組織可根據需要冠用「中國香港」的名義，參與有關活動。（參考《基本法》第149條）

●對外事務

- 香港特別行政區可以在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、體育等領域以「中國香港」的名義，單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，簽訂和履行有關協議。（參考《基本法》第151條）
- 對以國家為單位參加的、同香港特別行政區有關的、適當領域的國際組織和國際會議，香港特別行政區政府可派代表作為中華人民共和國代表團的成員或以中央人民政府和上述有關國際組織或國際會議允許的身份參加，並以「中國香港」的名義發表意見。香港特別行政區可以「中國香港」的名義參加不以國家為單位參加的國際組織和國際會議。（參考《基本法》第152條）
- 中華人民共和國締結的國際協議，中央人民政府可根據香港特別行政區的情況和需要，在徵詢香港特別行政區政府的意見後，決定是否適用於香港特別行政區。中華人民共和國尚未參加但已適用於香港的國際協議，仍可繼續適用。中央人民政府根據需要授權或協助香港特別行政區政府作出適當安排，使其他有關國際協議適用於香港特別行政區。（參考《基本法》第153條）

來源：《基本法》網站

歷任國家領導人對「一國兩制」論述

鄧小平：沒「一國」談不上「兩制」



▲1987年4月16日，鄧小平會見香港特別行政區基本法起草委員會委員

回歸後的歷任國家領導人亦一再強調，「一國兩制」是完整的概念，不能相互割裂，更不能相互對立。已故國家領導人鄧小平在提出「一國兩制」構想之時已表明，在一般情況下，中央沒有必要去干預香港高度自治範圍內的事，但是中央必須保留一定的權利，否則的話，會引起動亂。會不利於香港的繁榮穩定。鄧小平亦多次強調了「一國」與「兩制」的關係，強調「一國兩制」首先是「一國」前提下的「兩制」，「一國」是很大的前提，沒有這個大前提，就談不上「兩制」，而高度自治並不是「完全自治」，是中央賦予和基本法限定的高度自治。

以下為鄧小平1987年4月16日在會見香港特別行政區基本法起草委員會委員時的講話摘錄：

「一國兩制」也要講兩個方面。一方面，社會主義國家裡允許一些特殊地區搞資本主義，不是搞一段時間，而是搞幾十年、幾百年。另一方面，也要確定整個國家的主體是社會主義。否則怎麼能說是「兩制」呢？那就變成「一制」了。有資產階級自由化思想的人希望中國大陸變成資本主義，叫做「全盘西化」，在這個問題上，思想不能片面。不講兩個方面，「一國兩制」幾十年不變想不通了。

還想講點基本法的起草問題。過去我曾經講過，基本法不宜太細。香港的制度也不能完全西化，不能照搬西方的一套。香港現在就不是實行英國的制度、美國的制度，這樣也過了一個半世紀了。現在如果完全照搬，比如搞三權分立，搞英美式的議會制度，並以此來判斷是否民主，恐怕不現實。對這個問題，請大家坐在一塊深思熟慮地想一下。關於民主，我們大陸講社會主義民主，和資產階級民主的起草問題。兩方的民主就是三權分立，多黨競選，等等。我們不必對西方國家這樣搞，但是我們中國大陸不搞多黨競選，不搞三權分立、兩院制。我們實行的就是全國人民代表大會一院制，這就符合中國實際。如果改成兩院，方向正確，這種體制變得很慢，很有助於國家的興旺發達，避免很多爭執。當然，如果政策搞錯了，不管你什麼體制也沒有用。對香港

來說，普選就一定有利？我不相信。比如說，我過去也談過，將來香港當然是香港人來管理事務，這些人用普選投票的方式來選舉嗎？我們說，這些管理香港事務的人應該是愛祖國、愛香港的香港人，普選就一定選出這樣的人來嗎？最近香港德衛英信講過，要循序漸進，我看這個看法比較實際。即使搞普選，也要有一個逐步的過渡，要一步一步來。我有一位外國人講過，大陸在下個世紀，經過半個世紀以後可以實行普選。現在我們縣級以上實行的間接選舉，縣級和縣以下的基層才是直接選舉。因為我們有十億人口，人民的文化素質也不夠，普選實行直接選舉的條件不成熟。其實有些事情，在某些國家能實行的，不一定在其他國家也能實行。我們一定要切合實際，要根據自己的特點來決定自己的制度和管理方式。

