



港澳基本法比較研究

ESTUDOS COMPARATIVOS DAS LEIS BÁSICAS DE HONG KONG E MACAU

楊靜輝 著
李祥琴



澳門基金會 出版

新 澳 門 論 叢

港澳基本法比較研究

澳門基金會 出版

吳志良主編

新澳門論叢

港澳基本法比較研究

作者：楊靜輝 李祥琴

封面設計：李耀斌

出版：澳門基金會（澳門郵政信箱 3052 號）

版次：1996 年 3 月第一版

印數：1,000 本

排版：新藝電腦植字排版公司

印刷：華輝印刷有限公司

發行：澳門文化廣場有限公司

定價：澳門幣 70 元

ISBN 972 - 8147 - 48 - 1

© 版權所有，翻印必究

新澳門論叢序

澳門經過近十多年的高速發展，正在步入一個現代化的進程。這一進程，依本人淺見，可以劃為經濟現代化和政治現代化兩部份。經濟的現代化，需要依賴大力應用高新科學技術手段和工具，推動經濟結構的變化與產品的升級和多元化。而政治現代化，從本質上是觀念的現代化，因為價值觀念和社會結構的變遷是緊密相聯互動的。

現代政治理論學家阿爾蒙德(Gabriel A. Almond)和韋伯(Sidney Verba)認為，現代主義的標籤之一，就是對於不斷的變遷和革新給予肯定的價值，並承認其將革新加以制度化。另一位發展理論學者埃德溫(Cyril Edwin)也指出，現代化過程是一個包羅各種因素的變遷過程，涵蓋面包括知識、政治、經濟、社會和心理等五大活動。而在知識層面，現代社會的特徵恰恰是有關人類及其環境知識的大量積累，並透過各種手段傳播擴散之。所以說，觀念的現代化，又離不開文化的基本建設。而繁榮學術研究，鼓勵理論探索，整理出版有關本地政治、經濟、社會的論著，則是文化建設的基礎。

1988年開始的澳門過渡期，為澳門社會現代化提供了千載難逢的契機。過渡期內中葡良好合作，又為此創造了不可多得的條件。能否抓住契機，利用條件，就看我們對新理念新思想的悟性和接受能力，就靠我們識別新事物的眼光和催生新事物的努力了。

澳門經濟工業轉型，不僅已成為社會各界人士的共識，一些企業和企業家已經着手準備，實踐有關的構想。居民觀念的現代化，也在內部發展和外來文化的衝擊下，日漸形成一種趨勢。參與促進此一趨勢的良性發展，既是每一個澳門居民的責任和義務，也是澳門新一代加速本澳社會從傳統往現代過渡、共創澳門美好未來的機遇與挑戰。

在某種意義上，《新澳門論叢》是《澳門論叢》的繼續和發展，目的仍是研究澳門，宣傳澳門，開闊思路，擴大視野，但也期望無論在裝幀設計還是學術水平上均有所改進和提高。作者的支持信任，讀者的關心愛護，將是這套叢書成功與否的關鍵。藉此機會，祈求作者讀者的祝福，也向他們表示衷心的感謝。

吳志良

1995年3月

序

《港澳基本法比較研究》一書的主要作者楊靜輝先生，是我的老友潘華仿教授的學生。1986年以優異成績畢業於中國政法大學研究生院。畢業後，曾先後在香港、澳門特別行政區基本法起草委員會秘書處工作，直接參加了兩部基本法的具體起草工作。作者多年來一直從事香港、澳門政治法律制度的研究。過去幾年，國內出版了幾部有關香港基本法和澳門基本法的著作，作者曾分別參加過其中一些著作的編寫，積累了豐富的寫作經驗，也為本書的創作奠定了基礎。

一部好的著作，首先看它的立意和構思，然後看其資料的掌握和方法的運用。從這方面來看，《港澳基本法比較研究》可以說是比較法領域的一部力作。本書立意深刻，構思新穎。作者從港澳兩地獨特的社會背景及政治、經濟、法律、文化等不同的角度出發，運用宏觀及微觀的比較方法，闡述基本法的立法原則和精神，探討兩部基本法的相同和不同的規定，揭示其深刻複雜的背景和原因。為此，作者搜集和運用了大量的第一手資料，盡可能運用最新的數據材料，闡述基本法的各項規定。

運用比較法的方法，對香港、澳門特別行政區基本法進行全面系統的比較研究，我認為，這是一件開創性的、有意義的工作。這對於全面理解基本法的立法原意和精神，深化基本法的理論研究，確保基本法的貫徹實施，都具有重要的理論和實際意義。

在本書出版之際，我很高興應邀為本書作序。作者希望我在

序中多談一點比較研究港澳基本法的意義。但在讀完了本書第一章後，覺得作者自己已經把這個問題說得很清楚了，無需我來贅述。我很欣喜地看到我國比較法的領域裡又增加了一部很有理論及現實意義的佳作。借此機會，我由衷地希望我國的比較法研究工作，取得更大的進展。

