



公法系列教材

港澳基本法

2007年,《香港特别行政区基本法》实施十周年,《澳门特别行政区基本法》实施也将近八载。本书阐述了两部特别行政区基本法的要义,辨析其法理,探究其实施中发现的不足之处,研习其完善之道。对于促进特别行政区基本法的教学和理论研究以及为特别行政区基本法的实施提供理论支持都具有积极意义。

焦洪昌 ©主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

港澳基本法/焦洪昌主编. —北京:北京大学出版社, 2007. 9

(公法系列教材)

ISBN 978 - 7 - 301 - 12637 - 0

I. 港… II. 焦… III. ①特别行政区 - 法律 - 香港 - 教材 ②特别行政区 - 法律 - 澳门 - 教材 IV. D921. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 129439 号

书 名: 港澳基本法

著作责任者: 焦洪昌 主编

责任编辑: 邓丽华

标准书号: ISBN 978 - 7 - 301 - 12637 - 0/D · 1844

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> 电子邮箱: law@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027

出版部 62754962

印 刷 者: 北京宏伟双华印刷有限公司

经 销 者: 新华书店

890 毫米 × 1240 毫米 A5 9.625 印张 277 千字

2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月第 1 次印刷

定 价: 18.00 元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有, 侵权必究

举报电话: 010 - 62752024 电子邮箱: fd@pup.pku.edu.cn

序言:特别行政区基本法是 我国“特别”的法

在我国法律体系中,《香港特别行政区基本法》和《澳门特别行政区基本法》是两部“特别”的法律。它们的“特别”之处在于:

第一,基本法的制定、修改和解释程序“特别”。

全国人民代表大会为了制定基本法,分别于1985年和1988年专门成立了香港特别行政区基本法起草委员会和澳门特别行政区基本法起草委员会,起草委员会中既包括内地委员,也包括香港、澳门委员,并分别在香港和澳门两地成立了基本法咨询委员会,征求香港和澳门居民对基本法的意见。两个基本法起草委员会历时四年多时间,完成了这两部没有任何先例可供依循的法律的起草工作,并提交到全国人大通过。

根据我国《宪法》和《立法法》的规定,在全国人民代表大会闭会期间,全国人民代表大会常务委员会有权对全国人大制定的基本法律进行部分补充和修改。但基本法规定,基本法的修改权只属于全国人民代表大会,全国人民代表大会常务委员会无权对基本法进行修改。在基本法的修改程序上,特别行政区可以提出修改基本法的议案(虽然本身也有严格的程序);而在其他法律的修改上,内地的地方政府并没有参与权。

在基本法的解释方面,不仅全国人大常委会有权解释基本法,全国人大常委会还授权特别行政区法院在一定范围内解释基本法。这是内地的立法解释制度和特别行政区的司法解释制度在基本法解释制度上的融合。

第二,基本法的内容“特别”。

每部法律都有自己的使命和任务,其内容都可以说有自己的特别之处,但基本法内容的特别之处有甚于其他法律。

首先,基本法为香港和澳门构建了不同于内地社会主义制度的

资本主义制度。基本法的结构不同于一般法律,而是与我国《宪法》的结构类似,是特别行政区的宪法性法律。基本法规定,特别行政区实行资本主义制度和生活方式五十年不变。特别行政区在政治上不实行内地的人民代表大会制度,在经济上不实行生产资料公有制,在意识形态上不坚持四项基本原则,在法律上不实行绝大多数的中央立法。

其次,基本法为香港和澳门两地构建了特殊的宪政制度框架。基本法的基本内容包括中央和特别行政区的关系、居民的基本权利和义务、国家机关等内容,从而在香港和澳门构建了行政主导、行政和立法机关既相互配合又相互制约、司法独立的政治体制,这种政治体制既有别于内地的人民代表大会制度,有别于香港和澳门之前的总督制,也有别于英国等西方国家的内阁制。