還有一個問題必須說明，切不要以為香港的事情全由香港人來管，中央一點都不管，就萬事大吉了。這是不行的。這種想法不實際。中央確實是不干預特別行政區的具體事務的，也不需要干預。但是，特別行政區不是不也會發生危害國家根本利益的事情呢？難道就不會出現嗎？那個時候，北京過問不過問？難道香港就不會出現損害香港根本利益的事情？能夠設想香港就沒有干預，沒有破壞力量嗎？我看沒有這種自我安慰的根據。如果中央把什麼權力都放棄了，就可能會出現一些混亂，損害香港的利益。所以，保持中央的某些權力，對香港有利無害。大家可以冷靜地想想，香港有時候會不會出現非北京出頭就不能解決的問題呢？過去香港遇到問題總還有個國家出頭嘛！總有一些事情沒有中央出頭你們是難以解決的。中央的政策是不損害香港的利益，也希望香港不會出現損害國家利益和香港利益的事情。要是沒有呢？所以請諸位考慮，基本法要照顧到這些方面。有些事情，比如一九九七年後香港有人罵中國共產黨，罵中國，我們還是允許他罵，但是如果變成行動，要把香港變成一個在「兩制」的幌子下反對大陸的基地，怎麼辦？那就非干預不行。干預首先是香港行政機構要干預，並不一定要大陸的駐軍出動。只有發生動亂、大動亂，駐軍才會出動。但是總得干預嘛！

江澤民：保持香港長期繁榮穩定



▲1997年7月1日，江澤民把「香港明天更好」題字贈予香港特區

回歸以來，歷任國家領導人亦一再強調「一國兩制」對於保持香港長期繁榮穩定的重要性。1997年7月1日，時任國家主席江澤民在香港特別行政區成立慶典上的講話中指出，「一個國家、兩種制度」的創造性構思，為我們通過外交談判解決香港問題和保持香港長期繁榮穩定，指明了正確的方向。

江澤民表示，在我國政府對香港恢復行使主權後，在國家主體堅持實行社會主義制度的條件下，香港繼續實行資本主義制度，保持原有的社會、經濟制度不變，生活方式不變，法律基本不變。香港作為中華人民共和國的特別行政區，享有基本法賦予的高度自治權，包括行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。

中央人民政府依法管理香港特別行政區的外交事務和防務。江澤民強調，這些方針政策，是中央人民政府為了維護香港同胞的切身利益和中華民族的根本利益而深思熟慮地提出來的。堅持這些方針政策，於香港有益，於全國有益，於世界有益，因而也是沒有任何理由去改變的。他重申，「一國兩制」、「港人治港」、高度自治，五十年不變，這是一項長期的基本方針。

胡錦濤：「兩制」挺港府依法施政



▲2007年6月29日，胡錦濤看望香港精英運動員訓練基地的運動員

2007年慶祝香港回歸祖國十周年大會上，時任國家主席胡錦濤表明，「一國兩制」方針的基本含義，就是在中華人民共和國內，國家主體堅持實行社會主義制度，香港回歸祖國後設立直轄於中央人民政府的特別行政區，繼續保持原有的資本主義制度，依照香港特別行政區基本法實行高度自治。無論遇到什麼情況，都要全面準確地貫徹執行這一方針。「一國兩制」是完整的概念。「一國」和「兩制」不能相互割裂，更不能相互對立。「一國」就是要維護中央依法享有的權力，維護國家主權、統一、安全。「兩制」就是要保障香港特別行政區依法享有的高度自治權。支持行政長官有特別行政區政府依法施政。只有把以上兩個方面都落到實處，「一國兩制」的優越性才能充分發揮出來，給香港同胞帶來實實在在的福祉。