



「一國兩制」法律化 為港繁榮穩定奠基

四年八個月起草制定 幾上幾下廣徵意見 中央與港人誠意智慧結晶

鄧小平：創造性傑作 具歷史與國際意義

國家為香港回歸訂訂「一國兩制」、「港人治港」及高度自治的基本方針政策。在正式制定香港基本法前，「一國兩制」純粹以中國共產黨和國家方針政策形式出現。隨着香港基本法的確立，為「一國兩制」構想法律化。已故國家領導人鄧小平曾經對香港基本法高度評價，形容香港基本法是一部具有歷史意義和國際意義的法律文件，也是具有創造性的傑作。

1984年12月19日，中英兩國政府簽署了關於香港問題的《中英聯合聲明》，載列中華人民共和國對香港的基本方針政策，訂明根據「一國兩制」原則，香港不會實行社會主義制度和政策，原有的資本主義制度和生活方式，保持五十年不變，並規定於香港基本法內。

中英聯合聲明簽署後，1985年4月10日，第六屆全國人民代表大會第三次會議通過決定，成立香港基本法起草委員會，由包括香港同胞在內的各方面人士及專家，負責根據《中英聯合聲明》第十二條的指導方針，將香港特區實行的制度用法律定下來。香港基本法起草委員會用了長達五年時間，根據「一國兩制」方針指引，順利完成草擬工作。

全國人大通過憲制性文件

1990年4月4日，香港基本法經第七屆全國人民代表大會通過，並於1997年7月1日生效。香港基本法是香港特區憲制性文件，以法律形式訂明「一國兩制」及「港人治港」重要理念。

香港基本法章節包括：香港基本法正文，涵蓋九個章節，160條條文；附件一，訂明香港特別行政區行政長官的產生辦法；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；附件三，列明在香港特區實施的全國性法律。

在正式制定香港基本法前，「一國兩制」構想純粹以中國共產黨和國家方針政策形式出現，其後考慮到實現台灣和平統一後，可作為中國特別行政區並享有高度自治權的特殊需要。1982年12月，第五屆全國人民代表大會通過憲法第三十一條，使香港基本法制定有了法律依據。

■香港文匯報記者 李自明



香港特別行政區基本法起草委員會(草案)在一九九零年二月舉行會議和投票。資料圖片



1984年12月19日，中國總理趙紫陽與英國首相撒切爾夫人在北京人民大會堂簽署中英聯合聲明。資料圖片



1985年12月18日上午，中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會成立大會在香港舉行。中國國務院委員兼港澳辦公室主任、香港特別行政區基本法起草委員會主任姬鵬飛參加會議，諮詢委員會主任安子介在成立大會上講話。資料圖片



1986年4月22日，中華人民共和國香港特別行政區基本法起草委員會第二次全體會議在北京結束。會議通過了中華人民共和國香港特別行政區基本法結構。資料圖片



1987年4月16日，鄧小平與基本法起草委員會的香港委員包玉剛(右一)、安子介親切交談。資料圖片

起草過程大事回看

- 1984年12月19日 中英兩國政府正式簽署關於香港問題的聯合聲明，宣布中國將於1997年7月1日對香港恢復行使主權，並載入中國政府對香港方針政策規定，根據中國憲法第三十一條規定，設立香港特別行政區。從聯合聲明生效起，香港進入過渡時期。
- 1985年4月10日 第六屆全國人民代表大會第三次會議決定，成立香港特區基本法起草委員會，負責香港基本法起草工作。同年6月18日，全國人大常委會第十一次會議，通過了香港基本法起草委員會名單，各方面著名人士及專家共59人，由姬鵬飛擔任委員會主任委員。
- 1985年7月1日 香港基本法起草委員會正式成立，同月1日至5日舉行第一次全體會議，確定了香港基本法起草工作的規劃步驟，計劃採用4年至5年時間完成香港基本法起草工作，並決定委託香港地區委員組織編寫廣泛代表性的香港基本法諮詢委員會。
- 1985年7月15日 國家領導人鄧小平、胡耀邦、李先念、彭真會見全體起草委員。
- 1985年7月17日 香港基本法諮詢委員會發起人召開首次會議，成立諮詢委員會起草小組，章程於同年9月9日第三次發起人會議修訂獲得通過，規定了諮詢委員會職能包括：廣泛徵集香港各界對香港基本法各種意見和建議；接受草委會諮詢；將意見建議進行整理分析。
- 1985年12月18日 香港基本法諮詢委員會正式成立，由180名香港各界各階層代表組成，安子介當選為主任委員，姬鵬飛應邀參加成立大會。
- 1986年4月18日-22日 香港基本法起草委員會第二次會議，通過香港基本法結構(草案)、草委會工作規則，並成立5個專題小組的決定。
- 1986年11月29日-12月2日 起草委員會舉行第三次全會，初步擬出香港基本法第二章、第三章、第七章、第九章各章條文的草稿；同年4月13日至17日，通過特區區區、特區區區圖集徵集和審定辦法。
- 1987年8月22日-26日 起草委員會決定成立總體工作小組。
- 1987年12月12日-16日 起草委員會對初步彙編起來的香港基本法各章草稿進行討論。
- 1988年4月24日-28日 起草委員會七次全會，審議了總體工作小組提交

