

图书在版编目(CIP)数据

香港特别行政区基本法概说/任万兴编. —北京:
中国方正出版社, 1997. 6

ISBN 7-80107-151-4

I. 香… II. 任… III. 特别行政区—法律—
概论—中国—香港 IV. D921.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 11821 号

香港特别行政区基本法概说

中国方正出版社出版发行

(北京市西城区育幼胡同甲 1 号 邮编:100813)

京安印刷厂印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:11.625 字数:300 千字

1997 年 6 月北京第 1 版 1997 年 6 月第 1 次印刷

印数:1—5000 册 定价:19.80 元

(该书如有印装质量问题,请与本社出版部联系)

香港特别行政区基本法，是“一国两制”方针和中央关于香港的各项方针政策的具体化、法律化。邓小平同志曾高度评价这项法律，称它是“具有历史意义和国际意义的法律”，“具有创造性的杰作”。香港基本法颁布7年来的实践证明，小平同志的这一评价是完全正确的。香港基本法为保证香港的平稳过渡和长期繁荣稳定，维护香港同胞的利益和民主自由权利，奠定了坚实的法律基础，得到了包括600万香港同胞在内的全体中国人民的坚决拥护，也得到了国际社会的好评。只要坚持认真地贯彻香港基本法，就一定能够创造香港的美好未来。

香港基本法是一部全国性的法律，不仅香港要严格遵守，各省、自治区、直辖市都要严格遵守。

依法治港，是我们实施依法治国的重要组成部分。维护香港基本法的权威，就是维护国家法制的权威。这是全国人民的共同责任。

要贯彻落实好香港基本法，首先要学习和了解香港基本法。全国人民都需要认真学习香港基本法。

——摘自江泽民同志在中共中央举办
《“一国两制”与香港基本法》
法制讲座结束后的讲话

向 '97 香港回归献礼

香港特别行政区 基本法概说

任万兴 著

中国方正出版社

☆香港特别行政区基本法概说☆

序

全国人大常委会副委员长 费孝通

我国对香港恢复行使主权，这是包括香港同胞在内的全国各族人民的共同心愿，我国政府在“一国两制”方针的指导下，在尊重历史和现实的基础上，圆满地解决了香港问题，决定于1997年7月1日对香港恢复行使主权，并设立香港特别行政区，这是我国政治经济生活中的一件大事，是值得庆贺的。

为保持香港的稳定与繁荣，第七届全国人民代表大会第三次全体会议于1990年4月4日通过了《中华人民共和国香港特别行政区基本法》。这部法律是我国和世界立法史上的一大创举，它以国家基本法律的形式将我国政府对香港的一系列方针政策确定下来，为香港的社会稳定和经济繁荣提供了保障，奠定了基础。

目前，有关香港基本法的著作，在内地和香港都有一些，这些著作有的侧重对“一国两制”方针的研究，有的侧重对香港法律概况的论述，有的侧重对香港基本法的立法精神、意图或某一专门问题的探讨，有的属于香港基本法的普及性读物。这些著作对人们了解和掌握基本法以及香港整体法律制度是一种有益的探索，是很有价值的。《概说》以基本法典为中心内容，将其作为一个整体，作为一门学科，进行全面系统的研究和论述，这在我国尚属第一本专著。因此，该专著的出版是有其理论意义的。同时，香港回归祖国近在指日，全国人民迫切了解和认识香港社会制度的各个方面，因此，学习、研究和普及基本法是我们面临的迫切任务。《概说》适应实际发展的需要，为人们了解香港的社会制度，

尤其是法律制度提供了一本全面系统的教材,这对人们了解香港、热爱香港,保持香港的稳定与繁荣是有其实践意义的。

《概说》从香港问题的由来开始,论述了香港行政、立法、司法、经济、文化、对外关系及香港居民的权利自由等内容,该著作虽然以基本法典为写作对象,但又不是对条文的诠释,而是从理论与实际的结合,历史与现实的结合来进行分析和研究,尤其是从香港 97 年前后法律制度内容对比的角度进行分析,使人看后非常清晰,因此无论从理论内容上,还是从写作方法上来说都是有其自身特色的。

