

# 堅定「一國兩制」偉大事業信心 繼續推進基本法全面貫徹落實

## ——張德江在紀念香港基本法實施20周年座談會上的講話(全文)

香港文匯報訊 中共中央政治局常委、全國人大常委會委員張德江，昨日上午在紀念中華人民共和國香港特別行政區基本法實施20周年座談會上發表講話。新華社播發的講話全文如下：

同志們，朋友們：

20年前，我國對香港恢復行使主權，設立香港特別行政區，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》正式實施。這是維護國家主權、實現祖國統一、從而彪炳中華民族史冊的一件大事。從那時起，香港進入了歷史發展的新紀元，香港同胞與全國各族人民一道，共享做中國人的尊嚴和榮耀，共創香港的光明未來。今天，我們在這裡隆重召開紀念香港特別行政區基本法實施20周年座談會，回顧「一國兩制」在香港的成功實踐，總結香港特別行政區基本法實施的寶貴經驗，進一步堅定推進「一國兩制」偉大事業的信心，繼續推進香港特別行政區基本法全面貫徹落實，更好地維護國家主權、安全、發展利益和香港的長期繁榮穩定。剛才，梁愛詩女士、宋哲同志、梁振英先生、馬興瑞同志、譚耀宗先生、韓大元教授結合各自的工作與經歷，從不同角度，作了很好的發言。下面，我談幾點認識和意見。

### 一、深刻銘記香港特別行政區基本法制定和實施的不凡歷程

香港特別行政區基本法的制定是偉大時代的非凡創造。上世紀七十年代末，以中國共產黨十一屆三中全會的召開為起點，我國開啟了實行改革開放、建設中國特色社會主義的偉大征程。面對加快社會主義現代化建設，實現祖國統一、維護世界和平的三大任務，鄧小平同志站在歷史和全局的高度，以共產黨人的宏偉氣魄和非凡膽識，創造性地提出了「一國兩制」的科學構想，並首先運用於解決香港問題，開闢了以和平方式實現祖國統一的嶄新道路。1990年4月4日，第七屆全國人民代表大會第三次會議根據憲法規定，審議通過了《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，實現了「一國兩制」方針的具體化、法律化、制度化。這部憲制性法律把國家對香港的基本方針政策和特別行政區制度確定下來，明確了香港特別行政區在「一國」下的法律地位，明確了中央與特別行政區的權力關係，規定了香港居民享有的基本權利和義務，規定了特別行政區的政治體制以及經濟、教育、科學、文化、體育、宗教、勞工和社會服務等方面的制度和政策等。當年，鄧小平同志就指出，「這個基本法很重要。世界歷史上還沒有這樣一個法，這是一個新事物」、「一國兩制」能不能夠真正成功，要體現在香港特別行政區基本法裡面。

在沒有先例可循的情況下，香港特別行政區基本法科學地解決了國家主體實行社會主義與個別地區實行資本主義、中央擁有全面管治權與特別行政區獲得高度自治的授權等一系列複雜問題。鄧小平同志高度評價它是一部具有歷史意義和國際意義的創造性傑作。

香港特別行政區基本法充分凝聚了包括廣大香港同胞在內的全體中國人民的共同意志。起草香港特別行政區基本法是一項史無前例的工作。1985年4月，全國人民代表大會設立香港特別行政區基本法起草委員會，由來自內地和香港各方面的人士和專家組成，其中香港同胞佔了很大的比例。為更廣泛地徵集民意，在香港還成立了包括社會各界代表及有關外籍人士在內的基本法諮詢委員會，被譽為「香港有史以來最具規模和代表性的諮詢組織」。同時，起草委員會和全國人大常委會先後全文公佈基本法草案，面向香港和全國各地廣泛徵詢意見，僅從香港方面就收到近八萬份意見和建議。

為切實凝聚共識，香港特別行政區基本法起草委員會對載入基本法草案的所有條文、附件和相關文件，都採取全體委員以無記名的方式逐條逐件進行表決，需三分之二多數贊成才能通過。香港特別行政區基本法條文中幾乎每一處字和標點符號都是經過反覆討論才最後敲定，以至全部法律起草時間長達四年零八個月。正是在這樣全面、細緻、深入的民主協商過程中，各方面的利益得以兼顧，各方面的共識得以凝聚。形象地說，香港特別行政區基本法就是香港社會各階層、各界別、各群體的最大公約數，也是內地與香港的最大公約數。這個最大公約數來之不易，值得我們倍加珍惜。

