



· 中山大學港澳珠三角研究中心 ·
粵港澳區域合作研究文丛

香港基本法 实施问题研究

A study on the implementation of Hong Kong basic law

郭天武 等著

中国社会科学出版社



A study on the implementation of Hong Kong basic law

郭天武 等著

中國社會科學出版社

图书在版编目(CIP)数据

香港基本法实施问题研究 / 郭天武等著. —北京: 中国社会科学出版社, 2013. 8

(粤港澳区域合作研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 2772 - 8

I. ①香… II. ①郭… III. ①香港特别行政区基本法—研究
IV. ①D921. 94

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 117987 号

出 版 人 赵剑英
策划编辑 郭沂纹
责任编辑 顾世宝
责任校对 李 莉
责任印制 张汉林

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号(邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名:中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京市大兴区新魏印刷厂
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2013 年 8 月第 1 版
印 次 2013 年 8 月第 1 次印刷

开 本 960 × 650 1/16
印 张 25.75
插 页 2
字 数 325 千字
定 价 62.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换

电话:010 - 64009791

版权所有 侵权必究

撰稿人名单

郭天武 李建星 陈雪珍

孙末非 韩 荣 翟键锋

总 序

从 20 世纪 80 年代开始，珠江三角洲凭借改革开放先行一步的制度创新优势、毗邻港澳的地缘优势和劳动力与土地的低成本优势，承接港澳产业转移，形成了粤港澳之间在制造业领域的“前店后厂”式跨境生产与服务的产业分工体系，也开启了粤港澳区域经济一体化的进程。这种以优势互补为基础，以国际市场为导向，以参与国际产业分工体系为特征的区域经济合作带来了珠江三角洲高速的经济增长和工业化，使珠三角成为世界性制造业基地；同时使香港从劳动密集型制造业中心发展成为国际金融、贸易、航运和商贸服务中心。

香港和澳门在我国改革开放和现代化建设中发挥了独特的作用，港澳的回归和以中国加入 WTO 为标志的内地市场的全方位开放，给内地与港澳地区的经贸关系的发展提供了机遇和挑战。以内地市场局部开放为基础的“前店后厂”模式，已经不适应新形势下内地与港澳经济发展的要求。CEPA 为内地市场全方位开放条件下，深化港澳与内地的经贸合作关系，继续发挥港澳在中国内地改革开放中的独特作用，为保持港澳经济的繁荣稳定提供了新的制度性安排。

粤港澳之间地缘相邻、经贸相依、语言相通、人缘相亲，决定了广东在对港澳合作中必将发挥独特的作用。但是，在港澳回归后的一段时间内，粤港澳区域经济合作的进展并不尽如人意。究其原

因主要包括两个方面：第一，从经济发展的阶段看，由于广东与港澳地区经济发展阶段演进导致的比较优势和产业结构的变化，使传统的垂直产业分工模式受到挑战。30年前，珠三角处于工业化的初期阶段，具有廉价的劳动和土地，但是缺乏资本、管理和市场开拓能力。港澳地区特别是香港由于工资、土地等要素成本上升，经济正面临从劳动密集型的制造业为主体的经济向服务业主导型的多元化经济发展。港澳和广东之间经济与产业发展上存在的这种阶段性差异和互补性的优势，在珠三角市场对外率先开放的条件下，形成了港澳和珠三角之间在制造业之间形成的“前店后厂”垂直分工合作模式。这种合作是以市场主导下的企业为主体的自发性合作形式。按照区域经济的一体化两种形态划分，它属于功能性的一体化，区域内经济合作主要是自发的市场力量推动和引导的结果。从产业分工看，这是一种垂直的分工。今天，珠三角的经济和产业发展正面临一个新阶段。从工业化的阶段看，珠三角正处于工业化的后期，正从劳动密集型的工业向资本、技术和知识密集型工业转变。从经济发展的阶段看，正面临着从制造业为主导向服务业和现代制造业双轮驱动的经济体系转变。香港正在推进经济向高增值服务业和多元化方向发展，实现产业的适度多元化也是澳门政府面临的课题。珠三角和港澳地区各自的经济发展和结构转型，使早期制造业的垂直分工为特点区域经济合作模式受到了挑战，传统互补性优势正在发生变化。例如，珠三角发展先进制造业的技术、管理等要素很难像工业化的早期阶段那样，直接从港澳地区能够得到；而珠三角地区积极发展的一些现代服务业，如物流、会展、港口等却与香港发生了直接的竞争。由于经济发展阶段和比较优势的变化，使港澳与广东之间垂直的产业分工正在向水平的分工转变。原有的垂直分工需要升级，新的水平分工正在建构，只有遵循市场的规则，发挥各自优势，粤港澳之间新的产业分工体系才能形成。第

