

南 華 大 學

國際事務與企業學系公共政策研究碩士班

碩士論文

中共「一國兩制」在香港實踐與經驗之分析

An Analysis of The Practice and Experience of
China's "One country, Two systems" in Hong Kong

研 究 生：劉宜文

指 導 教 授：胡聲平博士

中華民國 106 年 06 月 22 日

南 華 大 學

國際事務與企業學系公共政策研究碩士班

碩 士 學 位 論 文

中共「一國兩制」在香港實踐與經驗之分析

An Analysis of The Practice and Experience of China's
"One country, Two systems" in Hong Kong

研究生：劉宜文

經考試合格特此證明

口試委員：蘇嘉彥

胡聲平

張子揚

指導教授：胡聲平

系主任(所長)：張心怡

口試日期：中華民國 106 年 06 月 22 日

摘要

2014年6月10日中國國務院新聞辦公室發表了《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書，北京首次的正式宣布其對香港擁有全面管治權，並且明確表示香港是一個由全國人大通過的《基本法》所成立的特別行政區，並不存在所謂的「剩餘權力」，也就是凡中央未授予也未禁止特區行使的權力即剩餘權力。而《白皮書》中的「港人治港」尚需要符合「特首必須愛國愛港」。自從1997年中共在香港恢復行使主權以來，「一國兩制」已在特別行政區施行了19年，經歷了三任特首。在香港回歸後的19年之中，北京每次都在特區經濟面臨危機時提供協助；加上特區各項正向成長的經濟數據，中港兩地日益密切的往來交流；各種因素理應讓港人對於北京及「一國兩制」與《基本法》之政治制度運作以及法律條文內容更加熟悉與認同。然而北京在此時公布《白皮書》造成了港人對北京的疑慮和政策的反彈，並造成香港政治及社會的對立。本論文針對此一《白皮書》效應現象，將「一國兩制」的背景意涵進行了解，並對有關香港之剩餘權力問題、特首選舉及「港獨」問題進行探討。

關鍵字：一國兩制、白皮書、基本法

Abstract

On June 10, 2014, the State Council Information Office published the White Paper on the Practice of "One Country, Two Systems" in the Hong Kong Special Administrative Region. Beijing officially announced its first comprehensive control over Hong Kong and made it clear that Hong Kong was adopted by the National People's Congress. There is no so-called "surplus power" in the Special Administrative Region established by the Basic Law, that is, the power of the Central Authorities who have not granted or detained the exercise of the SAR. And the "Hong Kong people ruling Hong Kong" in the White Paper still need to comply with the requirement that the Chief Executive must love the country. Since the resumption of sovereignty in Hong Kong in 1997, "one country, two systems" has been in the Special Administrative Region for 19 years and has gone through three special envoys. During the 19 years after the reunification of Hong Kong, Beijing provided assistance in times of crisis in the SAR economy. Together with the positive economic data of the SAR, the exchanges between China and Hong Kong were increasingly close. Various factors should allow Hong Kong people to be more familiar with and agree with the operation of the political system and the legal provisions of Beijing and the "one country, two systems" and the Basic Law. However, Beijing's announcement at this time that the White Paper has caused Hong Kong people's doubts about Beijing's doubts and policies and has

created a political and social opposition in Hong Kong. This paper will understand the background meaning of "one country, two systems" for this "white paper" effect, and discuss the issue of surplus power in Hong Kong, the election of the chief executive and the "Hong Kong independence" issue.



Keywords: one country two systems, white paper, basic law

目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	2
第二節 研究目的與問題.....	3
第三節 名詞釋義.....	5
第二章 文獻回顧與探討.....	9
第一節 「一國兩制」概念與制度之探討.....	9
第二節 香港特別行政區自治權與剩餘權力.....	16
第三節 「一國兩制」的空洞化.....	28
第四節 研究方法與架構.....	29
第三章 「一國兩制」的源起與實踐.....	33
第一節 「一國兩制」概念的形成與實行.....	33
第二節 「一國兩制」下的《基本法》分析.....	46
第三節 小結.....	57
第四章 《白皮書》對「一國兩制」的影響.....	61
第一節 《白皮書》的法律地位.....	61
第二節 《白皮書》內容探討.....	62
第三節 香港特首選舉方式無法落實香港民主.....	71
第四節 提升特區政府管治能力.....	72
第五節 名存實亡的「一國兩制」.....	74

第六節 小結.....	76
第五章 結論.....	79
參考文獻.....	95
中文部分.....	95
外文部分.....	102

附錄

附錄一〈中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國 政府關於香港問題的聯合聲明〉.....	103
附錄二《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書.....	121



表目錄

表 1 1997 年後北京對香港所提供之援助.....	2
表 2 一國兩制構想的演進.....	5
表 3 1997 年後中港「一國兩制」關係之演變.....	7
表 4 「一國兩制」概念之探討.....	12
表 5 實行「一國兩制」之國家結構形式.....	16
表 6 香港特別行政區的高度自治權的性質及範圍.....	19
表 7 香港特別行政區之剩餘權力及相關理論.....	21
表 8 香港特別行政區政制改革五部曲.....	53

圖目錄

圖 1 研究架構圖.....31



第一章 緒 論

2014年6月10日中國國務院新聞辦公室發表了《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書（中國國務院新聞辦公室網站，2014），立刻在香港激起巨大反應。《白皮書》之所以會引發如此大之反應，主要原因是這是北京首次的正式宣布其對香港擁有全面管治權，並且明確表示香港是一個由全國人大通過的《基本法》所成立的特別行政區，並不存在所謂的「剩餘權力」，也就是凡中央未授予也未禁止特區行使的權力即剩餘權力。而《白皮書》中的「港人治港」尚需要符合「特首必須愛國愛港」。如此種種，不免讓人懷疑當初的「一國兩制」政策如今是否已有所改變。