“一国两制”方针的提出,香港基本法的制定,为我国政治、经济、法律和文化等诸方面的制度提出了许多新的研究课题,对这些课题的研究是艰辛的,是具有创造性的。《概说》作者作为一名青年学者,知难而进,开拓进取,勇于探索的精神和严谨的治学态度是值得提倡的,取得《概说》这样的研究成果也是值得庆贺的。

一九九七年一月

☆香港特别行政区基本法概说☆

自序

香港自古为中国领土，只因旧中国之软弱，使其沦丧于英国，致使国土分割，骨肉分离，在中华民族光辉灿烂的史册中，出现了暗淡的一页。这页历史似一把重锤，百余年来一直敲击着每位中国人的心，在这巨大的撞击声中，国人体察了民族的屈辱，也更领悟了自身的责任。

沧海桑田，物换星移，在一个多世纪以后的今天，改革开放的大潮，给古老的中国注入了新的生机，国力迅速增强。历史和现实均把对香港恢复行使主权的重任降于新中国的缔造者和建设者们肩上。中国政府和人民尊重历史和现实，从大局出发，经中英双方的共同努力，使香港回归成为现实，实现了包括香港同胞在内的全国各族人民的共同心愿。

为了保持香港的稳定与繁荣，国家制定了一系列方针和政策，并于1990年4月4日第七届全国人民代表大会第三次会议上通过了《中华人民共和国香港特别行政区基本法》。这便从法律上确认了香港的政治、经济、文化和法律等制度不变，从而保障了香港的稳定与繁荣。

“一国两制”构想的提出，香港特别行政区的设立，香港特别行政区基本法的制定，都堪称史无前例。这便使我国在政治、经济、文化和法律制度等方面出现了许多亟需解决的问题，同时也为如此诸多的领域提出了许多新的研究课题。单从法律制度方面来说，实行“一国两制”后，在法律性质、法律体系、法律解释、

☆香港特别行政区基本法概说☆

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 香港问题的由来	(1)
第二节 我国解决香港问题的基本方针	(5)
第三节 特别行政区基本法的结构和内容	(16)
第四节 特别行政区基本法的性质	(18)
第五节 特别行政区基本法的解释和修改	(21)
第六节 特别行政区基本法的重大意义	(26)
第二章 香港特别行政区基本法的序言和总则	(29)
第一节 特别行政区基本法的序言	(29)
第二节 特别行政区基本法的总则	(32)
第三节 特别行政区是国家不可分离的部分	(36)
第四节 特别行政区实行高度自治	(43)
第五节 香港原有的资本主义制度和生活方式 五十年不变	(45)
第六节 香港原有法律基本保留	(51)
第七节 宪法与特别行政区基本法的关系	(61)
第八节 特别行政区的区旗和区徽	(63)
第三章 中央和香港特别行政区的关系	(66)
第一节 中央和特别行政区关系的性质和特点	(66)

第二节	中央对特别行政区行使的主权	(78)
第三节	特别行政区享有的高度自治权	(87)
第四节	中央对特别行政区自治权的保障	(103)
第四章	香港特别行政区居民的基本权利	
	和义务	(104)
第一节	特别行政区居民	(104)
第二节	香港居民的权利和自由	(118)
第三节	香港居民权利和自由的特点	(138)
第四节	《公民权利和政治权利国际公约》、 《经济、社会与文化权利的国际公约》 和国际劳工组织	(137)
第五章	香港特别行政区的行政管理制度	(152)
第一节	特别行政区的政治体制	(152)
第二节	特别行政区的行政长官	(165)
第三节	行政会议、廉政公署和审计署	(182)
第四节	特别行政区政府	(189)
第五节	特别行政区的区域组织	(196)
第六节	特别行政区的公务人员	(200)
第六章	香港特别行政区的立法制度	(207)
第一节	香港的立法制度	(207)
第二节	立法会的性质和地位	(210)
第三节	立法会的产生和任期	(215)
第四节	立法会的职权	(220)
第五节	立法会的组织和会议	(222)