二,从制度层面看,粤港澳区域合作的深化需要有特殊的制度安排。正确认识粤港澳经贸合作关系的特性和港澳自由市场经济体制,是从制度层面上把握深化粤港澳区域合作的重点和难点的基础。粤港澳区域合作是在“一国两制”条件下,中国内地的一个省份与两个特别行政区之间的合作。港澳分别是两个独立的关税区和独立的货币体系,而广东并不具备相应的地位。另一方面,港澳特别是香港是高度开放、自由的经济体系,缺乏开展对外合作谈判筹码。这两个特点决定了深化粤港澳合作的重点在于广东向港澳进一步开放市场;而广东开放市场则需要有中央的授权和特殊的制度安排。因此,从制度层面看,深化粤港澳合作的难点是在中国内地全方位开放和广东已经位于国内经济发展前列的情况下,中央是否能够给予广东在对港澳经济一体化过程中有更多的自主权和特殊政策;在不影响内地市场开放和经济安全的条件下,形成有效的粤港澳区域经济一体化制度性安排。这一难点已经有了部分突破。2008年7月商务部与香港特区政府签署了CEPA补充协议五,内地将在17个服务领域推行29项开放措施。为进一步深化粤港经贸合作,该补充协议允许香港和广东省政府在广东率先推出或试行共25项开放和便利化措施。CEPA补充协议六在粤港金融合作领域也赋予广东先行先试的权利。《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》则在国家层面上首次将珠三角与港澳紧密合作的内容纳入了珠三角规划。2010年和2011年,《粤港合作框架协议》以及《粤澳合作框架协议》分别签署,提出了“在‘一国两制’方针指导下,放眼世界、面向未来,在全球格局深刻变化、周边地区竞争加剧以及国家的发展中,以战略思维谋划粤港合作发展思路,完善创新合作机制,进一步建立互利共赢的区域合作关系,有效整合存量资源,创新发展增量资源,推动区域经济一体化,促进社会、文化、生活等多方面共同发展,携手打造亚太地区最具活力和国际竞争力的城市群,

率先形成最具发展空间和增长潜力的世界级新经济区域”的目标。

为了深入研究粤港澳区域一体化，为粤港澳共同打造世界级新经济区域提供理论支撑和政策建议，中山大学“211”工程三期设置重点学科建设项目“粤港澳区域合作研究”。该项目以港澳珠江三角洲研究中心为依托，整合中山大学各院系的科研力量，通过对港澳和粤港澳区域合作与发展的重大现实问题开展经济学、社会学和政治学等跨学科的综合研究，推进粤港澳区域合作研究的知识创新和理论积累。自2009年项目开展以来，研究人员已承担科研课题74项，发表论文近百篇，提交咨询报告47份。其中多份研究报告获得各级政府的重视和肯定。“粤港澳区域合作研究”项目拟构建“粤港澳区域合作研究”数据库，收录粤港澳区域合作研究的系列文献、调研及统计数据。为进一步夯实粤港澳区域合作研究的实证基础，项目在珠三角地区的对港澳企业进行调研。详细考察和调研港澳企业在广东地区的经营情况，以及港澳资企业在粤港澳区域合作中的地位 and 影响，建立“广东港澳企业数据库”。

奉献给读者的这套“粤港澳区域合作研究文丛”，是中山大学“211工程”三期重点学科建设项目“粤港澳区域合作研究”研究的学术成果。“粤港澳区域合作研究”课题组诸位学者从经济、政治、社会、法律几个方面对该区域的社会经济发展和区域合作进行探讨。希望这套丛书对国家实施深化粤港澳合作的区域发展战略、促进粤港澳经济的共同发展的理论研究和实践有所启迪。

在丛书付梓之际，谨向支持本项目研究的学校领导，向承担项目研究的专家、学者、工作人员和研究生表示衷心的感谢。

对丛书的不足之处，期待读者给予指正。

陈广汉

2011年3月22日于康乐园

目 录

第一章 “一国两制”理论的科学内涵及其发展 / 1

- 一 “一国两制”理论的缘起 / 1
- 二 “一国两制”理论思想和实践基础 / 4
- 三 “一国两制”理论的内涵和特点 / 14
- 四 “一国两制”理论的发展 / 23
- 五 “一国两制”理论的时代价值 / 33