再次,基本法作为中国特别行政区的宪法性法律,其所保障的不仅限于特别行政区中的中国公民的权利,还包括特别行政区永久性居民中的外国公民。尤其值得注意的是,基本法允许非中国籍的特区永久性居民广泛地参与特别行政区的政权,这在世界各国法律制度中都是少见的。在立法会中,《香港特别行政区基本法》规定立法会组成人员中可以有不超过20%的非中国籍特区永久性居民,《澳门特别行政区基本法》没有对非中国籍永久性居民担任立法会议员进行数量或比例上的限制;在行政机关中,基本法要求行政长官及主要官员是中国籍公民,主要官员以下的行政职位均可由非中国籍的永久性居民担任,并且特别行政区政府可以聘请英籍、葡籍或其他外籍人士担任政府部门顾问,必要时可以聘请特别行政区以外的合格人员担任政府部门的专门和技术职务;在司法机关中,《香港特别行政区基本法》只要求终审法院和高等法院的首席法官应由特区中的中国籍公民担任,《澳门特别行政区基本法》只要求终审法院的院长为中国籍公民,其他法官职务可以由非中国籍的永久性居民担任,《香港特别行政区基本法》甚至规定可以从其他普通法地区聘用法官。

第三,基本法的效力“特别”。

基本法作为全国人民代表大会制定的全国性法律,其效力在全

国范围内有效,但不容置疑的是,基本法主要是在香港和澳门这两个特别行政区实施。所以,基本法的主要效力在于特别行政区,而不是在我国的其他地区。这是全国人大专门为香港和澳门两个特别行政区制定的法律,在我国立法史上也是没有先例的。即使是《民族区域自治法》,也是施行于所有的民族自治地方,而不是单个民族自治地方,而且民族自治地方也不是不可改变的。

基本法的所有这些特别之处都是为了因应香港和澳门的现实情况、实现基本法的历史使命而设的。基本法实施以来的实践证明,这样“特别”的法能够为我国的法治建设作出“特别”的贡献。基本法的贡献在于以下几个方面:

第一,为“一国两制”伟大构想的落实提供了法治保障。

我国中央政府在中英、中葡两个《联合声明》中根据“一国两制”原则阐明了对香港和澳门的政策。“一国两制”打开了实现国家统一的思路,其核心和精髓就是和平和相互尊重,体现了政治宽容的精神。由于“一国两制”是有条件地维持各自的制度现状,在不破坏现状的情况下实现国家统一,因此通过“一国两制”实现国家统一是低成本的。但是,“一国两制”能否实现,人们存有很大疑问。在《联合声明》签署后,我国中央政府即着手制定基本法,以法律将“一国两制”的精髓巩固下来,使之法律化、具体化,更具操作性,从而能够有效地增强人们对“一国两制”的信心,并使香港和澳门社会在过渡期内对未来有明确的期待。这也是为什么香港和澳门分别在1997年和1999年才回归中国,而两部基本法分别在1990年和1993年就制定出来的原因。

第二,保证了香港和澳门的繁荣和稳定。

在基本法的框架之下,特别行政区保留了自己的自由、法治与国际特色。在遵循法治的前提下,特别行政区居民可以在开放的社会中就各种不同的议题如劳工福利、政制发展、教育改革等各抒己见,并且可以通过和平游行、示威的方式表达自己的意见。而随着经济的发展,居民的社会经济文化权利也能够得到良好的实现。

在高度自治的前提下,香港和澳门的国际特色得以保存和发展。以香港为例,香港回归祖国后,依旧是亚太地区主要的国际金融、贸

易、航运、旅游和资讯中心。香港的国际活动空间不断扩大,国际地位显著提升。现在,香港以“中国香港”的名义参加了超过190个不以国家为单位的国际组织,包括世界贸易组织;以国家代表团成员或中央人民政府和有关组织所允许的身份,参加了二十多个以国家为单位的组织,包括世界卫生组织和国际劳工组织;以“中国香港”的名义与世界各国、各地区及有关组织签署了一百六十多份双边协议,并在中央的授权及协助下,签署了九十多份在司法协助、互免签证等方面的双边协定。香港和澳门回归后,经济发展经受住了亚洲金融风暴、“非典”等重大事件的冲击,成功地实现了转型。以香港为例,服务业由1990年占本地生产总值的75%发展到1996年的90%以上,失业率则创9年来的新低。^①