第七章 香港特别行政区的司法制度	(228)
第一节 香港现行的司法体制	(228)
第二节 特别行政区的法院组织	(230)
第三节 特别行政区法院的法官	(239)
第四节 特别行政区法院的审判原则	(243)
第五节 特别行政区法院适用的法律	(249)
第六节 特别行政区的律师制度	(252)
第七节 特别行政区与内地地区的司法协助与 外国的司法互助	(256)
 第八章 香港特别行政区的经济制度	 (262)
第一节 特别行政区的私有制经济	(262)
第二节 特别行政区的财政和税收	(266)
第三节 特别行政区的金融和货币	(271)
第四节 特别行政区的贸易与产业	(278)
第五节 特别行政区的土地契约	(282)
第六节 特别行政区的航运	(289)
第七节 特别行政区的民用航空	(292)
 第九章 香港特别行政区的文化制度	 (296)
第一节 特别行政区的教育制度	(296)
第二节 特别行政区的科技文化制度	(299)
第三节 特别行政区的其他社会制度及政策	(314)
 第十章 香港特别行政区的对外事务	 (316)
第一节 特别行政区参加的国际条约	(316)
第二节 特别行政区参加的国际组织	(321)

第三节 特别行政区设在国外及外国设在该区的机构	(325)
-------------------------------	-------

第十一章 附 录

中华人民共和国香港特别行政区基本法	(329)
-------------------------	-------

附件一 香港特别行政区行政长官的产生办法	(357)
----------------------------	-------

附件二 香港特别行政区立法会的产生办法和 表决程序	(358)
------------------------------------	-------

附件三 在香港特别行政区实施的全国性法律	(359)
----------------------------	-------

第一章 绪 论

第一节 香港问题的由来

一、香港概况

香港面积为 1092 平方公里，人口为 630 多万，其中 98% 为华人。

香港位于我国广东省东南海岸，珠江河口之东，介于北纬 $22^{\circ}9'$ —— 37° 与东经 $113^{\circ}52'$ —— $114^{\circ}30'$ 之间，属亚热带海洋性气候，全年平均气温约为摄氏 22° ，平均雨量 2225 毫米，每年 5 月至 10 月常有台风侵袭。

香港，实际上所指的是香港岛、九龙（包括昂船洲和九龙城寨）和新界（包括周围岛屿）三个地区，原属于中国新安县（后改宝安县，今改深圳市）管辖。香港历来为我国领土，根据考古资料，早在原始时代，已有居民在香港居住，在秦朝时代，香港已和广东省一起，成为祖国领土不可分割的一部分。根据 1955 年在九龙发掘的李郑屋古墓资料证明，在唐朝以前，中国人已在香港生活。宋朝以后，则有大批的中国人南移到香港地区。

香港是自由港，是仅次于伦敦、纽约的世界第三大金融中心，同时也是世界最大的成衣、玩具、收音机和手表出口地。其工业、贸易、金银、房地产和旅游业的发展闻名于世。

二、鸦片战争与香港割让

在鸦片战争前，香港一直为中国领土，受中国政府管辖，施

行中国法律。1840—1842 年中英鸦片战争后，香港岛、九龙司和新界逐步为英国所占领，沦为英国殖民地，从而改变了香港的法律地位。

（一）香港岛的割让

英帝国主义对香港岛早有覬觐，早在 1792 年和 1816 英国两次派使来华，要求建立关系，并提出割让海岛以便英国人通商居住的无理要求。当时清政府对英帝国主义的无理要求予以严词拒绝：“天朝国土，俱归版籍”。从 19 世纪开始，英帝国主义采取卑劣手段，大量向中国输入鸦片，这不仅毒害了中国人民，而且使中国白银大量地流入英国商人之手。在中英贸易中，中国过去一直是出超国，但自鸦片大量输入中国后，中国变为严重的入超国，仅 1830 年，英国商人就从中国运走了 670 多万银元。随着英国在中国取得越来越多的经济利益，英帝国主义要霸占中国海岛的野心也越迫切。1830 年，在中国经营鸦片的 47 名英国商人联名上书英国议会，要求政府采取措施，在靠近中国沿海取得岛屿一处以保对华贸易。