吳大英

1995年3月6日於北京

目 錄

序	吳大英	I
第一章 比較法與比較基本法		1
第一節 比較法的基本理論		1
一 概念		1
二 範圍		2
三 研究方法		3
第二節 港澳比較基本法		4
第三節 比較研究基本法的意義		5
一 增進對基本法的認識和了解		6
二 加強對基本法的宣傳教育		8
三 促進基本法的貫徹實施		9
四 有助港澳兩地法律制度的借鑒		9
第二章 基本法的法律地位		11
第一節 基本法是國家的基本法律		11
一 基本法在我國法律體系中的地位		11
二 基本法的效力及實施		13
第二節 基本法是港澳特區的憲法性法律		14
一 憲法性法律的涵義		14
二 基本法是憲法性法律		15
三 憲法與基本法的關係		20
四 基本法與聯合聲明的關係		23

五	明確基本法作為特區憲法性法律的意義	24
第三章	特別行政區的法律地位	28
第一節	具有特殊地位的地方行政區域	28
一	我國行政區域的劃分	28
二	特別行政區的區域範圍	29
第二節	特別行政區的法律地位	32
一	與國家不可分離的地方行政區域	32
二	直轄於中央人民政府的地方行政區域	33
三	享有高度自治權的地方行政區域	35
第四章	一國兩制方針的法律化	37
第一節	一國兩制方針的涵義	37
第二節	港人治港與澳人治澳	39
一	港(澳)人治港(澳)的涵義	39
二	港(澳)人治港(澳)的必要性	40
三	幾個法律界限	41
第三節	居民權利的維護和保障	42
一	居民權利與人權	42
二	權利與基本權利	43
第四節	原有的制度五十年不變	44
一	不實行社會主義的制度和政策	45
二	保持原有的資本主義制度和生活方式	48
三	五十年不變	49
第五節	私有財產權的法律保護	50
一	港澳資本主義私有制的特徵	51
二	基本法維護資本主義的經濟制度	51
三	基本法保護私人財產所有權	52

第六節	土地及自然資源的所有權及使用	53
一	土地及自然資源歸國家所有	53
二	土地及自然資源的使用和開發	55
第七節	特別行政區的官方語文	58
一	中文是特別行政區的官方語文	59
二	英、葡文的法定地位	62
第八節	國旗國徽與區旗區徽	63
一	特別行政區必須懸掛和使用國旗國徽	63
二	區旗區徽在特別行政區的懸掛和使用	67
三	香港、澳門區旗區徽的產生	70
第五章	原有法律基本不變	73
第一節	原有法律的涵義	73
第二節	港澳原有法律的異同	75
一	港澳原有法律的相同之處	75
二	港澳原有法律的不同之處	76
第三節	港澳原有法律與現行法律	79
一	香港現行法律與原有法律	79
二	澳門現行法律與原有法律	82
第四節	港澳原有法律的保留	83
一	保留原有法律的原則	84
二	對原有法律的修改	87
第五節	原有法律與特別行政區的法律	89
一	港澳原有法律的效力	89
二	港澳原有法律文件的效力	90
第六章	中央享有和行使的權力	92
第一節	中央負責管理有關的外交事務	93

第二節	中央負責特別行政區的防務	97
一	防務及其權力的行使	97
二	關於駐軍問題	98
三	駐軍的職責	100
四	駐軍的守法問題	101
五	關於駐軍軍費問題	102
第三節	中央行使的其他權力	103
一	任免權	103
二	監督審查權	105
三	決定權	109
四	批准權	114
五	授予權	117
第四節	在特別行政區實施的全國性法律	119
一	全國性法律在特別行政區的實施問題	119
二	列入兩部基本法附件三的全國性法律	120
三	在特別行政區實施的全國性法律簡介	121
第五節	基本法的解釋權與修改權	123
一	基本法的解釋權	123
二	基本法的修改權	129
第七章	特別行政區享有高度自治權	134
第一節	高度自治權的涵義	134
第二節	高度自治權的內容	135
一	行政管理權	135
二	立法權	140
三	獨立的司法權和終審權	142
四	依法處理對外事務的權力	146

第八章	港澳居民的基本權利和義務	154
第一節	港澳居民的定義	155
一	香港、澳門的永久性居民	155
二	非永久性居民	162
三	港澳居民與中國公民	163
第二節	基本政治權利和自由	166
一	平等權	166
二	選舉權與被選舉權	169
三	其他政治方面的權利和自由	171
第三節	人身及訴訟方面的權利	175
一	人身權及相關權利的保護	175
二	訴訟方面的權利	183
第四節	經濟、社會、文化方面的權利	186
一	選擇職業及學術自由權	186
二	社會福利的權利	188
三	婚姻家庭方面的權利	189
第五節	對少數人群體的保護	191
一	少數人群體概述	192
二	“新界”原居民的合法傳統權益	192
三	葡萄牙後裔居民的合法權益	194
第六節	居民權利的充分保障	196
一	基本法的保障	196
二	國際人權公約和國際勞工公約的保障	197
三	特別行政區法律的保障	201
第七節	香港、澳門居民的基本義務	202
第九章	特別行政區的行政長官	206
第一節	行政長官的法律地位	206