第三,基本法的实施为我国的宪政建设提供了有益的借鉴经验。

基本法是特别行政区的宪法性法律,《香港特别行政区基本法》被一些香港学者称为“小宪法”,足见其在特别行政区的重要地位。它的实施不仅为特区的法治提供了保障,也为国家的宪政建设提供了有益的帮助。1999年的“小人蛇案”最终激活了全国人大常委会真正意义上的释法制度;基本法对中央与特别行政区关系的界定为我国未来中央与地方关系的法制化提供了有效的思路;香港特别行政区法院的司法审查制度也为完善我国的宪法监督制度提供了有益的模式。

今年适逢《香港特别行政区基本法》实施十周年,《澳门特别行政区基本法》实施也已历经八载,中国政法大学宪法研究所的诸位同仁合作编写了这本教材,阐述基本法的要义,辨析其法理,探究其问题,研习其完善之道,对于促进基本法的教学和理论研究以及为基本法的实施提供理论支持都具有积极意义。

本书的写作分工如下,最后由焦洪昌统改定稿:

序 言:焦洪昌

^① 曾荫权于2007年6月6日在《香港特别行政区基本法》实施十周年座谈会上的发言。

目 录

第一章 特别行政区基本法的制定	(1)
第一节 特别行政区基本法制定的背景	(1)
一、香港问题的由来及其解决	(1)
二、澳门问题的由来及其解决	(10)
第二节 特别行政区基本法的制定过程	(13)
一、基本法的制定过程	(13)
二、特别行政区基本法的基本原则	(19)
第三节 特别行政区基本法的基本理论问题	(22)
一、特别行政区基本法与宪法的关系	(22)
二、基本法的地位与效力	(28)
第二章 “一国两制”的基本法律涵义	(34)
第一节 概述	(34)
第二节 “一国”的法律涵义	(36)
一、特别行政区是我国不可分离的部分	(36)
二、特别行政区的正式语文是中文	(37)
三、特别行政区悬挂国旗、国徽,还可使用区旗、区徽	(39)
第三节 “两制”的法律涵义	(41)
一、特别行政区享有高度自治权	(41)
二、行政机关和立法机关由特别行政区永久性居民组成	(43)
三、保障特别行政区居民和其他人的权利和自由	(45)
四、特别行政区原有制度和生活方式 50 年不变	(47)
五、私有财产权依法受保护	(48)
六、特别行政区原有法律基本不变	(49)

七、特别行政区的土地和自然资源属于国家所有,由特别	
行政区政府支配、受益	(53)
八、除中文外,英文、葡文也是特别行政区正式语文;特别	
行政区除悬挂国旗、国徽,还可使用区旗、区徽	(54)
第三章 中央与特别行政区的关系	(55)
第一节 中央与特别行政区的关系概述	(55)
一、“中央”的含义	(55)
二、“特别行政区”的含义	(57)
三、中央与特别行政区关系的实质	(58)
四、处理中央与特别行政区关系的基本原则	(62)
第二节 中央行使的权力	(66)
一、中央负责管理与特别行政区有关的外交事务	(66)
二、中央负责管理特别行政区的防务	(69)
三、人事任免权	(73)
四、对特别行政区立法的审查权	(75)
五、重大事项的决定权	(77)
六、批准权	(80)
七、备案权	(82)
八、基本法的修改和解释权	(83)
第三节 特别行政区享有的权力	(86)
一、特别行政区享有高度自治权的基本内容	(86)
二、特别行政区享有的高度自治权性质分析	(104)
第四章 特别行政区居民的基本权利和义务	(113)
第一节 香港、澳门居民的概念与类别	(113)
一、香港、澳门居民的概念	(113)
二、香港、澳门居民的类别	(114)
三、香港、澳门居民的国籍及相关问题	(118)
第二节 香港、澳门回归前居民具有的权利和义务	(122)
一、香港居民回归前的权利和义务	(122)