■製表：香港文匯報記者 李自明

25年前的1990年4月4日，中華人民共和國香港特別行政區基本法由全國人大會議通過並由國家主席簽署頒布。1997年7月1日，香港回歸祖國，香港基本法正式實施。香港實踐「一國兩制」、「港人治港」、高度自治從此有了法律依據，香港長期保持繁榮穩定有了法律保障。回顧四年零八個月的香港基本法起草工作，是香港回歸祖國路上的重要里程碑。香港基本法的草擬，從香港基本法起草委員會1985年7月1日舉行首次全體會議算起，至草案初稿公布，歷時長達三載，當中經歷了多少爭議、磋商和妥協，最終得以達至共識。

今年適逢香港基本法頒布25周年。香港文匯報今起將持續推出系列專題，透過重溫香港基本法的起草歷史和闡釋落實情況，專訪當年參與其中的香港基本法起草委員會、諮詢委員會委員，以至見證香港基本法誕生的香港社會各界代表，重溫當年起草過程的爭議及深刻體會，讓讀者更清楚、更全面地了解香港基本法對香港平穩發展的重要性，領會中央對實行「一國兩制」和保證香港高度自治的最大誠意和決心。

■香港文匯報記者 李自明



在基本法規範和保障下，香港回歸後「一國兩制」成功落實。資料圖片

憲法及基本法構成港憲制基礎

香港文匯報訊(記者 李自明)香港基本法為香港特別行政區勾勒了發展藍圖，明確訂明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，多年來全面保障了港人的權利自由。去年6月10日，國務院首度發表《「一國兩制」在香港的實踐》白皮書，全面總結香港回歸17年的一個國家、兩種制度下「港人治港」及高度自治的實踐，強調憲法及香港基本法共同構成香港特區憲制基礎，並須堅決維護憲法及香港基本法的權威。

香港基本法明確訂明國家對香港特區的基本方針政策，包括確立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；確立香港特區行政機關和立法機關由香港永久性居民組成；確立香港特區保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。

香港基本法訂明，香港原有法律，即普通法、衡平法、條例、附屬立法和習慣法，除與香港基本法相抵觸或經香港特區的立法機關作出修改者外，予以保留。

香港基本法並全面保障港人的權利自由，包括香港特區

定明全國人大擁解釋權

香港文匯報訊(記者 李自明)香港基本法是由全國人大所通過的全國性法律，是在中國憲法之下的一級法律，當中列明香港基本法本身的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會。香港回歸近18年來，全國人大常委會曾先後4次對香港基本法進行釋法，其間香港社會有意見認為，全國人大常委會釋法是國家憲法所賦予的合法權力。

香港基本法第一五八條規定，香港基本法的解釋權屬於全國人大常委會。全國人大常委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。

香港基本法第一百五九條則指出，香港基本法的修改權屬於全國人民代表大會，修改提案權屬於全國人大常委會、國務院和香港特別行政區。香港特區的修改議案，須經香港特區的全國人民代表大會代表三分之二多數、香港立法會全體議員三分之二多數和行政長官同意後，交由香港特別行政區出席全國人民代表大會的代表團向全國人民代表大會提出。而相關任何修改，均不得同香港既定的基本方

從香港基本法起草委員會成立，到完成香港基本法草案，歷時四年零八個月。回顧香港基本法起草歷程，歷經不少激烈爭議，包括剩餘權力、中央與特區關係、香港基本法解釋權，最終經過草委會反覆討論，並透過「幾上幾下」諮詢港人意見，成功制定保障「一國兩制」的香港基本法。可以說，香港基本法是中央與港人誠意和智慧結晶。

草擬過程反映中央尊重

香港基本法草擬以來，起草委員會先後舉行9次全體會議、25次主任委員會議、兩次主任委員擴大會議、3次總體工作小組會議、73次專題小組會議，經過「幾上幾落」的公開諮詢，最終在1990年2月16日，草委會最後一次全體會議，對各個專題小組提出的24個修正提案進行表決，結果全部獲三分之二以上贊成票通過。過程充分說明中央對香港基本法的尊重。