「一國兩制」自其於上世紀80年代於香港出台以來，產生了兩種不同的解讀。第一種是所謂的「一國觀」，第二種則是所謂的「兩制觀」（戴耀廷，2010：77）。對於主張「一國觀」的人而言，「一國兩制」是一個以「兩制」共存於「一國」內的統一中國政策；而特別行政區所享有的高度自治權，則必須受到中央政府的監督。而中央政府監督香港特別行政區的方式包括：(1) 《基本法》中規定了特區政府所享有權力的範圍；(2) 全國人大常委會擁有解釋《基本法》的權力；(3) 控制特首的產生方式。總之，「一國觀」的支持者主張「一國兩制」的主要目的是要維持「一國」的主導角色，而特別行政區的自治範圍必須受到中央政府的監督（中國政府網網站，1990）。

另一方面，對支持「兩制觀」的人而言，接受中華人民共和國「一國」的統

治，只是維持香港特別行政區之獨特社會暨經濟制度的手段。他們反對任何中央政府超越基本法權限的監督；而特區政府在其自治範圍內應擁有完全之管治權力，不受中央政府的干預。簡單的說，「兩制觀」不將中央政府視為特區的上級監督機關，而是特區的平行合作夥伴。而此一夥伴關係之主要目的就是要持續讓特區維持其社會經濟制度特色。

第一節 研究背景與動機

自從 1997 年中共在香港恢復行使主權以來，「一國兩制」已在特別行政區施行了 19 年，經歷了三任特首。回歸以來香港的經濟曾面臨過 1997 年亞洲金融危機、2003 年急性上呼吸道症候群疫情、2008 年國際金融危機等重大風暴。而北京當局每次都大力伸出援手，使特區之經濟轉危為安，維護了香港經濟和社會的穩定。1997 年後北京中央政府對香港之援助情況，參見表 1。

表 1 1997 年後北京對香港所提供之援助

特區所面臨之危機風險	北京所給予特區之援助
1997 年亞洲金融危機	由於港幣採行與美元掛鈎之聯繫匯率，因而遭到國際投機客狙擊；北京為支持港幣匯率，公開宣布人民幣不貶值
2003 年急性上呼吸道症候群疫情	與特區簽署《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(CEPA)，開放兩地的貨物/服務貿易及貿易投資便利化；開放大陸居民赴港自由行
2008 年國際金融危機	推出支持香港經濟金融穩定發展十四項政策措

	施；中國人民銀行與香港金融管理局簽署 2000 億元人民幣貨幣互換協議
--	-------------------------------------

資料來源：作者自行整理

回歸 19 年後，根據香港政府統計處 2017 年資料，香港本地的生產總值從 1997 年的 1.37 萬億港元增長到 2016 年的 2.49 萬億港元。而香港外匯儲備則由 1997 年底的 928 億美元增至 2016 年底的 3606 億美元，增加了 2.88 倍(香港政府統計處網站，2017)。另一方面，中港兩地的民眾往來也日益頻繁，2015 年有 45,842,360 中國內地居民入境香港(香港入境事務處網站，2017)。在香港回歸後的 19 年之中，北京每次都在特區經濟面臨危機時提供協助；加上特區各項正向成長的經濟數據，中港兩地日益密切的往來交流；各種因素理應讓港人對於北京及「一國兩制」與《基本法》之政治制度運作以及法律條文內容更加熟悉與認同。然而北京當局卻在此時公布《白皮書》，強調有部分港人對「一國兩制」方針政策和《基本法》認識不清。《白皮書》更表明特區所有的權力皆來自北京所授予，特區本身並無所謂的「剩餘權力」。這一否定香港擁有剩餘權力的主張，加上北京對於未來特首選舉方式的限制，造成了港人對北京的疑慮和政策的反彈，並造成香港政治及社會的對立。針對此一《白皮書》效應現象，覺得可以將「一國兩制」的背景意涵進行了解，並對有關香港之剩餘權力問題進行探討，以規整出一個較清晰的輪廓樣貌。

第二節 研究目的與問題

作者對「一國兩制」於香港施行 19 年後，面對中國的快速崛起及台海兩岸局

勢的變化，《基本法》是否充分落實；《白皮書》的公布將會帶給香港社會什麼樣的衝擊，以至於未來中港關係之定位以及「一國兩制」之前途等議題認為可以探討。另一方面，由於解決台灣問題是「一國兩制」最初構想的目的，而中共官方或國家領導人，至今從未公開表態放棄或改變「一國兩制」策略。未來兩岸如果展開政治談判，可預見「一國兩制」仍將是中共的主要策略及論述主軸。因此「一國兩制」在香港的實施狀況，以及《白皮書》所造成北京對於特別行政區管治權的態度等，都可以作為台灣的重要參考依據。

作者認為要了解「一國兩制」意涵就必須回到它的出台時間點。「一國兩制」的構想早於上世紀 70 年代即已形成，是鄧小平真正將它用在處理香港問題上。因此我們首先是對「一國兩制」深入探究。確認鄧小平的「一國兩制」意涵。並分析《基本法》中授予特區的高度自治之本質及範圍如何。

綜歸以上研究目的，本研究規畫將針對以下問題，進行研究探討：

- 一、用於處理香港問題上的「一國兩制」本源為何？鄧小平提出此一策略時的國內外時空環境及戰略目標是甚麼？
- 二、具高度政治性的「一國兩制」在中港關係上是否發揮了預想的指標性作用？
- 三、實行「一國兩制」的中華人民共和國，究竟是屬於單一制或聯邦制國家？
享有高度自治權的香港特別行政區，其高度自治權是否不是固有的，而完全來自中共全國人大之《基本法》第二十條全國人大的特別授權？
- 四、1997 回歸以來，面對中國各方面國力的快速崛起，「一國兩制」是否終將成為空洞化的名詞？
- 五、《白皮書》的發布是否代表北京對「一國兩制」的政策已有所改變？