二、澳门回归前居民的权利和义务	(124)
第三节 香港、澳门特别行政区居民的基本权利	(126)
第四节 港、澳少数人群体的传统合法权利	(150)
一、对香港“新界”原居民的合法传统权益的 认可和保护	(150)
二、对葡萄牙后裔居民的合法传统权益的认可和保护	(151)
第五节 香港、澳门居民的基本义务	(152)
第五章 特别行政区的政治体制	(154)
第一节 特别行政区政治体制概述	(154)
一、特别行政区政治体制的概念及建立原则	(154)
二、特别行政区设立之前的政治体制	(157)
三、特别行政区设立后政治体制的结构、变化和特点	(160)
第二节 特别行政区的行政长官与行政机关	(165)
一、特别行政区的行政长官	(165)
二、特别行政区的行政机关	(177)
第三节 特别行政区的立法机关	(197)
一、立法会的性质和法律地位	(197)
二、特别行政区立法会的组成、产生和任期	(199)
三、立法会的职权	(206)
四、立法会的活动形式和会议程序	(207)
五、立法会的成员及其权利义务	(209)
第四节 特别行政区的司法制度	(212)
一、特别行政区的法院制度	(212)
二、特别行政区的检察制度	(227)
三、特别行政区的律师制度	(229)
四、特别行政区的司法协助与司法互助	(234)
第六章 特别行政区基本法的修改与解释	(237)
第一节 特别行政区基本法的修改	(237)
一、特别行政区基本法修改的一般原理	(237)

二、基本法的修改权属于全国人民代表大会	(240)
三、基本法修改程序及限制	(241)
第二节 特别行政区基本法的解释	(247)
一、概述	(247)
二、基本法的解释模式	(249)
三、基本法解释的实践	(259)
第七章 特别行政区的经济、社会制度	(266)
第一节 香港特别行政区的经济制度	(266)
一、特别行政区的财税制度	(266)
二、特别行政区的货币金融制度	(270)
三、特别行政区的贸易制度	(273)
四、特别行政区的产业政策	(274)
五、特别行政区的土地契约	(276)
六、特别行政区的航运管理	(278)
七、特别行政区的民用航空事务管理	(281)
第二节 香港特别行政区的社会制度	(285)
一、特别行政区的教育制度与政策	(285)
二、特别行政区的卫生、科技、文化、体育政策	(287)
三、宗教政策和制度	(289)
四、特别行政区的专业资格制度	(290)
五、特别行政区的劳动与社会福利制度	(291)
六、有关民间团体的社会政策	(292)

第一章 特别行政区基本法^①的制定

第一节 特别行政区基本法制定的背景

一、香港问题的由来及其解决

1840年中国政府在第一次鸦片战争中的失败将中国带进了半殖民地半封建的社会,并开始了香港被英国非法侵占的历史,中华民族自此蒙受了丧权辱国的奇耻;在随后的60年间,整个香港地区被英国非法侵占。一百多年后,香港问题终于得到和平解决。1997年7月1日,香港回归祖国,一个半世纪以来强加给中国人民的民族耻辱被洗刷。

(一) 香港问题的由来

香港地处珠江口东侧、南海之滨,距广州约一百四十公里,总面积达一千一百多平方公里,由香港岛、一海之隔的九龙半岛和“新界”(包括262个离岛)组成。香港岛面积为81平方公里,是香港最主要的岛屿。岛上的中区是香港的商业中心,也是金融、贸易的主要场所,政府的主要机构和中国银行、汇丰银行、渣打银行等大的金融机构均集中于此;著名的交易广场、维多利亚公园、香港大学等也都汇集于此。九龙半岛在界限街以南、香港岛以北,面积为47平方公里,与香港岛隔海相望,是主要的工商业区和住宅区,广九铁路终点站及一些大的港口、码头都在此地;尖沙咀是九龙半岛上的主要旅游区、购物和商业中心。“新界”位于九龙界限街以北至深圳河以南,面积为748平方公里,连同大屿山等两百多个小岛,“新界”约占香港总面积的92%。