英国鸦片大量输入中国，使中国人民的身体受到毒害，并使白银大量外流，这引起长期采取锁国政策的清政府的极大恐慌。朝廷内部的禁烟派与反禁烟派经过激烈的长期的对峙之后，清政府决定采取禁烟派的主张。1839 年 3 月，清廷派坚决主张禁烟的林则徐为钦差大臣，到广州正式查禁鸦片，林则徐到广州后，采取了有力的禁烟措施，迫使英国等外国商人全部交出鸦片，并令各外商和船长具结，嗣后不得输入鸦片，违者正法。英国商务监督义律在迫不得已的情况下，终于下令交出全部鸦片 20283 箱，林则徐为了表示禁烟的决心，1839 年 6 月 3 日，将外国缴出的全部鸦片在虎门予以销毁。当时英国政府对向中国输入鸦片不但无悔过表示，相反，英国外交大臣巴马士却认为中国令英商交出鸦片，这无异于要英国商人缴纳赎命金。他无理要求中国停止收缴英商鸦片，并要中国与它订立通商条约或割让一个海岛给英国。清政

府当然不能接受英国政府的无理主张。于是，英国政府决心以武力支持它的轻妄要求。1840年6月英远征军开抵中国，决意以“炮舰政策”打开中国的大门，1840年至1842年第一次中英鸦片战争遂告爆发。由于清政府的软弱无能，朝廷内部投降派的积极活动，在中英战争中，清廷稍受挫折后，就撤去了林则徐的职务以琦善代替林则徐，并由他与英国政府代表义律谈判。1841年1月20日琦善私自同义律签订“穿鼻草约”，同意割让香港和赔偿600万银元。草约规定：“香港之岛及其港口割让于英国，大清帝国对香港商业得按黄埔贸易之例，征收一切税钞。”清道光皇帝不批准“穿鼻草约”，并将琦善撤职查办。但是，英国海军依然在香港水埠口登陆升旗强占香港岛。

1841年2月1日，英国代表义律在香港贴出告示宣称：“经与大清国钦差大臣爵阁部琦善成立协定，将香港全岛地方让给英国统治，业有文据在案，凡尔香港居民，归顺英国为女皇之赤子。”

英帝国主义对香港岛的正式占领是由1842年8月29日签订的“南京条约”确定下来的。“穿鼻草约”以后，中英双方政府都不满意该条约。清政府认为，割让香港岛有损“天朝”尊严。英国则认为，“穿鼻草约”还没有打开中国的大门。在此情况下，英政府解除了义律的职务，派璞鼎查抵香港。接着英国军舰沿海北上，攻破吴淞口炮台，溯江而上，直逼南京，这使软弱无能的清政府吓破了胆。1842年8月29日，清政府在英国武力逼迫下，与英国订立了我国近代历史上第一个不平等条约——《南京条约》。《南京条约》除了增加对英国的赔款，同意对英国开放福州、上海、广州、厦门、宁波五个沿海城市外，在条约第三条重新规定，中国“大皇帝准将香港一岛给予大英君主，暨嗣后世袭主位者，常远据守主掌，任便立法治理。”原“穿鼻草约”中的“大清帝国对香港商业得按黄埔贸易之例征收一切税钞”也完全取消了，清政府丧失了对香港的一切主权。香港，这块75.6平方公里的祖国宝岛自此就沦为英国的殖民地。