香港特別行政區基本法經歷了實踐的充分檢驗，展現出強大生命力。從國家層面看，香港特別行政區基本法實施20年來，中央



始終堅持「一國兩制」、「港人治港」、高度自治方針，嚴格依照憲法和基本法辦事，是「一國兩制」和基本法的堅定守護者，是香港特別行政區各項事業全面進步的積極支持者，是香港同胞合法權益的忠實維護者。

中央依照憲法和基本法有效行使對香港特別行政區的全面管治權，先後任命五任行政長官和歷屆特別行政區政府主要官員，接受特別行政區區任免職審判法官和高等法院首席法官的備案，負責管理與特別行政區有關的外交事務，行使外交權；組建駐港部隊履行維護防務職責，並依法行使基本法解釋權、重大事項決定權、特別行政區法律備案審查權、全國性法律在特別行政區實施的決定權等。特別是近些年，中央人民政府發表《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書，全面闡述了「一國兩制」方針政策及其實踐取得的巨大成功，起到了正本清源、激濁揚清的作用；根據香港的實際情況，嚴格依照基本法，作出香港特別行政區行政長官普選問題的決定，循序漸進地推進特別行政區的民主發展；支持香港特別行政區行政機關和司法機關依法處置非法「佔中」活動，維護了香港社會的法律秩序和大局穩定；全國人大常委會對香港特別行政區基本法第104條作出解釋，明確了參選和宣誓就任特別行政區法定職務的法定條件和要求，堅決遏制和打擊「港獨」勢力，維護了香港特別行政區基本法的權威。

從香港層面看，在香港特別行政區基本法的保障下，香港保持原有資本主義社會、經濟制度不變，生活方式不變，法律基本不變。香港特別行政區依照基本法實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權，香港居民享有廣泛的權利和自由，確保了經濟穩定增長，教育、醫療衛生、文化、體育、社會保障等社會事業不斷邁上新台階。尤其需要指出的是，香港特別行政區基本法所確立的特別行政區政治體制運行順利，特別行政區的管治始終維持良好水準。世界銀行發佈的數據顯示，香港在政治穩定、政府效能、規管品質、社會法治、貪腐控制、公民表達及問責等方面的指標，都遠遠高於回歸前。特別是大家最為關注的法治水平一項，香港在全球的排名從1996年的60多位大幅躍升至2015年的第11位，比不少西方大國排名都要靠前。

從國際層面看，香港特別行政區基本法維護了香港中外經濟交融、中西文化交匯的特色，香港始終保持國際金融、貿易、航運中心地位，並連續多年被有關國際機構評為全球最自由經濟體和最具競爭力地區。目前，香港不僅仍是內地最大的外商直接投資來源地和內地企業最大的境外融資中心，還日益成為人民幣國際化和推進「一帶一路」建設的重要戰略平台。到香港設立總部的外國公司持續增加，有更多的外籍人士和海外華人在港定居、工作。在中央政府的支持下，香港的對外交往進一步擴大，國際影響力不斷提升。對於「一國兩制」在香港取得的成功，國際社會給予了普遍認可和高度評價。

總而言之，香港回歸以來所取得的巨大成功已經充分證明，香港特別行政區基本法是符合國家和香港實際情況的一部好法律，是能夠為「一國兩制」偉大事業提供根本保障的一部好法律，是經得起實踐檢驗的一部好法律。

### 二、認真總結香港特別行政區基本法的實踐經驗

「一國兩制」是一項前無古人的開創性事業，這就決定了香港特別行政區基本法的實踐也必然是一個探索完善的過程。20年來，中央政府和香港特別行政區在不應對和處理各種新情況和新問題的過程中，取得了對香港特別行政區基本法實施的許多規律性認識與有益經驗，值得我們認真總結並繼續堅持和發揚。在這裡，我想重點強調四個方面：