第二章 香港特区的政治制度及其发展 / 44

- 一 香港特区与中央的权力关系 / 44
- 二 香港特区行政主导制度 / 54
- 三 行政主导在香港基本法中的体现 / 61
- 四 行政主导制度面临的挑战 / 63
- 五 行政主导制度的完善 / 71

第三章 香港特区立法会的运作及其发展 / 82

- 一 香港立法机关的历史渊源 / 82
- 二 立法会的组织架构 / 91
- 三 立法会职权的行使 / 104

四 规范立法会运作,限制立法会扩权 / 136

第四章 香港特区终审法院和违反基本法审查 / 142

- 一 司法权和终审权概述 / 142
- 二 香港司法权的历史 / 144
- 三 香港终审法院 / 151
- 四 违反基本法审查权的基本内容 / 156
- 五 中央和香港特区法院违反基本法审查的冲突与协调 / 176

第五章 《香港基本法》的解释制度 / 192

- 一 各国法律解释制度的比较 / 192
- 二 《香港基本法》解释权的配置及行使 / 200
- 三 实践操作中存在的问题及其原因分析 / 205
- 四 全国人大常委会解释《香港基本法》的合理性分析 / 215
- 五 寻求解决冲突的模式 / 225

第六章 香港特区的选举制度 / 235

- 一 行政长官的选举制度:艰难的共识 / 235
- 二 立法会选举制度:风暴眼 / 252
- 三 区议会选举制度:新的力场 / 282
- 四 选举制度改革建议 / 295

第七章 香港居民的基本权利和义务 / 298

- 一 香港居民的含义和构成 / 298
- 二 香港居民基本权利和义务的特点 / 302
- 三 香港居民基本权利的发展 / 308
- 四 基本权利的限制 / 332

五 基本权利的救济 / 338

第八章 香港特区维护国家安全的义务 / 347

一 香港特区安全与国家安全的关系 / 347

二 香港特区对政治安全的维护 / 351

三 香港特区对经济安全的维护 / 369

参考文献 / 392

后记 / 400

第一章

“一国两制”理论的科学 内涵及其发展

一 “一国两制”理论的缘起

“一国两制”方针的提出源于对台湾问题的解决。自新中国成立以来，党和国家领导人一直在探索解决祖国统一问题的最佳方式，并根据国内和国际形势的不断变化，提出了一系列方针政策。统一祖国的方针经历了一个发展变化的过程，由最初的战争方式到战争方式或和平方式，再到“一国两制”、和平解决。毛泽东关于解决台湾问题的设想^①、周恩来在处理香港问题上的创见^②为邓小平“一国两制”理论的最终形成奠定了基础，反映了党和国家领导人在实现祖国统一道路上的不懈努力和执著追求。党的十一届三中全会召开以后，以邓小平为代表的中国共产党人根据国际和国内情况变化，调整了对台方针政策，并在考虑和平解决台湾问题过程中逐步提出“和平统一、一国两制”的方针。

20世纪50年代中期至60年代初期，以毛泽东为代表的老一辈无产阶级革命家就已产生了用和平方式统一祖国，在一个国家实

^① 毕剑横、毕岚：《“一国两制”构想的由来和发展》，《毛泽东思想研究》1998年第4期。

^② 龚连娣：《周恩来在处理香港问题上的创见与邓小平“一国两制”思想的形成》，《毛泽东思想研究》1998年增刊。

现两种制度的设想，只是没有具体用“一国两制”的说法，设想也还不太成熟。从邓小平对待民族问题的态度上，也可以发掘出“一国两制”构想的思想渊源，这突出表现在中共中央西南局于1950年5月根据党中央指示和西藏的具体情况提出的和平解决西藏问题的十条政策中。当时邓小平已明确提出了实行西藏民族区域自治等。^①“一国两制”构想正是承继了这种思想，在充分考虑到港澳台地区由于历史形成的特殊原因，本着“求大同，存小异”原则提出的，同时，也是中国共产党经过长期探索，在和平统一祖国问题上理论和实践相结合的成果。