2007年统计时,香港总人口为超过700万(1994年为614万),

^① 本书中所说“基本法”、“特别行政区基本法”,若前面未加“香港”、“澳门”字样,则泛指《香港特别行政区基本法》和《澳门特别行政区基本法》两部法律。

其中 98% 以上是华人,整体人口密度每平方公里近七千人,是世界上人口密度最高的地区之一。

香港古称香江、香海,明万历年间因转运东莞所产香木始有“香港”一称。香港旧时属广东省新安县(后为宝安县,今深圳市)。

香港自古以来就是中国的领土。它是英国在 19 世纪通过同清政府签订的三个不平等条约,先后强行割让和租借去的。

英国觊觎香港由来已久。19 世纪初,英国人就开始有计划地在香港地区海域和香港岛进行勘查和测绘。1793 年和 1861 年,英国政府先后两次派专使访华,提出割让海岛的无理要求,均遭清政府断然拒绝。由于中国当时自然经济占统治地位,本国农产品和工业品能够满足自己的需要,英国对华贸易长期出现巨额逆差。从 1781 年到 1793 年,英国出口到中国的工业品总值仅相当于中国出口英国茶叶的 1/6。英国无法通过工业品打开中国市场,于是不择手段地大力发展可耻的鸦片贸易,有计划地将大量鸦片走私输入中国,毒害中国人民,导致中国白银大量外流。到 19 世纪 20 年代,中国对英国的贸易由顺差变为逆差。罪恶的鸦片贸易使中国人民在身体、精神、经济等各方面都蒙受了巨大的伤害和损失。为改变这一状况,清政府下令禁烟,并派林则徐为钦差大臣到广州实施禁烟。

林则徐的禁烟运动遭到英国的强烈反对。英国商务监督义律污蔑禁烟是“不义的暴行”,“侵犯了英国的财产和英王的尊严”,要求英政府采取手段给中国以沉重的打击。英国首相巴麦尊蛮横地表示,对中国唯一的办法“就是先揍一顿,然后再作解释”。正是遵循这种强盗逻辑,英国在 1840 年 6 月发动了侵略中国的第一次鸦片战争,出兵攻打广州。1841 年 1 月 26 日,英国派兵强行占领香港岛。1842 年,英军继续扩大战争的范围,进攻中国东南沿海地区,并于同年 8 月逼迫清政府签订了近代史上第一个不平等条约——《中英南京条约》,规定清政府向英国割让香港岛。1843 年 4 月 5 日,《中英南京条约》在香港换文,英国正式宣布香港为其殖民地,并在随后正式成立香港政府,委派璞鼎查为首任总督兼驻港英军司令,从而开始了英国对香港长达 150 年的殖民统治。

1858 年 10 月,英国借口“亚罗号事件”,又联合法国向中国发动

了第二次鸦片战争。1860年3月,英军以“寻找住宿地”为借口,进驻九龙半岛尖沙咀一带。第二次鸦片战争又以中国的失败告终,清政府被迫于1860年10月24日签订了《中英北京条约》,割让九龙司地区,即界限街以南的九龙半岛南端地区给英国。

19世纪末,西方列强掀起瓜分中国的狂潮,竞相在华划分势力范围。1898年4月,法国强租广州湾,英国借口法国的这一行为“危及香港安全”,要求租借九龙以北地区。清政府被迫与英国签署《展拓香港界址专条》,同意英国租借界限街以北、深圳河以南的大片土地及附近两百多个岛屿,总面积975平方公里,租期99年,到1997年6月30日期满。这部分领土被英国人称为“新界”。

英国殖民者凭借着自己的坚船利炮,通过3个不平等条约强占了整个香港地区,开始了对香港的殖民统治。这就是使中国人民蒙受了百年耻辱的香港问题的由来。英国首相巴麦尊曾不无得意地说:“香港是(英国)插入中国领土的一个楔子”。而对于中华民族来讲,香港被侵占的历史充满了悲痛与血腥,洗刷这段不幸的历史是后来中国人民和历届中国政府不懈的追求。