第三節 名詞釋義

所謂的「一國兩制」，原本是在上一世紀 70 年代末期，中共為了解決台灣問題所提出的。但由於要先解決收回香港主權的需要，「一國兩制」反而先於香港實行。1982 年 9 月英國首相柴契爾夫人(Lady Margaret Thatcher)訪問北京（新華網網站，2013），鄧小平首次提出以「一國兩制」的概念來處理香港問題。之後中英雙方又經歷了長達兩年的談判，期間多次討論安排，最終於 1984 年 9 月簽署了《中英聯合聲明》（一國兩制研究中心網站，2017），作為香港回歸安排的政治基礎。聲明中實現了鄧小平對於收回香港主權的十七字承諾：「一國兩制，高度自治，港人治港，五十年不變（維基百科網站，2017）。」為了落實鄧小平的十七字箴言，全國人大於 1990 年通過了《香港特別行政區基本法》（中國政府網網站，1990）。

《香港特別行政區基本法》是中華人民共和國全國人民代表大會制定的一部全國性法律，是香港特別行政區的憲制文件，自 1997 年 7 月 1 日起，取代了殖民地時期《英皇制誥》及《皇室訓令》的地位，確認了香港特別行政區政府的組成辦法、權力和責任及其與中華人民共和國中央人民政府的關係等。至此，「一國兩制」已從政治構想成為可實踐之憲政體制。有關一國兩制構想的演化過程，參見表 2。

表 2 一國兩制構想的演進

時間	相關之重大事件
1978.11	鄧小平就台灣問題提出非社會主義與社會主義「兩制」並存之概念
1979.1	中共當局「告台灣同胞書」強調尊重現狀
1979.3	中共當局就香港問題提出「一國兩制」的概念，明確指出可以維持資本主義

1981.9	葉劍英就台灣問題提出「葉九條」：特別行政區高度自治；現行社會與經濟制度暨生活方式不變
1982.9	鄧小平與柴契爾夫人會談，宣布 1997 年後香港仍實行資本主義
1982.12	全國人大通過新憲法第三十一條規定得設立特別行政區
1983.4	中共批准十二項對港方針政策，包括：1. 設特別自治區 2. 高度自治 3. 享有立法權、獨立司法權、終審權及獨立財政權 4. 港人治港 5. 社會、經濟制度與生活方式不變 6. 享有私有財產、私營企業 7. 以「中國香港」名義行使涉外關係權 8. 五十年不變
1984.9	簽署「中英聯合聲明」，當中載入十二項對港方針政策，「一國兩制」內容具體化
1990.4	全國人大通過《香港特別行政區基本法》

資料來源：作者自行整理

自 1997 香港回歸以來，其間北京與香港之泛民主派人士雖曾多次因對於「一國兩制」暨《基本法》之認知不同而有爭議。但此次《白皮書》的公布除了早先提出過的各項論點及政策宣導外，更提出了相關新的議題及再次強調的政策。這樣的文件公布之後，產生的效果就是再激起新一波的衝擊效果，並且不可避免地將北京 - 香港關係導入了一個新的時期。有關回歸以來中港「一國兩制」關係之演變參見表 3。

表 3 1997 年後中港「一國兩制」關係之演變

階段時期	重大事件	中港「一國兩制」關係特徵
1997.7.1-2003.7.1	香港回歸	北京基本上不干預特區政府之管治權；由於中國已順利恢復在香港主權之行使，此一階段北京重視的是「兩制」
2003.7.1-2014.6.10	2003 年反《基本法》二十三條立法，五十萬人參加七一大遊行	北京加強對特區政治經濟社會各層面之溝通及互動，提供特區經濟誘因；此階段北京的策略為經濟上偏向「一國」(CEPA; 自由行)，政治上則仍維持「兩制」表象
2014.6.10	中國國務院新聞辦公室公布《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書	北京表明對香港不但擁有主權，更擁有管治權；特首必須「愛國愛港」，充分突顯現階段中國對「一國」的重視

資料來源：作者自行整理

但是也正因為「一國兩制」的原始精神只是一個具中國特色的政治口號，之後雖然隨著時間的演變，配合收回香港主權之任務需要，「一國兩制」逐漸的法律化、制度化，以便能夠被實踐。但「一國兩制」的政治性口號精神並沒有改變，因此「一國兩制」是值得深入探討解讀的。

第二章 文獻回顧與探討

「一國兩制」是中共為了融合實行社會主義的中國大陸與實行資本主義的香港所做出的特殊制度性安排，也是一個創新的構想。「一國兩制」的概念於上世紀 70 年代末期被提出時，其原始目的是為了對台灣進行統戰，解決台灣問題。但因 1997 年新界租約將到期，英國政府提出協商香港未來議題，鄧小平就使用了「一國兩制」的概念，於 1982 年會見柴契爾夫人時，公開宣布 1997 年之後的香港仍將實行資本主義。之後更提出了「一國兩制，高度自治，港人治港，五十年不變。」的十七字箴言。隨著 1997 香港回歸(中方稱為恢復對香港行使主權)，「一國兩制」也就從構想正式變成了憲政制度，不但中共憲法中明文規定了特別行政區的設立，全國人大更通過了《基本法》來落實《中英聯合聲明》中的「一國兩制」十二項原則。所以「一國兩制」在香港的實行，並非原始的規劃，而是借用一個對台灣統戰的政策。

探討中共中央政府與香港特別行政區之權力關係、「一國兩制」等議題的文獻專著、理論論述數量極多。但是因為各自政治立場之不同而有不同觀點，中港台各家之論點也不相同。研究重點包括「一國兩制」概念意涵之研究、不同政治體制形式權力之分配、特區權力之來源及形成、中共中央政府與特區的互動關係、特區的體制及法律地位層面之分析、中共中央政府干預特區之實證研究以及「一國兩制」空洞化之趨勢分析等。以下則綜合中港台學者專家相關之涉題研究及見解。