**第一，要牢牢把握「一國兩制」的根本宗旨。**習近平總書記指出，繼續推進「一國兩制」事業，必須牢牢把握「一國兩制」的根本宗旨，共同維護國家主權、安全和發展利益，保持香港、澳門長期繁榮穩定。這其中包含著一個非常重要的提示，就是「一國兩制」的根本宗旨是有機統一的兩個方面，不僅要保持香港、澳門長期繁榮穩定，而且要維護國家主權、安全和發展利益。香港特別行政區基本法序言第一句即「香港自古以來就是中國的領土」，正文第一條就是「香港特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分」。全面準確貫徹實施基本法，必須以這一規定為出發點。

可以說，牢固樹立國家觀念是香港特別行政區基本法實施的核心要求，離開了這個基本前提，一切都無從談起。需要特別指出的是，我國對香港恢復行使主權，是恢復行使包括管治權在內的完整主權，中央對香港特別行政區擁有全面管治權。在此基礎上，香港特別行政區基本法規定了中央對香港特別行政區行使管治權的方式，即規定了一部分權力由中央政權機構直接行使，一部分權力由全國人民代表大會授予香港特別行政區依照基本法的規定行使，這就是通常所說的高度自治權。維護中央的全面管治權，就是維護國家主權，維護香港特別行政區高度自治權的來源。

還需要指出的是，在「一國兩制」下，中央與香港特別行政區的權力關係是授權與被授權的關係，而不是分權關係，在任何情況下都不允許以「高度自治」為名對抗中央的權力。正確理解和把握這一點，是維護中央與香港特別行政區良好關係的關鍵。近年來，香港社會有些人鼓吹香港有所謂「固有權力」、「自主權力」，甚至宣揚什麼「本土自決」、「香港獨立」，其要害是不承認國家對香港恢復行使主權這一事實，否認中央對香港的管治權，其實質是企圖把香港變成一個獨立、半獨立的政治實體，把香港從國家中分裂出去。對此，我們絕對不能視若無睹。香港特別行政區應當切實履行基本法關於立法維護國家安全的憲制性責任，堅決遏止任何危害國家統一的行為和活動，真正擔負起維護國家主權、安全和發展利益的責任，維護特別行政區的長治久安。

**第二，要堅定維護以憲法和基本法為基礎的特別行政區憲制秩序。**習近平總書記指出，堅持依法治港是全面依法治國的應有之義，依法治港首先是依照憲法和基本法治港。我國對香港恢復行使主權，標誌著香港的憲制基礎和法律地位發生了根本性改變。作為國家根本大法的憲法和根據憲法制定的香港特別行政區基本法，共同構成了香港特別行政區政權架構、政治運作、社會治理體系的憲制基礎。在中華人民共和國之內，憲法具有最高法律地位和法律效力，是我國各項事業的總章程。香港特別行政區基本法是落實「一國兩制」方針的憲制性法律，在特別行政區法律體系中處於頂端位置，特別行政區任何法律，包括普通法在內的香港原有法律，在理解與適用上都必須以基本法為依據，均不得與基本法相抵觸。

在香港特別行政區基本法的實施過程中，全國人大常委會根據憲法和基本法賦予的職權，行使對基本法的解釋權，所作出的解釋具有最終性，與基本法具有同等法律效力，必須得到一體遵循。同時，全國人大常委會依據香港特別行政區基本法作出的有關決定，在特別行政區具有法律約束力。迄今為止，全國人大常委會依法對香港特別行政區基本法作出過五次解釋，並對涉及香港長期繁榮穩定的重大問題作出過四次決定，有效發揮了定分止爭、釋疑解惑的作用，積極促進了香港特別行政區法治的完善。

**第三，要始終堅持以行政長官為核心的行政主導體制。**香港特別行政區基本法所規定

的香港特別行政區的政治體制，不是「三權分立」，也不是「立法主導」或「司法主導」，而是以行政長官為核心的行政主導。這一特殊的設計，符合香港特別行政區作為中央人民政府直轄下享有高度自治權的一個地方行政區域的法律地位，適應香港作為國際性工商業大都會對於政府效能的實際需要，並保留了香港原有政制中之行之有效的部分，是最有利於香港發展的制度安排。