1978年中国共产党召开了十一届三中全会，大会重新确立了马克思主义的思想路线、政治路线和组织路线，摆脱了“左”的思潮，把工作重点转移到了社会主义经济建设上来，并积极争取国内外的和平环境，为此，全会确定了和平统一祖国的方针。国际上，1978年12月16日，中美两国发表了建交联合公报。美国在公报中承认“中华人民共和国政府为中国的唯一合法政府”，“只有一个中国”，“台湾是中国的一部分”，在此范围内，美国人民将同台湾人民保持文化、商务和其他非官方关系。1979年1月1日中美两国宣布正式建立外交关系，台湾回归祖国的问题不再被超级大国所操控。

根据党的十一届三中全会的精神，全国人大常委会1979年元旦发表了《告台湾同胞书》，在《告台湾同胞书》这一历史性文件中，全国人大常委会宣布了和平统一祖国的大政方针，表示“一定要考虑现实情况，完成祖国的统一大业，在解决统一问题时，尊重台湾的现状和台湾各界人士的意见，采取合情合理的政策和办法，不使台湾人民蒙受损失”。并从行动上“命令人民解放军从今天起停止对

^① 黄嘉树：《“一国两制”的由来与发展》，《教学与研究》1992年第5期。

金门等岛屿的炮击”，“期望双方尽快实现通航通邮，以利双方同胞直接接触，互通讯息，探亲访友，旅游参观”，“发展贸易，互通有无，进行经济交流”。同年1月，邓小平访问美国，在向美国参、众两院的议员解释中国政府对台湾的立场时，第一次公开表述了“一国两制”的最初构想。邓小平说：“我们不再用‘解放台湾’这个提法了。只要台湾回归祖国，我们将尊重那里的现实和现行制度。”同年12月，邓小平进一步指出：“台湾的制度不变，生活方式不变，台湾与外国的民间关系不变，包括外国在台湾的投资、民间交流照旧。……台湾作为一个地方政府，可以拥有自己的自卫力量，军事力量。条件只有一条，那就是，台湾要作为中国不可分的一部分。它作为中国的一个地方政府，拥有充分的自治权。”可见，在十一届三中全会前后，“一国两制”的概念虽然并没有明确提出，但这一构想的实质内容已经较为清晰地构建出来了。^①

1981年9月30日，时任全国人大常委会委员长的叶剑英作了题为《关于台湾回归祖国实现和平统一的方针政策》的讲话，即“九条方针”，其中第三条是“国家实现统一后，台湾可以作为特别行政区，享有高度的自治权，并可保留军队。中央政府不干预台湾的地方事务”。第四条明确提出：“台湾现行社会经济制度不变，生活方式不变，同外国的经济文化关系不变。私人财产、房屋、土地、企业所有权、合法继承权和外国投资不受侵犯。”这些内容的提出引起强烈反响。^② 1982年1月11日，邓小平在会见外国客人发表谈话时，第一次把解决台湾问题的构想概括为“一国两制”。邓小平说：“九条方针是以叶副主席的名义提出来的，实际是‘一

^① 毕剑横、毕岚：《“一国两制”构想的由来和发展》，《毛泽东思想研究》1998年第4期。

^② 陈丽君：《“一国两制”在港澳实践与两岸统一研究》，香港天马出版有限公司2005年版，第2页。

个国家，两种制度’。两种制度是可以允许的，他们不要破坏大陆的制度，我们也不破坏他那个制度。不只是台湾问题，还有香港问题，大体也是这几条。”1983年6月26日，邓小平在会见美国新泽西州西东大学教授时提出了祖国大陆与台湾和平统一的“六点办法”，即“祖国统一后，台湾特别行政区可以有自己的独立性，可以实行同大陆不同的制度。司法独立，终审权不须到北京。台湾还可以有自己的军队，只是不能构成对大陆的威胁。大陆不派人驻台，不仅军队不去，行政人员也不去。台湾的党、政、军等系统，都由台湾自己来管。中央政府还要给台湾留出名额”。同时又指出：“制度可以不同，但在国际上代表中国的，只能是中华人民共和国。”进一步阐明了祖国内地和台湾和平统一后的具体设想。至此，邓小平从1978年正式酝酿“一国两制”理论，经过4年多的构想与实践，已经基本形成。1984年5月，全国人大六届二次会议通过的《政府工作报告》中，正式提出祖国统一后，可以实行“一个国家，两种制度”，并把它确定为一项基本国策和实现祖国和平统一的重大方针。^①