第一節 「一國兩制」概念與制度之探討

1982 年 1 月 11 日，鄧小平首次提出「一個國家，兩種制度」的概念。一國兩

制意指「一個國家，兩種制度」，是中華人民共和國第二代領導人鄧小平在 1980 年代為了實現中國統一之目標所提出的憲法原則。「一個國家」是指中國的主權和領土必須完整，不容分割，中國是一個統一的國家，在國際上，代表中國的只能是中華人民共和國。「兩種制度」是在統一的中華人民共和國內部，大陸實行社會主義制度，台灣、香港、澳門保留原有的資本主義制度（星島環球網網站，2017）。

「一國兩制」最早是為了解決海峽兩岸關係，蔣經國則以一國良制回應鄧小平。後來相繼適用於過去分別為英國和葡萄牙殖民地、實施資本主義制度的香港以及澳門地區，將兩地以特別行政區的方式列為特別行政區。其中鄧小平主張在實現中國和平統一時只有中華人民共和國能夠代表一個中國，並且是唯一合法的中國政府，而中華人民共和國也多次對外表達自身對於香港、澳門主權政策的主張，並且要求與其有所外交互動的國家應該要認識到一國兩制政策的存在。在一國兩制方針中，包括香港、澳門得以保留資本主義經濟和社會政治制度，而中華人民共和國其他地區則繼續實行中國特色社會主義制度。根據該原則，香港、澳門可以繼續擁有自己的政治制度、法律體系、經濟政策、金融事務以及對外關係 50 年（維基百科網站，2017）。

壹、「一國兩制」概念分析

學者冷鐵勛於《「一國兩制」概念完整性的多維解析》，認為「一國兩制」的理論組成，包括「一個國家」、「兩制並存」、「高度自治」、「當地人管理」、「長期不變」五大要件。「一國兩制」理論上述五個要件的主要內容並不是簡單的並列，更非彼此之間毫無關係，而是相互之間有著內在的邏輯連繫，進而構成一個有機整體。其中「一個國家」是「一國兩制」理論的核心。「兩制並存」正是以

「一個國家」為前提和基礎的，離開了「一個國家」這個前提和基礎，「兩制並存」也就不復存在。至於「高度自治」、「當地人管理」和「長期不變」都必須是在保障國家主權、統一和領土完整的前提下才得以存在(冷鐵勛，2014：48-53)。

學者吳大業曾以《略談一國兩制的內涵和特徵》為題，綜合中共領導人歷年相關講話和中共相關主張、建議等，提出「一國兩制」十項基本內容。指出「一國」以「兩制」為基礎，「兩制」以「一國」為前提；兩者是前提和基礎的關係。既不可以離開「一國」談「兩制」，不然就不是統一而是分離，也不可以離開「兩制」談「一國」，不然就不是長期共存，而是一方吃掉另一方(吳大業，1991：3-5)。

「一國兩制」概念雖無理論和體系，但中共詮釋「一國兩制」社會主義國家總體建構，其所依據的是馬列主義立場、觀點和方法，以強化「一國兩制」在馬列主義理論之合法性。大陸學者岳崇、辛夷認為，「鄧小平提出『一個國家，兩種制度』戰略構想，不僅是和平統一祖國偉大戰略決策，而且是對科學社會主義理論寶庫重大貢獻，對和平解決國際爭端也將產生重大而深遠政治影響」。二位在《鄧小平生平與理論研究匯編》一書指出，「一國兩制」這一構想，不僅為建設有中國特色社會主義豐富嶄新內容，而且為和平統一大業奠定理論基礎(岳崇、辛夷，1989)。

在魏淑娟(2005)論文中歸納「一國兩制」具有四大意涵。(1) 一個中國：「一國兩制」的核心問題在於中國統一；只有在國家主權和領土完整的原則下，才有「一國兩制」實施的空間。(2) 兩制並存：「兩制」是以中國大陸的社會主義制度為主體，特別行政區的資本主義制度為例外；但「兩制」並非平行的兩種社會制度，

而是以大陸的社會主義制度為主體，在小地區和小範圍內實行資本主義。(3) 大陸的社會主義制度不變：「兩制」其實是以社會主義制度的存在作為決定特區資本主義制度是否可以存在的前提。(4) 港澳台各不相同：「一國兩制」下香港、澳門以及中共所規畫之台灣待遇各不相同，例如台灣可以保有自身武裝力量。

張志宇(2004)在論文中提到，發現「一國兩制」在香港實踐之過程中，浮現了若干問題。(1) 「一國兩制」並非指「兩制」長久對等；北京為了維護「一國」的利益，是可以隨時跨越「兩制」的界限介入特區事物，北京對於特區的制度發展具有主控權。(2) 「一國兩制」的實質內涵隨北京對港政策而改變：任何會影響特區政府管治基礎與助長香港民主發展的因素，皆會導致北京之干預。(3) 特區政府的管治能力是影響「一國兩制」實踐成效之主因：例如 2003 年特區政府推動的《基本法》第二十三條立法導致五十萬人上街頭。(4) 政治上呈現「一國一制」與「一國兩制」對立：特區政府施政朝向「一國一制」發展，而多數香港民意卻傾向維持「一國兩制」的對立矛盾。(5) 回歸後香港的經濟發展傾向「一國一制」。有關「一國兩制」概念之探討參見表 4。

表 4 「一國兩制」概念之探討

學者姓名	重要理論
冷鐵勛	「一國兩制」的理論組成，包括「一個國家」、「兩制並存」、「高度自治」、「當地人管理」、「長期不變」五大要件
吳大業	「一國」以「兩制」為基礎，「兩制」

