

鄧公：「一國」是大前提



■已故國家領導人鄧小平。

資料圖片

鄧小平早在上世紀80年代表示，「一國兩制」必須是「一國」前提下的「兩制」，「一國」是個大前提、大主體。」特區享有的「高度自治權」不是特區所固有的，而是由中央賦予的，高度自治並不是完全自治。

其後，在基本法制定過程中，鄧小平曾經說：「我們的『一國兩制』能不能夠真正成功，要體現



■香港市民慶祝回歸紀念日。資料圖片

香港不存在「剩餘權力」

《中英聯合聲明》及基本法表明，香港於「一國兩制」下享有高度自治權，惟每逢政改關鍵時刻，反對派均高舉所謂的「剩餘權力」，聲稱基本法並無禁止「公民提名」及「政改提名」。事實上，中央領導人早已闡清基本法立法原意。2007年，時任中共中央政治局常委、全國人大常委會委員長吳邦國就明確闡明，基本法為授權法律，香港高度自治權源於中央授權，不存在「剩餘權力」的問題。

香港回歸10年後，即2007年6月6日，全國人大常委會香港基本法委員會於北京舉行「紀念香港特別行政區基本法實施十周年座談會」。當時吳邦國發表題為《深入實施香港特別行政區基本法把「一國兩制」偉大實踐推向前進」的重要講話。當時，他已駁斥了香港反對派聲音，基本法沒有明文禁止的

可以做，甚至妄言仿效外國採取聯邦制等發展模式。

吳邦國在講話中，強調中國是單一制國家，香港特別行政區的高度自治權來源於中央的授權。香港特別行政區的高度自治權不是香港固有的，而是由中央授予的，基本法相關規定明確了香港特區法律地位，表明香港特區處於國家完全主權之下。

吳邦國：基本法是授權法律

吳邦國進一步解釋：「中央授予香港特別行政區多少權，特別行政區就有多少權，沒有明確的，根據基本法第二十條規定，中央還可以授予，不存在所謂的『剩餘權力』問題。從這個角度講，基本法是一部授權法律。」

吳邦國又引用了基本法總則第一條開宗明義規定：「香港特別行政區是中華人民共和國不可分離部分。」第二條規

在香港特別行政區基本法裡面。」他堅持主張，香港特區實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。同時，他又明確指出：「自治不能沒有限度，既有限度就不能『完全』，『完全自治』就是『兩個中國』，而不是一個中國。」

「中央保留必要時干預的權力」

《鄧小平論「一國兩制」》一書談到國家與香港特區的關係時，提到特區實行高度自治，但也不能完全排斥中央的干預。鄧小平指出，中央不需要干預屬於特區自治範圍內的事務，「切不要以為必須保留在必要時進行干預的權力，「切不要以為萬事的事全由香港來管，中央一點都不管，就萬事大吉了，這種想法不實際。」

■香港文匯報記者 鄭治祖



白皮書：中央治權「五體現」

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）在《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書中，明確指出，憲法和基本法規定的香港特區制度，是國家對某些區域採取的特殊管理制度，在這一制度下，中央擁有對香港特區的全面管治權，並對特區高度自治權進行監督權力。白皮書並就此舉出了中央依法直接行使管治權的「五體現」，包括組建香港特區政權機關、支持指導特區行政長官和政府依法施政等。

在「中央依法直接行使管治權」章節中，白皮書指出，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委會、國家主席、中央人民政府、中央軍事委員會。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，其常委會擁有香港基本法的解釋權等。

白皮書提到，香港特區直轄於中央政府，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、依法管理與香港特別行政區有關的外交事務、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。

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，有效管治香港特別行政區，並列出「五體現」：

任命特首高官 特首需述職

一、組建香港特別行政區政權機關。有關工作確保了中央在香港特區成立時即實施有效管治。香港回歸後，中央政府先後任命經選舉產生的行政長官人選董建華、曾蔭權、梁振英為第一至第四屆行政長官，還任免了歷屆香港特區政府主要官員。國家領導人出席行政長官和政府主要官員就職典禮並監督他們宣誓。

二、支持指導香港特區行政長官和政府依法施政。行政長官每年向中央政府述職，報告基本法貫徹執行情況等須向中央政府負責的事項。國家領導人就貫徹落實基本法的重大事項對行政長官予以指導。中央政府並設立國務院港澳事務辦公室，作為國務院處理港澳事務的辦事機構，負責貫徹執行「一國兩制」方針政策和中央的有關指示；此外，中央政府設立中聯辦作為中央政府駐港機構，履行聯繫外交部駐港特派員公署和香港駐軍、促進香港與內地各領域的交流與合作、處理有關涉台事務等職責。