（二）九龙司地区的割让

九龙半岛与香港岛隔海相望，英帝国主义占领香港岛之后，就把侵略的魔爪伸向九龙半岛南端的尖沙咀等地区。尖沙咀，水深港宽，可泊轮船，义律很早就看中这个地区并要求割让。英正式占领香港后，便把尖沙咀地区当作它首先要侵占的目标。1848年，英远东舰队司令西马糜各厘主张占领九龙半岛作为海军基地。1856年，英驻广州总领事巴夏礼制造事端，以图寻找借口，侵占九龙半岛。1856年至1858年，1858年至1860年，中英之间爆发了第二次鸦片战争，其间1858年英法联军占领广州，在英国的胁迫下，1860年2月28日，清两广总督劳崇光与英国驻广州总领事巴夏礼签订了租借尖沙咀的协议，根据协议，北至界限街以南的九龙尖沙咀旺角地区连同昂船洲计11.1平方公里的土地永久租借给英国，英国对上述地区的永久租借权并不满意，1860年4月英国政府指示英代表额尔金利用一切机会要求清政府割让九龙半岛。于是，英国利用1860年英法等八国联军占领北京，迫使清政府与其签定《中英北京条约》的机会，正式将上述租借地区割让给英国。1860年10月24日《中英北京条约》第六款规定：“前据本年二月二十八日，大清两广总督劳崇光将粤东九龙司地方一区交于大英驻扎，粤省暂充英法总局，正使功赐三等宝星巴夏礼，代国立批永租在案。兹大清大皇帝定即将该地界付与大英大君主并历后嗣，并归英属香港界内。”英帝国主义就这样通过战争手段，强占了中国九龙司地区。

（三）新界地区之强行租借

新界地区包括九龙半岛界限街以北，深圳河以南整个九龙半岛，以及该半岛附近的235个小岛，总面积975.1平方公里。英帝国主义是以强盗的借口，卑劣的手段租借新界地区的。它的借口是：“溯查多年以来，素悉香港一处非展拓界址不足以资保卫。”这就是英国为了保卫已占领的香港岛和九龙司地区，必须还得占领中国其他地方。英国要侵占整个九龙半岛早有其野心，只是苦

于没有机会和借口。1895 年中日甲午战争之后，日本根据《马关条约》攫取了中国的大片土地，该条约损害了长期要霸占中国的德国、俄国、法国、英国等帝国主义国家的利益，他们联合起来向日本施加压力，迫使日本帝国主义交出一部分霸占的中国领土。德、俄、法、英等国家又借向清政府邀功，迫使清政府允许他们在中国占有更多的势力范围。英、法、日、俄、德等帝国主义国家掀起一股瓜分中国的浪潮。英国便借此机会，胁迫清政府于 1898 年签定了《展拓香港界址专约》，以租借的形式霸占了整个九龙半岛及其附近海域和海上的 235 个小岛。《专约》规定，九龙半岛除“现在九龙城内驻扎之中国官员仍可在城内各司其事”以及“议定仍留附近九龙城原码头一区，以便中国兵商各船渡艇任便往来停泊，且使城内官民任便行走”之外，“其余新租之地，专归英国管辖”。其租借“以九十九年为限期”，也就是说，从 1997 年 7 月 1 日始，该地区应归还中国。

实际上，新界地区虽租借给英国，但近百年来，新界地区已与割让给英国的香港岛，九龙司地区的发展混然一体，形成一个完整的统一的香港地区。它们都由英国治理，都施行英国的法律。总的来说，无论是香港岛，九龙司和新界地区都是被不平等条约非法侵占去的中国神圣领土。正因为如此，这三个地区都于 1997 年 7 月 1 日始，由中国对它们行使主权与治权，被英占领一百多年的中国香港重回祖国怀抱，一洗中国百年耻辱，其意义是重大的。