(二) 香港问题的解决

1. “长期打算、充分利用”阶段

从香港被侵占的历史可以看到,有关香港的三个条约都是武装侵略的产物,是英国政府强加于中国的条约。因此,辛亥革命后的历届中国政府都没有承认过上述不平等条约,没有承认过英国对香港的主权。

第二次世界大战期间,香港被日本占领。在战争临近结束时,国民党政府曾就香港问题与英国进行过交涉。在抗战胜利后,中英在香港是由中国还是英国接受日本投降的问题上发生争执,但美国总统杜鲁门作了有利于英国的调停。1945年8月30日,英国太平洋舰队抢先从日军手中接收香港,重新占领了香港。

1949年,新中国成立在即。1949年9月第一次全国政治协商会议期间,毛泽东提出,要用和平的方法解决历史遗留下来的问题。新中国成立后,中国政府多次阐明中国对香港问题的基本立场,即:香港是中国的领土,中国不承认帝国主义强加给中国的三个不平等条

约;对于这一历史遗留下来的问题,中国政府一贯主张,在适当时机通过谈判和平解决,在未解决之前暂时维持现状。1963年3月8日,《人民日报》发表文章系统地阐述了我国政府的立场:“我国政府在中华人民共和国成立时就宣布,对于历史遗留下来的历届中国政府同外国政府所订立的条约,要分别按其内容,或者承认,或者废除,或者修改,或者重订。……事实上,历史上的许多条约有的已经失效,有的已经废除,有的则被新的条约所代替。还有一些历史遗留下来悬而未决的问题,我们一贯主张,在条件成熟的时候,经过谈判和平解决,在未解决以前维持现状,例如,香港、九龙、澳门问题,以及一切未经双方正式划定的边界问题,就是这样。”1972年3月8日,中国常驻联合国代表黄华向联合国申明了中国政府在香港、澳门问题上的立场:“香港和澳门是属于历史上遗留下来的帝国主义强加于中国的一系列不平等条约的结果。香港和澳门是被英国和葡萄牙当局占领的中国领土的一部分,解决香港、澳门问题完全是属于中国主权范围内的问题,根本不属于通常的所谓‘殖民地’范畴。因此,不应列入反殖民宣言中适用的殖民地地区的名单之内。对香港和澳门问题,中国政府一贯主张在条件成熟的时候,用适当的方式加以解决。”联合国非殖民化特别委员会于同年6月15日通过决议,向联大建议从殖民地名单中删去香港和澳门。1972年11月8日,第27届联合国大会批准了这一报告。

中国政府之所以要求联合国从殖民地名单中删除香港和澳门,是因为在国际上解决殖民地问题的一般途径是给予殖民地独立,使其成为一个独立主权国家。而香港和澳门问题的实质是当年的英国和葡萄牙殖民当局以武力攫取中国领土的行为,因而解决香港问题和澳门问题的关键是中国收回被占领的国土,恢复行使主权,实现国家的统一。如果将香港和澳门划入殖民地的范畴,就意味着这两个地区将成为独立的政治实体,不再属于中国的一部分,这违背了全体中国人民统一祖国的愿望。我国政府的这一要求被联大所接纳,就排除了任何国际组织插手香港、澳门问题的合法性,解决香港和澳门问题就成为我国主权范围内的事情。

新中国成立后虽然主张香港和澳门是中国的领土,但并没有急

于从英国收回香港的主权,而是采取了一种“长期打算、充分利用”的方针。

20世纪40年代末,英国为阻止解放军进攻香港,内阁批准了国防部提出的增加香港防备力量的方案,并加紧调兵遣将,将香港的兵力骤然增加到3万人,国防大臣亲临香港视察军事防御情况。这些情况表现出英国对香港前途的担忧。1949年10月,中国人民解放军解放广州后,并没有继续挥师南下,而是停留在深圳。这一行动明确地显示了中央并不急于解决香港问题的政策。香港《文汇报》敏锐地捕捉到这一信息,发表了《论中英关系与香港的前途》的社论,指出:“香港正遇着最有利形势,新中国开始建设以后,贸易将空前高涨,香港如果在空前的好运之前惶惑起来,不积极对新中国采取友好措施,这将是历史的不智。”英国政府也意识到了新中国对香港的新政策,将其视为保持香港现存地位的一个机遇。因而,当中华人民共和国在1949年10月1日成立后,英国就以颇为务实的态度率先承认了新中国,成为资本主义世界中最先与新中国建立外交关系的国家之一。英国对香港的治理以及由此所产生的经济利益没有因新中国的成立而发生重大的变化。