二 “一国两制”理论的思想 and 实践基础

社会存在是社会意识产生和发展的根源，任何一种伟大的思想和理论都是在一定的历史条件下产生的，“一国两制”理论的产生也有着深刻的历史文化传统和时代背景因素。

（一）传统和合文化与中庸思想

“一国两制”理论扎根于中华民族的优秀传统文化，充分反映

^① 严家其：《“一国两制”和中国统一的途径》，《政治学研究》1985年第2期。

并弘扬了传统的和合文化与中庸思想，是优秀传统文化在新时代的理论结晶。和合文化与中庸思想相互联系，相互促进，共同构成“一国两制”理论的传统文化基础。

中华和合文化萌芽于“二王”、“三代”，盛行并成熟于春秋战国，是研究人类社会生存发展的德政学说，也是涵盖自然、社会、人事之间关系，寻求生态平衡，达到共生共存的系统科学。由冲突到融合的转变是中华和合文化的精髓，它从万事万物存在的和合现象出发，涵摄又超越冲突，最终以和合义理为皈依。我国古代国家的政治、军事、文化等国策都遵循了和合的思想与方针，以求达到长治久安、政通人和的长远目标。^① 汉语中的“武”字，分解开来就是“止戈”，意味着化干戈为玉帛，赢得和平。“礼之用，和为贵”、“礼乐征伐自天子出”，说明国家礼法的功能在于和顺，“乐”的文学艺术价值也在于和合。经过春秋战国时期的诸子百家的演绎发展，从万物化育到社会人事，从个人修养、家庭伦理到治国安邦，和合文化都被广泛地认同与实践，成为中华民族生存发展的整体观念。^②

孔子最早提出中庸思想，它也是孔子思想的一条主线。中庸思想经过历代演变，逐渐成为儒家思想的重要组成部分，进而发展成为一个完整的思想体系。从中华文明发展史看，中庸思想反映了儒家对世界对社会的认识，而且对中华民族的思维方式产生了巨大影响。^③ 中庸思想体现在各个方面：行事作为以“过犹不及”为诫，交友结党应取“中行”，政治秩序不可逾“君臣父子”，内盟外交应

① 平文艺：《试论邓小平“一国两制”伟大构想的和合精神》，《毛泽东思想研究》1998年第4期。

② 戴小江：《邓小平“一国两制”构想的文化传承》，《社会主义研究》2005年第3期。

③ 郭晓光、栾雪飞：《“和平统一、一国两制”对传统文化的继承与超越》，《理论探讨》2009年第6期。

“恪守中道”，这些都非常明显地体现“执其两端而用其中”的中庸思想。一般认为中庸思想主要有四方面的内容：适中、时中、中正、中和，包含了度、变化、规范及和谐的多层含义。“适中”就是适度之义，所谓“无过无不及”或“过犹不及”，这被认为是中庸之道的基本原则。朱熹也对“中庸”作了说明：“中者，不偏不倚，无过不及之名，庸，平常也。”“于善之中又执其两端而度量以取中，然后用之。”“时中”也就是“与时偕行”，即随时变动、灵活变通的意思。《礼记·中庸》讲：“君子之中庸也，君子而时中。”“时中”即依时“而处中”，“时”是流变不居，“中”是持守正道。“时中”是指一定的原则可以根据形势的发展变化灵活处置，应时而为。“中正”即“有道而正焉”，是要有标准规范。承“时中”的应时而为，这种变通不可以无原则无标准，不固守成规且仍要坚持某种基本的“道”。“道也者，不可须臾离也，可离，非道也。”道是万事万物都得遵循的客观规律，所以一刻也不能离开，而必须守持不弃。对“道”的坚守，说到底也就是坚持主体的观点。“中和”就是多样性的和谐统一。“中和，天地位焉，万物育焉。”从自然界角度看，中和乃大地万物的化育，而在社会，中和体现了国治民安的和谐。孔子所谓的“和”实乃“异中之同”，是相差别事物事理的统一，是对于各个层面相互冲突的矛盾多样性统一的认知和把握。^①

（二）马克思主义基本原理

人类社会是在生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的矛盾运动中向前发展的，归根到底，物质生活的生产方式是社会发展的最终决定因素。^② 在生产方式中，生产力又是最活跃的因素。当社

^① 陈一平：《中庸思想与“一国两制”构想》，《理论探索》2006年第3期。

^② 汪义诚：《“一国两制”的理论依据新探》，《社会科学研究》1988年第1期。