三、負責管理與香港特區有關的外交事務，包括支持香港特別行政區積極開展對外交往與合作；妥善處理國際條約在香港特別行政區的適用等條約法律問題；審批外國在香港特別行政

區設立領事機構或其他官方、半官方機構；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；防範和遏制外部勢力干預香港事務。

審查香港新法律 批准政改方案

四、負責管理香港特區防務。經中央決定並於1996年1月組建中國人民解放軍駐港部隊。1996年12月30日，第八屆全國人大常委會第二十三次會議通過《中華人民共和國香港特別行政區駐軍法》。1997年7月1日零時，香港駐軍進駐香港，依法履行防備和抵抗侵略、保衛香港特別行政區的安全，擔負防衛勤務，管理軍事設施，承辦有關涉外軍事事宜等。

五、行使憲法和香港基本法賦予全國人大常委會的職權，包括：1.對香港特區立法機關制定的法律予以備案審查；2.對香港基本法附件三所列列在特區實施的全國性法律作出增減決定；3.對香港特區作出新的授權；4.對香港基本法作出解釋；5.對香港特區政制發展問題作出決定；6.批准和備案香港行政長官和立法會產生辦法修正案；7.對香港特區終審法院法官和高等法院首席法官的任命或免職進行備案。

國務院新聞辦公室前日發表《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書，強調了「一國」是實行「兩制」的前提和基礎，在「一國兩制」下，香港高度自治權不是固有的，其唯一來源是憲法及基本法授權，故中央擁有對香港特區的全面管治權及監督權。事實上，《中英聯合聲明》及基本法均明確列出「一國兩制」的治港方針。但時至今日，反對派仍然「裝糊塗」曲解「一國兩制」的含義，不斷打出「『兩制』大於『一國』」的政治旗幟，甚至以「高度自治」為名試圖質疑中央治港權力，嚴重衝擊特區管治以至基本法實施。

■香港文匯報記者 鄭治祖

國新辦的《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書，是中央政府首次就香港問題作最全面、最完整的系統闡釋和表述。全文約2.3萬字，共分5個章節，首4個章節概述：從香港順利回歸祖國的歷程、特區制度在港確立、香港事業取得全面進步、中央全力支持香港特區繁榮發展等作回顧，並提到通過五大重點：全面準確理解和貫徹「一國兩制」方針政策，特別是：全面準確把握「一國兩制」的含義。

報告書指出，憲法和香港基本法規定的特區制度，是國家對某些區域採取的特殊管理制度。在這一制度下，中央擁有對香港特別行政區的全面管治權，包括中央直接行使的權力，也包括授權香港特別行政區依法實行高度自治。對於香港特別行政區的高度自治權，中央具有監督權力。

香港自治權來自中央授權

報告書強調，香港特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，香港特區就享有多少權力，不存在「剩餘權力」。

在白皮書「全面準確把握「一國兩制」的含義」一章中，明確指出「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，香港特別行政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」。故此「堅持『一國』原則，最根本的是要維護國家主權、安全和发展利益」。

在「兩制」方面，白皮書指出，憲法明確規定國家根本制度是社會主義制度，並規定了國家基本制度、領導核心、指導思想等制度和原則，香港堅持「一國」原則也亦要尊重國家實行的根本制度以及其他制度和原則。

「兩制」從屬於「一國」

白皮書強調，「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，而「一國」是實行「兩制」的前提和基礎，「兩制」從屬於「一國」，並統一於「一國」之內，為此「一國」之內的「兩制」並非等量齊觀，國家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」。

「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。」白皮書指出，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。

白皮書強調，內地也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，還可以借鑑香港在經濟發展和社會管理等方面的成功經驗，確保在「一國」之內，「兩種制度」只有相互尊重，相互借鑑，才能和諧並存，共同發展。



基本法：中央擁管治權 授權香港自治

《中華人民共和國憲法》第三十一條規定：國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。基本法關於中央管治權及授權香港自治的規定如下：

第一條 香港特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。

第二條 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。

第十一條 根據中華人民共和國憲法第三十一條，香港特別行政區的制度和政策，包括社會、經濟制度，有關保障居民的基本權利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度，以及有關政策，均以本法的規定為依據。

香港特別行政區立法機關制定的任何法律，均不得同本法相抵觸。

第十二條 香港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。

第十三條 中央人民政府負責管理與香港特別行政區有關的外交事務。

中華人民共和國外交部在香港設立機構處理外交事務。中央人民政府授權香港特別行政區依照本法自行處理有關的對外事務。

第十四條 中央人民政府負責管理香港特別行政區的防務。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。

第十五條 中央人民政府依照本法第四章的規定任命香港特別行政區行政長官和行政機關的主要官員。

第十七條 香港特別行政區享有立法權。香港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。備案不影響該法律的生效。