在此體制中，行政長官作為特別行政區和特別行政區政府的「雙首長」，要對中央人民政府和特別行政區「雙負責」，是連接中央與特別行政區、「一國」和「兩制」的重要樞紐，必然要在特別行政區政權機構的運作中處於主導地位。與此同時，特別行政區的行政機關和立法機關既相互制衡又相互配合，司法機關獨立行使審判權，各個政權機關依照基本法規定的權限共同維護行政主導體制的正常運作。將來特別行政區政治體制的發展和完善，也必須符合行政主導的基本原則。還需要特別強調的是，依照香港特別行政區基本法產生的特別行政區管治團隊，必須由尊重中華民族、誠心誠意擁護祖國對香港恢復行使主權、不損害香港繁榮穩定的愛國者組成。尤其是處於政治體制核心位置的行政長官，要符合愛國愛港、中央信任、有管治能力、港人擁護的標準。中央對特別行政區法定公職人員是否擁護香港特別行政區基本法、是否效忠國家和特別行政區，負有監督責任。

**第四，要充分發揮香港特別行政區基本法賦予特別行政區的高度自治權的制度優勢。**「一國兩制」是香港的最大優勢所在，香港特別行政區基本法為香港的發展開闢了廣闊空間。按照香港特別行政區基本法的規定，香港特別行政區保留原有的資本主義制度，並繼續作為單獨關稅區，自行制定經濟和社會政策，還獲授權處理與其地位相適應的對外事務。在此框架下，香港既能借助「一國」的強大後盾，又擁有了「兩制」的特色差異，可以更好地與內地進行互補合作，更便利地參與國際競爭，從而推動各項事業的全面進步。從這個意義上來講，香港特別行政區基本法是促進兩地間的合作、實現兩地共同發展的法律，是香港保持長期繁榮穩定、開創無限未來的法寶。

我們在把握香港未來的發展方向時，要彰顯「一國兩制」巨大的包容性與創造力，充分利用香港特別行政區基本法提供的制度優勢與便利條件，使香港更好地發揮自身所長，服務國家所需，在參與、融入國家進步和民族復興的偉大進程中創造新的輝煌。那些片面理解「兩制」差別，以及出於政治目的誇大和製造「兩制」矛盾，妄圖使香港與祖國內地、香港同胞與內地人民離心離德、漸行漸遠的言行，都是違背香港特別行政區基本法精神的，我們要明加辨析，堅決反對。

### 三、深入推進香港特別行政區基本法的貫徹實施

「一國兩制」事業是中國特色社會主義的重要組成部分，是國家治理體系和治理能力現代化的重要體現，是中華民族偉大復興中國夢的重要內容。

在「一國兩制」和香港特別行政區基本法生動實踐20年後的今天，我們要站在新的時代高度，以更深遠的歷史視野，堅定不移地推動「一國兩制」偉大事業繼續前進，努力爭取更大的輝煌。在這裡，我想提幾點希望：

**第一，面對風險和挑戰，要繼續堅定不移地貫徹落實香港特別行政區基本法。**「一國兩制」事業沒有現成的經驗可依循，在前進的道路上不可避免會遇到各種新情況和新問題。當前，香港正處在關鍵的經濟轉型期，一些長期積累的矛盾逐步顯現。這些問題反映出香港經濟社會發展的階段性特點，有其複雜的歷史和社會根源，也與經濟全球化背景下資本主義制度固有矛盾緊密相關。這個階段既有挑戰和風險，又充滿機遇和希望。面對遇到的各種困難和問題，社會上出現了一些對「一國兩制」和香港特別行政區基本法的模糊認識，內外有些勢力也借機加勁抹黑中央政府和特別行政區政府，抹黑「一國兩制」和基本法。在這種關係香港前途的重大問題上，我們絕不能動搖對「一國兩制」的信心，要用辯證的思維，以發展的眼光去看待香港現階段出現的各種矛盾，堅定對「一國兩制」的道路自信、理論自信、制度自信、文化自信，堅決按照習近平總書記所強調的，貫徹「一國兩制」方針堅定不移，不會變，不動搖，確保「一國兩制」在香港的實踐不走樣，不變形，始終沿着正確方向前進。我們要以更加堅定的立場，以強大的法律武器和勇於開拓的創新精神去解決