	以「一國」為前提；兩者是前提和基礎的關係。
岳崇、辛夷	「鄧小平提出『一個國家，兩種制度』戰略構想，不僅是和平統一祖國偉大戰略決策，而且是對科學社會主義理論寶庫重大貢獻，對和平解決國際爭端也將產生重大而深遠政治影響」
魏淑娟	<ol style="list-style-type: none"> 1. 「一國兩制」的核心問題在於中國統一 2. 「兩制」是以中國大陸的社會主義制度為主體，特別行政區的資本主義制度為例外 3. 「兩制」其實是以社會主義制度的存在作為決定特區資本主義制度是否可以存在的前提 4. 台灣可以保有自身武裝力量
張志宇	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政治上呈現「一國一制」與「一國兩制」對立 2. 回歸後香港的經濟發展傾向「一國一制」

資料來源：作者自行整理

貳、「一國兩制」制度下之國家結構形式

大陸憲法學者胡錦光在著作中明確指出中共憲法根據中國的歷史、民族關係

及中華文化傳統，規定中國實行單一制國家結構形式。國家整體與內部各部分間之關係屬於中央與地方之關係，而其特色有：(1) 國家的固有權力屬於中央，而非由內部各部分讓渡。(2) 中央與內部各部分是在法律層面的授權與被授權關係，而非憲法層面的分權關係。(3) 內部各部份在中央授權範圍可實行地方自治，但此僅為自治權，而非決定其自身法律地位的自決權。由於中共屬於單一國家結構形式，因此中央與特區的關係為中央與地方的關係，中央與特區為授權與被授權的關係，中央可以在特區行使權力，中央對特區擁有監督權(胡錦光，2013：17-24)。

另一位大陸法律學者黃中明《「一國兩制」對憲法學的重大發展》，指出馬克思主義的國家學說就國家結構究竟應該是單一制或聯邦制，毫不猶豫的堅持統一的集中制(單一)共和國；因此實行「一國兩制」，既堅持了此一馬克思主義的重要原則，又靈活的運用戰略策略完成了國家統一大業。當今世界上無論是單一制或聯邦制國家，在國家性質、社會制度上，在其國家內部皆是統一的；從來沒有一個國家內並存兩種制度的。因此「一國兩制」在國家結構形式上是一個創舉。「一國兩制」運用辯證唯物主義，充分考慮到歷史和現實，以著眼於未來的戰略思考，開創了史無前例且為國際讚揚的國家結構新形式(黃中明，1998：41-97)。

對於施行「一國兩制」後對中共國家結構之影響，嚴家其早於上世紀 80 年代提出「帶有複合制特徵的單一國家」論述(嚴家其，1985：17-19。)。其主張為在一般情形下，單一制地方政府的權力比聯邦制下成員邦政府的權力小。但「一國兩制」是對單一制下地方政府傳統權力範圍的一種突破，原因在於特區享有高度自治權。他更特別指出所謂的「複合式特徵」，是因為特區的特殊制度受《基本法》之規定保障，但這些特殊制度是特區原有的，而非中央政府規定的。嚴氏此一論

述代表了早期大陸一部分學者對於實行「一國兩制」對中共國家結構影響之看法(程林勝, 1992: 173-174)。但是此類觀點在進入本世紀之後就不見於大陸學者之著作, 是否「複合式特徵」因涉及剩餘權力之歸屬, 而遭歸類為政治不正確。嚴氏此一論述之缺點為將特區視為中央下轄之一般地方政府, 此點與「一國兩制」在特區之實踐有相當的落差。

另一位大陸學者王禹也提出了中共是屬於「複雜單一制」國家的說法呼應上述嚴氏之理論。王氏主張單一制與聯邦制的區別在於聯邦的權力來自其成員邦, 而剩餘權力歸各成員邦, 而單一制下, 地方的權力來自中央, 地方沒有剩餘權力。但是施行「一國兩制」的中共已成了「複雜單一制」國家, 其與單一制之最大不同為具有聯邦制色彩。中共的「一國兩制」是為了解決主權統一及「一國」內不同經濟制度之問題, 因此具有聯邦色彩, 已非傳統之單一制國家(王禹, 2000: 225-231)。

同時大陸公共行政學者楊宏山於本世紀初提出了「混合制」國體的理論。他主張「一國兩制」在單一制國家結構形式的政治框架下, 中央政府與地方政府間關係所展現的格局應被歸類為「混合制」國體。楊氏強調, 這是由於兩地歷史因素遺留制約, 既包含單一制內容, 又涵蓋聯邦制特點, 各個地方政府性質、地位及其所擁有權力, 不是完全平等, 而是具有一定差異性, 部分地方政府能享有更多自治權, 甚至可以高度自治(楊宏山, 2004: 207-211)。然而, 由於學術界迄今尚未針對中共的中央與地方權力分配, 提出到底是屬於中央集權較大或地方分權擴大模式, 多以單一制解釋較傾向中央集權, 且特區沒有主權, 權力來源也是中央所賦予, 楊氏自創以混合制同時兼有單一制和聯邦制結構特徵見解, 是否能成為

第三種國體形式，尚待進一步研究。此外楊氏亦將特區與其他中央下轄地方政府歸為同類，此亦與現實狀況不符。有關實行「一國兩制」之國家結構形式參見表 5。

表 5 實行「一國兩制」之國家結構形式

學者姓名	重要理論
胡錦光	中央與特區為授權與被授權的關係，中央可以在特區行使權力，中央對特區擁有監督權
黃中明	「一國兩制」在國家結構形式上是一個創舉。開創了史無前例且為國際讚揚的國家結構新形式
嚴家其	「一國兩制」為「帶有複合制特徵的單一國家」論
王禹	「一國兩制」解決了主權統一及「一國」內不同經濟制度之問題，因此具有聯邦色彩，已非傳統之單一制國家
楊宏山	「一國兩制」在單一制國家結構形式的政治框架下，中央政府與地方政府間關係所展現的格局應被歸類為「混合制」國體