一	行政長官在特別行政區的地位·····	207
二	行政長官須對中央和特區負責·····	208
第二節	行政長官的資格和條件·····	210
一	行政長官的當選資格·····	210
二	行政長官任職的其他條件·····	213
第三節	行政長官的產生·····	215
一	第一任行政長官的產生·····	216
二	第二任及以後各任行政長官的產生·····	217
第四節	行政長官的職務代理·····	220
一	行政長官短期不能履行職務時的代理·····	220
二	行政長官缺位時的代理·····	221
第五節	行政長官的職權·····	222
一	領導權·····	223
二	執行權·····	223
三	行使部分立法權·····	223
四	批准決定權·····	225
五	提名建議權·····	226
六	任免權·····	227
七	行使部分司法權·····	228
第六節	行政與立法的關係·····	229
一	行政與立法的互相配合·····	229
二	行政與立法的互相制約·····	230
第七節	行政會與行政會議·····	235
一	行政會(議)的職權·····	235
二	行政會(議)的組織·····	237
第八節	廉政公署與審計署·····	239
一	廉政公署·····	239
二	審計署·····	241

第十章 特別行政區的行政機關	244
第一節 行政機關的組成	244
一 特別行政區政府機構的設置.....	244
二 主要官員的條件和資格.....	247
第二節 行政機關的職權	250
一 制定並執行政策.....	250
二 管理各項行政事務.....	251
三 辦理中央人民政府授權處理的對外事務.....	251
四 編制並提出財政預算、決算	251
五 提出法案、議案	252
六 委派官員列席立法會會議.....	252
第三節 特別行政區政府的諮詢制度	253
一 港英政府的諮詢機構.....	253
二 澳葡政府的諮詢機構.....	254
三 諮詢制度的作用及保留.....	255
第四節 公務員制度	255
一 公務人員的範圍及任職資格.....	255
二 公務人員的留用、任用和聘用	258
三 公務人員的福利待遇.....	263
四 公務人員的退休制度.....	266
五 公務員制度的保留.....	269
第五節 宣誓效忠	272
一 宣誓效忠的對象和範圍.....	273
二 宣誓效忠的內容.....	274
第六節 區域組織與市政機構	275
一 政權機關與非政權機關.....	276
二 香港、澳門現行的市政機構	278
三 港澳兩地市政機構的區別.....	280

第十一章	特別行政區的立法機關	284
第一節	立法機關的產生	285
一	立法議員的條件和資格	285
二	立法會的組成和產生辦法	287
第二節	立法機關的職權	289
一	在制定法律方面	290
二	在財政稅收方面	292
三	立法會行使的其他職權	292
第三節	立法機關的立法程序	293
一	一般法案的通過程序	293
二	特別法案的通過程序	295
三	其他的程序性規定	295
第四節	立法會主席及議員的權利和義務	296
一	立法會主席及任職資格	296
二	立法會主席的產生辦法	298
三	立法會主席的權力	299
四	立法議員的權利	301
第五節	第一屆特別行政區立法會的產生	306
一	產生原則	306
二	產生辦法	307
第十二章	特別行政區的司法制度	311
第一節	司法制度的基本原則	311
一	獨立審判的原則	311
二	遵循先例的原則	313
三	陪審制度的原則	315
四	普通法訴訟原則的保留	316
第二節	法院制度	317

一	香港特別行政區的法院體系	317
二	澳門特別行政區的法院體系	323
第三節	法官制度	326
一	法官的資格及任免	326
二	法院院長的資格及任免	330
第四節	檢察制度	332
第五節	司法輔助人員任免制度	334
一	其他司法人員與司法輔助人員	335
二	任免制度	336
第六節	律師制度	336
一	律師的種類及資格	337
二	律師業務	338
三	律師組織	340
四	特別行政區的律師制度	340
第七節	司法協助與司法互助	341
一	特別行政區的司法協助問題	341
二	特別行政區的司法互助問題	346
第十三章	特別行政區的經濟制度	348
第一節	財政稅收制度	348
一	財政獨立	349
二	特別行政區的理財原則	351
三	獨立的稅收制度	354
第二節	貨幣金融制度	358
一	貨幣政策	358
二	金融政策	364
三	國際金融中心	368
第三節	自由港政策	370

一	自由港政策	370
二	單獨關稅地區	371
第四節	土地契約	374
一	超越 97、99 年的土地契約	374
二	特別行政區成立後滿期的土地契約	376
三	香港過渡時期訂立的土地契約	377
四	“新界”原居民的土地權益	377
第五節	產業政策	378
一	工商業發展政策	378
二	勞工政策	380
三	旅遊娛樂業政策	382
四	環境保護政策	386
第六節	航運與民用航空政策	387
一	航運政策	387
二	民用航空制度和政策	392
第十四章	特別行政區的社會文化制度	402
第一節	教育制度及政策	402
一	特別行政區政府自行制定教育政策	402
二	辦學自由與教學自主	405
三	依法推行義務教育	406
第二節	科技文化政策	407
一	醫療衛生政策	407
二	科技政策	409
三	文化政策	411
四	體育政策	413
五	文物保護政策	413
第三節	宗教政策	415