全國人民代表大會常務委員會在徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會後，如認為香港特別行政區立法機關制定的任何法律不符合本法關於中央管理的事務及中央和香港特別行政區的關係的條款，可將有關法律發回，但不作修改。經全國人民代表大會常務委員會發回的法律立即失效。該法律的失效，除香港特別行政區的法律另有規定外，無溯及力。

第十八條 全國人民代表大會常務委員會在徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會和香港特別行政區政府的意見後，可對列於本法附件三的法律作出增減，任何列入附件三的法律，限於有關國防、外交和其他按本法規定不屬於香港特別行政區自治範圍的法律。

全國人民代表大會常務委員會決定宣布戰爭狀態或因香港特別行政區發生基本法委員會和香港特別行政區政府的意見後，可對列於本法附件三的法律作出增減，任何列入附件三的法律，限於有關國防、外交和其他按本法規定不屬於香港特別行政區自治範圍的法律。

第十九條 香港特別行政區擁有獨立的司法權和終審權。香港特別行政區法院在審理案件時中遇有涉及國防、外交等國家行為的事實問題，應取得行政長官就該等問題發出的證明文件，上述文件對法院有約束力。行政長官在發出證明文件前，須取得中央人民政府的證明書。

第一百五十八條 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本關於香港特別行政區自治範圍內的條款自行解釋。

第一百五十九條 本法的修改權屬於全國人民代表大會。

■香港文匯報記者 鄭治祖

聯合聲明：12條對港方針 31年穩如磐石

香港特區直轄於中央政府早已載列《中英聯合聲明》。在聯合聲明中附件一中，中央政府也闡明以「12條」為核心內容的對港的基本方針政策14條具體說明，說明了中央對港有全面的管治權。

中央在經過深入的調查研究後，於1983年初就解決香港問題形成了12條基本方針政策。包括：

中國政府決定於1997年7月1日對香港地區恢復行使主權；恢復行使主權後，根據憲法第三十一條，在香港設立特別行政區，直轄於中央人民政府，享有高度自治權；特別行政區政府由當地人組成。主要官員在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府委任等體現中央對港權力的條文。

1984年12月19日，中英兩國政府經過22輪談判

學者：全面釐清 糾正誤區

國務院新聞辦首發《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書，全面釐清「一國兩制」含義及中央對港權力。法學博士宋小莊接受本報訪問時說，在「一國兩制」下，香港享有的高度自治權，比任何國家的地方行政區域所享權力都要大，由於中國為單一制國家，「中央在先，特區在後」，故香港肯定不存在「剩餘權力」。他形容，白皮書幾乎涵蓋基本法所有條文，儼如透過白皮書對《中英聯合聲明》中方部分作擴展，糾正「誤區」。

就反對派質疑白皮書並無法律效力。宋小莊昨日在接受本報訪問時說，白皮書屬國家政策文件，具體講述政策的具體實施範圍，正如《中英聯合聲明》是中英雙方的共識政策文件，反對派過往亦不時引用《中英聯合聲明》，好多時是「政策在先，法律在後」。他形容，因應香港不斷發展並出現新情況，白皮書儼如對《中英聯合聲明》中方部分的擴展。

白皮書表明中央對港擁有全面管治權，宋小莊分析說，涉及三大方面：包括中央管理事務、中央與香港關係、授權香港高度自治並對高度自治擁有監督權，但強調絕非「新鮮事物」，基本法中早規定中央對港有管治權，

比如，基本法第四十八條（三）規定，簽署立法會通過的財政預算案，將財政預算決算報中央政府備案。

自治權已比美國各州大

宋小莊強調，在「一國兩制」下，香港享有的高度自治權，比任何國家的地方行政區域所享權力都要大，「香港擁有終審權、徵稅權、貨幣發行權等，比單一制及聯邦制國家比如美國州郡享有權力都要大，但最重要搞清楚權力來源。」

宋小莊進一步解釋，由於中國為單一制國家，有別於聯邦制國家固有地區權利，「比如，美國是先有獨立的13個州，後有美利堅合眾國，各州通過聯邦憲法將權力授予聯邦。反觀，單一制國家的地方權力是來自中央，如香港特區因基本法授權而享有高度自治權。」由於單一制結構，中央在先，香港特區在後，香港不存在「剩餘權力」。

宋小莊直言：「白皮書公布，說明中央考慮香港實施基本法有好多『誤區』，有錯誤方法及錯誤形式。為此，白皮書篇幅很長，幾乎闡述基本法所有條文，樹立基本法權威。」

■香港文匯報記者 鄭治祖