資料來源：作者自行整理

第二節 香港特別行政區自治權與剩餘權力

壹、香港特別行政區自治權的性質及範圍

蕭蔚雲在《一國兩制與香港特別行政區基本法》中提出，依據《基本法》，特別行政區所享有的高度自治權在性質上屬於地方自治權。其主要原因如下：(1) 香港不同於聯邦制下的成員國擁有國家主權，其所擁有的高度自治權是在維護國家主權前提下之自治權。(2) 特區所享有的高度自治權是中央授予特區的權力，而不是其本身所固有的權力，其來源具派生性及非本原性的特點。(3) 特區享有的高度自治權是自主的管理特區事務的權力，其自治權的客體只限於特區事務，而效力範圍也只限於香港地區。另外特區的高度自治權亦有其範圍：(1) 不涉及國家主權如國防、外交或全國性事項。(2) 不涉及中央管理與各省、市、自治區管理的事務。(3) 只限於特區之地域空間(蕭蔚雲，1990：99-101)。

我國學者王泰銓在《香港基本法》指出，中共中央政府雖然依據《基本法》授予特別行政區高度自治權，但特區人民仍然不能選擇政權的組織形式與權力範圍，儘管特別行政區享有類似於複合制國家成員所享有的權力，例如，成立單獨關稅區、單獨發行貨幣等，但是由於權力架構的分配，皆來自中央政府的授權，因而香港特別行政區與北京中央政府的關係，仍然是在單一制國家的架構下進行(王泰銓，1995：28-29)。

香港文匯報總編輯李曉惠，在《邁向普選之路-香港政制發展進程與普選模式研究》一文中指出，所謂「高度自治」是授權自治，而非完全自治。(1) 中央授權自治：特區所擁有的權力，來自中央；這是「一國是前提」原則的延伸，體現了中央與特區的關係是單一制下中央與地方行政區域的關係。(2) 不是完全自治：若將高度自治理解為完全自治，就意味著可以獨立成為一個政治實體，如此將不是「一國兩制」，而會成為「兩國兩制」(李曉惠，2013：150-151)。

針對「一國兩制」所謂特區的高度自治究竟是什麼，當時擔任全國人大常委會副秘書長喬曉陽曾針對《基本法》授權範圍內自治提出意見。他表示中國是單一制國家，不是聯邦制，特別行政區作為一個地方行政區域，其高度自治權不是自身固有，而是中央通過制定基本法授予的。高度自治既不是完全自治，也不是最大限度的自治，而是《基本法》授權範圍內的自治，因此不能離開《基本法》授權去講高度自治(節錄自香港基本法 23 網站，2017)。

從喬曉陽的論述可以得知所謂的「高度自治」，其界限不出《基本法》的限制範圍。雖然依照《基本法》中央政府授權特區的權力包括內部行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。但是另一方面北京也在特區內保留了許多的權力：《基本法》修改權、國防和外交事務、任命行政長官、解釋《基本法》等。其中又以全國人大常委會的《基本法》解釋權最為重要。因為它可以決定中央政府權力的實質範圍，直接影響了特區所享有的自治權力。

作者對喬曉陽之論述作進一步的補充。其實所謂的「高度自治」，除了必須受到《基本法》授權範圍的限制之外，更因其所處理事務的性質而有所差異。例如特區政府對於處理其本身經濟、貿易方面的事務時，則擁有超乎一般地方政府的自治權力。反之其他非經貿性事務，特區政府才會有嚴格的限制。有關特別行政區的高度自治權的性質及範圍參見表 6。

表 6 香港特別行政區的高度自治權的性質及範圍

學者姓名	重要理論
蕭蔚雲	特別行政區所享有的高度自治權在性質上屬於地方自治權
王泰銓	特別行政區高度自治權仍然是在單一制國家的架構下進行
李曉惠	所謂「高度自治」是授權自治，而非完全自治
喬曉陽	特別行政區作為一個地方行政區域，其高度自治權不是自身固有，而是中央通過制定基本法授予的

資料來源：作者自行整理

貳、香港特別行政區剩餘權力的相關理論

基本上大陸學者對於特區剩餘權力的看法都與《白皮書》的主張一致。也就是特區高度自治權的限度由中央決定特區享有多少權力，所以特區不存在剩餘權力。但部分港台學者則有不同的看法。香港的戴耀廷提出了所謂「長久運作模式」說，認為是否擁有剩餘權力之關鍵不在於特區是否為聯邦制下之政府，而是擁有剩餘權對一個已運作很久和擁有一定運作模式的地方政府是否為必須，從而使它能繼續日常運行。事實上香港在成為中共的特別行政區以前，就已獨立地存在了 150 餘年。雖然特區的權力是由中央政府所授予的，但這些權力的大部分是香港在成為特區前就已行使的。另外由於大陸和香港實行不同之經濟制度，若現行特區法律沒有列出所有特區運作上所需之權力時，特區若未獲中央授權就會陷於停

頓，因此有可能先行運用了此權力，稍後再由北京追認此權力運用之合法性。此種做法實質上允許特區擁有剩餘權力(戴耀廷，2010：72)。

學者李英明則從中共實施「一國兩制」後，國家結構由單一制政體變為複雜化，來解釋中共在處理特區剩餘權力問題時應傾向聯邦制作法，將憲法沒有規定的領域授予特區。他又以《基本法》規定特區擁有司法終審權為例，主張剩餘權力應該歸於特區，否則香港的司法終審權便是徒具虛名(李英明，1997：37-38)。

在陳智茵(2007)學位論文中提出了所謂的「浮動權力板塊」理論，來描述中共中央政府和特區之間權力的分配。陳智茵主張中央政府和特區之間的權力板塊，並非單純而僵硬的零合，而是處於一種不斷變異的彈性浮動狀態。由於《基本法》是一部特區內的具有特殊性法律，因此其剩餘權力之歸屬無法被一刀切，而是處於一種「滑移」的狀態。