據當時香港基本法起草委員會秘書長李後回憶錄記載，從第二次全體會議後，草委會工作進入分組起草條文階段，各個專題小組每草擬出一條條文，都須經過充分討論，並將不同意見並列在草案之中，或以「附記」形式附在主流意見後面，提交大會討論。

說明港非獨立政治實體

起草過程經歷不少爭議。當時香港社會各界普遍關注香港基本法如何規定中央與特區關係，如何劃分中央與特區職權等，雖然有草委會想爭論拖慢進度，但過程亦讓港人明白香港非獨立政治實體。

在剩餘權力問題上，草委絞盡腦汁，盡可能在香港基本法列出香港特區享有的權項，除寫明行政權、立法權、獨立司法權及終審權外，還詳細寫出29項行政管理權，同時在香港基本法第二章增加「香港特區可以享有人民代表大會、人大常委會及國務院授予的其他權力」，最終擔心給人造成錯覺，以為中央抓著一些東西不放，因此，大家同意將上述條文刪除。

在草擬中央與特區關係條文時，全國性法律適用香港的問題激發嚴重爭論。根據《中英聯合聲明》規定，香港將來的國防、外交事務歸中央政府管理，因此，有關國防、外交事務的全體性法律當然適用於香港，中央將透過法律執行的形式管理。

至於香港基本法解釋權問題，經過反覆討論，最終順利提出各方可接受的條文，堅持在全國人大常委會擁有最終解釋權的前提下，給予港人相應的牽制權，排除港人疑慮；而規定實際上給予香港法院極大的權力，如有限制，就是終審時應以全國人大常委會的解釋為準。

按港人意願大幅度修改

香港基本法草擬隨後經過「幾上幾下」諮詢港人意見。在諮詢初期，各界曾對內地與香港關係條文提出很多意見，當時草委在「凡能下放香港的權力都下放給香港」的指導思想下，在不損害「一國兩制」的前提下，有利於高度自治的建議，草委會幾乎全盤接受；最後階段則焦點討論政策方案。歷時長達3年至4年諮詢，中央政府按照港人意願作大幅度修改。

政制發展唯一根據 循序漸進推普選

香港文匯報訊(記者 李自明)香港特區政制發展的唯一根據是香港基本法，在此憲制基礎上，香港民主政制在回歸後一直依法穩步推進，包括致力落實循序漸進推選理行政長官及立法會的目標。

在香港落實普選是中央的莊嚴承諾。香港基本法第四十五條及第六十八條分別明確規定，特區行政長官和立法會全部議員最終由普選產生。香港回歸後，中央政府和香港特區政府堅定不移地按照香港基本法和全國人大常委會有關決定的規定，推動以特區行政長官產生辦法和立法會產生辦法為主要內容的民主政制循序漸進向前發展。

2004年，全國人大常委會對香港基本法的有關解釋，明確了香港政制發展的規律程序；2007年12月，全國人大常委會列明香港可於2017年普選行政長官，2020年可普選立法會，為香港民主發展樹立里程碑，也展示了中央推進香港民主發展的誠意。

在全面落實普選前，特區行政長官選舉的民主程度多年來不斷提高。第一任行政長官選經400人組成的推選委員會選舉產生，第二任至第四任行政長官人選選舉委員會選舉產生，規模亦由800人增至1,200人。選舉委員會由四大界別人士按相同比例組成，體現了均衡參與、具有廣泛代表性。

同時，立法會選舉的直選因素不斷增加。直至2012年第五屆立法會選舉時，立法會議員人數由60人增加至70人，其中新增加的5個功能團體選舉議席由區議會議員提名，並經全港原來沒有功能團體選舉權的選民一人一票選舉產生。

通過政改方案 實現一人一票選特首

目前，香港社會正處於政制發展的關鍵時刻。特區政府於2013年底及今年初，先後就2017年特區行政長官和2016年立法會產生辦法進行了兩輪諮詢，只要香港立法會議員在今年中投票支持通過政改方案，2017年香港即可以歷史性第一次由500萬選民一人一票選出特首。



香港政府重申堅決按照香港基本法及人大「8·31」決定，推動落實2017年普選特首。資料圖片



1999年6月26日，九屆全國人大常委會第十次會議舉行全體會議，通過了全國人大常委會關於香港特別行政區基本法第二十二條第四款和第四十四條第二款(三)項的解釋。資料圖片



「一國兩制」在香港的實踐——香港白皮書座談會在北京舉行。資料圖片



中國憲法與香港基本法共同構成香港特區憲制基礎。資料圖片