第二节 我国解决香港问题的基本方针

一、我国对香港地位的原则立场

我国对香港地位的立场可以用三句话概括：中国清朝政府与

英帝国在 19 世纪签订的决定香港地位的三个条约是不平等条约，应予推翻；不承认香港为英国的殖民地；不承认英国政府涉及香港地位的任何立法。总之，香港地区是我国不可分割的一部分领土，香港人民是我们的骨肉同胞。

（一）中、英之间有关香港地位的三个条约为不平等条约，是非法的、无效的，应从根本上予以推翻。

早在新中国成立前夕，中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》就指出：“对于过去中国政府与外国政府订立的各种条约和协定，中华人民共和国中央政府应加以审查，按其内容，分别予以承认、或废除、或修改、或重订。”中华人民共和国成立后，我国政府多次阐明过对香港问题的立场，这就是，香港是中国领土，中国不承认帝国主义强加给中国的三个不平等条约。对于这个历史上遗留下来的问题，中国将在适当的时候通过谈判和平解决，在未解决之前暂时维持现状。1982 年，英国首相撒切尔夫人访华，在讨论香港问题时，我国政府坚持上述的一贯立场，强调：中英之间历史上有关香港地位的三个条约是不平等条约，应全部推翻，香港主权必须归还我国。但是，当时英国政府却坚持：“这些条约是有效的”，“不应推翻，而由双方共同修改”^①。中英之间的条约是有效，还是无效？是共同修改，还是全部推翻？这既涉及到香港的现在的地位，也关系到香港的未来前途。从 1997 年 7 月 1 日起，我国恢复对香港行使主权的事实，从根本上推翻了这三个条约，充分说明了我国的原则立场是有充分理论根据的。这个理论根据就是：中英之间有关香港的三个条约是不平等条约，不平等条约应予推翻。

所谓条约，是指国家间缔结的，以国际法为准绳的，以确定、变更或终止缔约国之间权利义务关系的国际书面协议。“条约必须信守”，这是一条古老的，为各国所尊崇的国际法原则。英国政府

^① 参见 1982 年 9 月 30 日《人民日报》。

当初强调中英之间关于香港问题的三个条约只能“共同修改，而不应推翻”正是根据这样的理由。但是，我们在强调“条约必须信守”的时候，必须记住：应予信守的条约，必须是以国际法为准绳而订立的条约。也就是说，被信守的条约，应是平等条约，而不应是不平等条约。

（二）香港是英国非法占领的中国领土，不是英国的殖民地，这是我国一贯坚持的原则立场。

香港是英国非法占领的中国领土，还是英国的殖民地？这是中国政府和英国政府对香港法律地位的两种截然不同的观点。英国根据中英之间关于香港地位的三个条约，分别于1843年，1860年，1898年和1899年颁布英皇敕令，宣布香港地区为英国香港殖民地，并依照英国的《殖民地条例》和《英皇制诰》、《皇室训令》对香港行使统治权。第二次世界大战以后，英国政府还定期地向联合国殖民主义特别委员会提供资料。当联合国殖民主义特别委员会根据我国政府的要求，将香港从殖民地名单中剔除后，英国代表于1972年12月22日还代表女皇政府声明：“联合国大会的行动丝毫不影响香港的法律地位”，“英国不能接受任何与香港为殖民地所不同的观点”^①我国政府基于中英间有关香港地位的三个条约是非法的、无效的、不平等的立场出发，一贯认为，香港地区是英国非法占领的中国领土，不是英国的殖民地，联合国有关殖民地的政策不适用香港地区。为了充分表明中国这一明确的立场，我国政府于1972年3月8日，由当时我国常驻联合国代表黄华向联合国非殖民化特别委员会送交了一封信件，信中强调：“香港和澳门问题是属于帝国主义强加于中国的一系列不平等条约所遗留下来的问题。香港和澳门是中国领土的一部分，被英国和葡萄牙所占据。香港和澳门问题的解决完全是中国主权范围之内的事，根本不属于一般殖民地的范畴之内，因此它们不应该被

^① 参见诺曼·迈因纳斯：《香港的政府与政治》，1986年中译本，第44页。