深圳大學港澳基本法研究中心的張定淮、孟東則提出「保留性的本源權力」理論，以取代剩餘權力。他們認為剩餘權力是聯邦制國家的特有產物。而中國作為一個單一制國家，中央政府沒有授予給地方的那部分固有權力，應該被稱做保留性的本源權力。它反映了單一制國家中央與地方間之授權關係，並凸顯了中央政府固有權力中沒有授予地方的剩餘部分是中央政府的本源性權力(張定淮、孟東，2007：7-8)。此一理論的缺點為採取二分法決定國家結構，而忽視了「一國兩制」並非單純的可以用單一制或聯邦制予以區分。有關特區之剩餘權力及相關理論參見表7。

表 7 香港特別行政區之剩餘權力及相關理論

學者姓名	重要理論
戴耀廷	「長久運作模式」說，即先行運用了權力，稍後再由北京追認權力運用之合法性
李英明	聯邦制作法，將憲法沒有規定的領域授予特區
陳智茵	「浮動權力板塊」理論，由於《基本法》是一部特區內的具有特殊性法律，因此其剩餘權力之歸屬無法被一刀切，而是處於一種「滑移」的狀態
張定淮、孟東	「保留性的本源權力」理論，以取代剩餘權力

資料來源：作者自行整理

自「剩餘權力」問題產生以來，「剩餘權力」概念的使用就呈現出紛繁複雜的局面，簡單梳理起來，這些概念大致可以分為以下三種類別：

第一，將「剩餘權力」等同於憲法學上的保留權力。這種意義上的「剩餘權力」，並非基本法起草委員的創造，而是憲法學上慣用的一種法學概念，又稱「殘餘權」。保留權力是在聯邦制國家內部，以憲法為形式列舉式地界定聯邦和各成員邦的權力而產生的未列舉的權力的集合。

第二，將「剩餘權力」等同於制憲或者立法過程中的遺漏權力。這種意義上的「剩

餘權力」與保留權力相比，有著形式上的共同點，即憲法或者法律文本沒有明確列舉。但通過對遺漏權力的基本特徵的分析，我們就能夠把握這一類權力的本質，尤其是它與保留權力的區別。

第三，將「剩餘權力」等同於香港特別行政區享有的高度自治權。這是「剩餘權力」問題的最初提出者的理解。

在香港基本法制定和實施以後，部分學者在「剩餘權力」問題上主張，既然基本法對中央和特別行政區權力進行了列舉，同時沒有對保留權力進行規定，那麼未明確列舉的權力，理應由香港特別行政區行使，並且這種行使不須經過中央的授權或者同意。這是「剩餘權力」問題在香港回歸以後的新發展、新演變。

香港特別行政區的「剩餘權力」問題的討論中，我們是在保留權力、遺漏權力和高度自治權等意義上使用「剩餘權力」一詞的。因此，回答特別行政區是否擁有「剩餘權力」的問題，就必須回答特別行政區是否擁有保留權力、遺漏權力和高度自治權的問題。討論香港特別行政區制度的邏輯前提和事實前提，主要有以下方面：

- 1· 一個概念的成功必須滿足邏輯上的自恰性。因此，我們討論「剩餘權力」問題就必須首先釐清「剩餘權力」的定義，並且在基於此的討論過程中努力保持這一定義。

2· 現實的問題要有現實的依據。回答香港特別行政區是否享有「剩餘權力」的問題，與其說是一個價值判斷，不如說是一個事實判斷。從法學方法的角度講，我們更需要從法律規範分析而不是法條超越主義的角度回答這一問題。

3· 討論中國問題要考慮中國國情。香港和澳門回歸以後的中共是複雜的單一制國家，只有一個主權，香港和澳門的主權歸於中共中央，這一點既由中共的憲法和特別行政區基本法所確認，也由中英、中葡聯合聲明所確認。

基於這些前提，我們首先來討論香港特別行政區的保留權力問題。《香港特別行政區基本法》第 16 至 19 條分別列舉了香港特別行政區的主要權力，即行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權；第 20 條規定，「香港特別行政區可享有全國人民代表大會和全國人民代表大會常務委員會及中央人民政府授予的其他權力」。從這些授權條款中，我們可以得出以下基本結論：

- 1· 香港特別行政區享有高度自治權，其中的貨幣發行權和終審權，甚至超過了以美國各州為代表的聯邦成員的權力。
- 2· 這種自治權在基本法上採取了列舉加雜項條款式的表述方式，而沒有採用以美國憲法第十修正案為代表的保留權力條款。
- 3· 香港特別行政區享有的權力來自於中央的授權，因此，香港特別行政區與中華人民共和國的關係是單一制下地方與中央的關係。

4· 香港特別行政區不享有任何形式的主權，其享有的高度自治權的最終來源是中華人民共和國的主權。

對香港特別行政區享有的高度自治權的規定，之所以沒有採用保留權力條款的方式，主要基於如下原因：

第一、保留權力與作為國家結構形式的聯邦制是緊密相連的。聯邦制意味著聯邦和成員邦的雙重主權結構，聯邦憲法在聯邦和成員邦之間進行縱向分權，為了便宜和周延起見，列舉地規定一方權力而總括地規定另一方權力。而中共是單一制國家，香港特別行政區是中共的一個地方行政區域，是中共單一主權的不可分割的一部分，因此，在香港特別行政區不存在與中央分權的問題，也就不存在保留權力的問題。

第二、即使忽略保留權力與聯邦制分權的血肉聯繫，單純在描述性的意義上使用「保留權力」的概念(即把它理解為列舉一部分權力後剩下的那部分權力)，那麼在香港基本法中規定這麼一種保留權力也是多餘的。美國憲法之所以需要第十修正案來進行保留權力的規定，不僅僅是因為各州享有的權力數量龐大、內容複雜，更是因為，美國憲法沒有對其成員邦的權力進行列舉，由於美國憲法如果列舉成員邦權力，就會陷入以一對五十的困境(最初是13個州，逐步發展到今天的50個州)，而香港基本法由於專門規定香港問題，不存在以一對應多的問題，因此已經對高度自治權進行了較為全面的列舉，並且設計出一整套政治制度來落實這些自治權力。所以，在這樣的