中央之所以对香港采取这样的方针政策,主要是基于新中国成立后所面临的国内、国际形势。新中国成立后,在国际上,以美国为首的西方国家对新中国实行经济封锁和孤立政策;在国内,新生的共和国政权接收的是长达上百年的外患和内乱留下的烂摊子,百废待兴。保持香港的现状可以使香港在经济建设中起到重要的窗口和桥梁作用。事实上,当朝鲜战争爆发,以美国为首的西方国家对中国实施禁运封锁后,正是香港成为我们打破禁运封锁、通向外部世界的一道桥梁和窗口。中苏两国关系恶化之后,香港的窗口作用更为突出。

所以,在新中国成立之初,我国政府对香港始终坚持“长期打算,充分利用”的方针政策是符合我国国家利益的。而且这一政策对香港而言也是有利的,它给香港带来了长期稳定的发展机遇,使得香港能形成一个非常有利的投资环境,吸引了大量的邻近动乱地区的资金和人才。这是香港经济起飞的一个重要前提。

2. 决定收回香港主权阶段

20 世纪 70 年代末,我国结束了“文化大革命”的不正常状态,实现祖国统一的大业提上了议事日程。1979 年元旦,全国人大常委会发表《告台湾同胞书》,指出:“今天,实现中国的统一,是人心所向,大势所趋。世界上普遍承认只有一个中国,承认中华人民共和国是中国唯一合法政府。最近中日友好和平条约的签订,和中美两国关系正常化的实现,更可见潮流所至,实非任何人所能阻止。目前祖国安定团结,形势比以往任何时候都好。在大陆上的任何人民,正在为实现四个现代化的伟大目标而同心协力。我们殷切期望台湾早日回归祖国,共同发展建国大业。”为了实现祖国的统一,邓小平提出了按照“一个国家,两种制度”的政策解决台湾问题的构想。

此时恰逢“新界”租期临近,根据条约,英国对“新界”的管治权力到 1997 年 6 月 30 日到期,在法律上,港英政府无权批出超越 1997 年 6 月 30 日的“新界”土地契约,这将会严重影响投资者的信心,使投资者裹足不前,尤其是在地产业投资方面更是如此。投资信心的丧失使得香港经济的发展大受影响,香港政府的财政收入大为减少。英国政府估计,若不设法采取步骤去减低 1997 年这个期限所带来的不明朗情况,在 20 世纪 80 年代初至 80 年代中,便会开始出现信心迅速崩溃的现象。为此,英国人首先提出要与中方商谈香港前途的问题,他们在 20 世纪 70 年代末就多方试探我国政府的立场和态度。他们提出,希望中国政府能够同意把“新界”土地的批租年期作为一个非政治性的问题处理,允许香港政府批出超越 1997 年的土地契约。中国政府拒绝了这个无理要求。于是,英方陆续派出高级官员访华,试探中方态度。1979 年 3 月,香港总督麦理浩访华,询问邓小平有关中国对香港未来的意向。邓小平明确告诉他,香港的主权属于中国,这个问题不能讨论。1981 年 4 月,英国外交大臣卡林顿访问中国,邓小平重申了中国政府的立场,并提出:“你们可以研究我们对台湾的政策”。1982 年 1 月英国掌玺大臣艾坚斯访华,中国政府领导人进一步明确指出,中国拥有整个香港地区,即包括香港岛、九龙和“新界”的全部主权,并提出由双方讨论安排香港未来的地位。