遇到的各種問題，攻堅克難，砥礪前行，繼續保持香港的繁榮穩定和發展。

**第二，加強香港特別行政區基本法宣傳教育，維護基本法的權威。**香港特別行政區基本法是依法治港的法律基石。我們要在香港社會普遍樹立起國家意識和法治意識，使廣大香港同胞自覺地尊重基本法、遵守基本法、捍衛基本法。

我們要在全社會範圍內開展對「一國兩制」和基本法的教育，堅持正本清源、匡正祛邪，糾正對基本法的「另類」詮釋，堅決地同歪曲、挑戰甚至違反基本法的言行作鬥爭，樹立基本法不可動搖的權威。中央政府各部門和各省、自治區、直轄市，香港特別行政區行政、立法和司法機關，都要帶頭認真學習基本法，嚴格遵守基本法，大力宣傳基本法。要將學習掌握基本法的水平作為特別行政區任用和評價公職人員的重要標準，努力提升管治團隊的國家觀、大局觀和法治觀。要格外重視和切實加強對香港青少年的國情教育和法治教育，從小培養他們正確的國家觀念、民族觀念和法治觀念，將他們塑造成為愛國愛港、遵紀守法、奮發有為的新時代人才。

**第三，完善與香港特別行政區基本法實施相關的制度和機制，用實用好基本法。**香港特別行政區基本法是憲制性法律，它規定了「一國兩制」和特別行政區的基本制度和基本原則，對全面覆蓋特別行政區的各種關係和事務作出憲制性安排。這部充滿生命力的法律，要隨實踐的發展釋放其定向把關的規範作用。從香港特別行政區基本法的實踐情況看，今後要從維護中央全面管治權和中央授予特別行政區的高度自治權兩個方面，繼續夯實制度基礎，完善制度建設，用實用好基本法的科學頂層設計，健全基本法實施的監督和保障機制。對於香港特別行政區依法享有的行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權等，要充分尊重並切實予以保障。

對於屬於中央的權力，在完善有關法律法規，保障直接行使外交、國防等權力的同時，圍繞對特別行政區法律備案審查權、行政長官和主要官員任命權、基本法解釋權和修改權、特別行政區政制發展問題決定權、中央政府向行政長官發出指令權以及聽取行政長官述職和報告權等，要制定和細化有關規定，健全落實基本法的具有操作性的制度和機制，確保基本法得到全面準確貫徹執行。

**第四，加強香港特別行政區基本法理論研究，健全基本法理論體系。**理論是實踐的燈塔。習近平總書記指出，「沒有正確的法治理論引領，就不可能有正確的法治實踐」。 「一國兩制」越發展，基本法實踐越深入，遇到的新情況新問題越多，對理論指導的需求越迫切。這就要求我們緊扣基本法實施中的重點難點，深入研究問題的本質與根源，不斷提煉和深化規律性認識，努力探索破解之道，致力於建構一套適應「一國兩制」要求、以憲法和基本法為核心、符合香港特別行政區實際的理論體系，更好地指導我們的實踐。尤其要加強基本法研究人才培養，加大對研究工作的投入和保障，調動社會各方面的力量，努力建設一支高素質的研究隊伍，不斷推出高質量的研究成果，為推進「一國兩制」事業提供智力支持和理論支撐。

同志們，朋友們！

「長風破浪會有時，直掛雲帆濟滄海。」國家統一、民族復興，是海內外中華兒女共同理想和歷史使命，是中國共產黨人的矢志追求。今日的中國充滿生機與活力，國家面貌發生了翻天覆地的變化，經濟實力和綜合國力大幅提升，國際地位空前提高。當前，全國各族人民在以習近平同志為核心的黨中央堅強領導下，統籌推進「五位一體」總體佈局，協調推進「四個全面」戰略佈局，昂首闊步邁進在全面建成小康社會、實現「兩個一百年」奮鬥目標的康莊大道上。我們的祖國比歷史上任何時期都更接近中華民族偉大復興的目標，比歷史上任何時期都更有信心、更有能力實現中華民族的偉大復興。讓我們緊密團結在以習近平同志為核心的黨中央周圍，全面準確貫徹實施「一國兩制」方針和香港特別行政區基本法，把「一國兩制」偉大實踐不斷推向前進。

我相信，有「一國兩制」方針和香港特別行政區基本法的保障，香港各界人士在以行政長官為首的特別行政區政府領導下，一定會努力維護香港繁榮穩定的良好局面，緊緊抓住國家前所未有的發展機遇，精誠團結，奮發進取，與內地人民一道，共同譜寫祖國內地與香港發展的新篇章！香港的明天一定更加美好，「一國兩制」事業一定更加輝煌！

謝謝大家。