基礎上再規定所謂的「保留權力」或者總括性權力，只能是多餘的。

第三、憲法學界的通說認為，中共憲法整體地適用於香港特別行政區，儘管涉及社會主義制度的具體條款在香港不發生效力，但關於國家權力分配的條款對於香港特別行政區是有效的。那麼，既然憲法對國家權力進行了一定程度上的橫向分配，即一切國家權力基於憲法的安排已有歸屬，那麼在憲法之下，由基本法籠統地、總括式地規定未列舉權力屬於特別行政區，必然導致與憲法規定的中央國家權力的衝突，從而造成基本法違憲的局面。因此，不在基本法中運用總括性條款規定特別行政區的權力，本身也是對憲法權威的尊重。

香港特別行政區根據中共《憲法》第 31 條 和香港《基本法》之規定，享有高度自治權，但將這種高度自治權和「剩餘權力」等同起來，是沒有根據的。在「剩餘權力」問題產生之初，高度自治權與「剩餘權力」之所以發生聯繫，是因為香港方面的個別起草委員希望在基本法中規定，除國防、外交事務以外的一切權力都歸屬於特別行政區，「剩餘」是指排除國防、外交 事務後的其他一切權力的意思。這就恰恰證明了，「剩餘權力」問題的由來與對《中英聯合聲明》第 3 條第 2 項的錯誤解讀有關。而事實上，《中英聯合聲明》還明確規定了屬於中央的主要官員任命權、基本法制定權、立法備案審查權、軍用船隻許可權等一系列權力，也就是說，「剩餘權力」說所依憑的中英聯合聲明本身就是與所謂「除國防、外交事務以外的剩餘權力」不相符合的。

針對「剩餘權力」主張，即認為基本法未列舉的一切權力應當歸屬於香港特別行政區的主張，當新的權力認識或權力需要產生時，香港特別行政區不能當然地行使該權力，而必須獲得來自中央的授權或者委託。在中共主權範圍內，中央擁有一切權力，這其中既包括向地方（包括香港特別行政區）授予權力的權力，也包括撤銷或者變更授權的權力，這本身就是單一制國家結構形式的真義。當然，在憲政和法治條件下，權力的授予、變更和撤銷，須以憲法和法律規定的形式和程序進行，並且盡可能地保持穩定和均衡。

具體到香港特別行政區制度，中央依《基本法》第 20 條 而進行的授權，還應當符合基本法所確立的基本原則，即「港人治港、高度自治」的原則。既然香港特別行政區實行有別於一般地方行政區域的政治制度和法律制度，那麼在基本法未列舉的權力範圍內進行授權，應當盡可能地符合「港人治港、高度自治」的現實需要。除主權特徵明顯的權力（包括國防、外交、修憲、制定全國性法律等）必須由中央行使外，其他權力都可以根據現實需要而授予香港特別行政區行使。

對香港特別行政區制度下的「剩餘權力」問題進行分析，可以得出以下結論：

第一，香港特別行政區是不享有所謂「剩餘權力」的，不管它是作為保留權力還是遺漏權力。作為保留權力的「剩餘權力」，無法符合中共單一制國家結構形式；作為遺漏權力的「剩餘權力」，在進入特別行政區的政治實踐時已經經過中

央的授權而轉化為實定法上的權力了，而授權與否取決於中共人大及其常委會和中共國務院基於基本法的自由裁量。這一結論的方法論意義在於，承認香港特別行政區不享有中央授權以外的任何權力，有助於理解香港特別行政區權力的最終來源和正當性基礎，有助於中共國家主權完整和單一制原則。

第二，基於第一點結論，不管是基本法制定過程中的早期「剩餘權力」主張，還是基本法實施過程中的、經過發展和演變後的「剩餘權力」主張，即認為香港特別行政區當然地、固有地享有中央授權以外的權力的兩種主張，既缺乏憲法和香港基本法的實定法依據，也不同于主權統一於中央的單一制憲法原則。

第三，《基本法》第 20 條提供了對香港特別行政區享有的權力進行補充和擴展的法定路徑。這是基於對立法局限性的自覺作出的一種面向未來的、開放性的制度安排。在這個框架下，香港特別行政區的整個權力體系具有靈活性，使得我們能夠因社會生活的發展和某些特殊的情形，不斷調整法律與社會的張力結構。靈活的授權模式反過來又能夠保持和增進香港基本法作為特別行政區基本法律的穩定性和可預期性。

一國兩制在中國是新的事物，很多問題都有待中央與特區協商與磨合，特區可擁有高度自治，有自己的終審庭，可以自己選特首，自己制訂法律，並不表示就可以忽視中央的憲制地位，在司法體系上，中央不能干預終審庭的裁決，但制訂及修改基本法的權力不在特區而在人大常委，終審庭的裁決如涉及基本法，亦要受制於人大常委對基本法的認知與解釋，在行政體系上，特區選出的特首，要

經由中央任命方能符合憲制的規定，而特區主要官員的任免，亦要報請人大常委備案，要注意的，是特首要由中央任命，但實質的任命，而特區主要官員的任免祇要報請人大常委備案，說明中央對特區行政體系的最高負責人擁有最終決定的權力。在立法層面，特區雖擁有自己立法的權力，但制訂的法律不能凌駕及違反基本法，特區立法機關制訂的法例要報請人大常委審查備案，如果人大常委認為法例與基本法相抵觸，可以退回特區立法機關重議，法例即時無效。由此觀之，中央在特區的行政，立法，司法等層面，都擁有最終的權力，沒有所謂干預與不干預，祇是中央是否行使，何時行使憲制上授予權力而已，這是很明確的。

第三節 「一國兩制」的空洞化

香港學者關信基與其學生潘潔則指出北京對港「一國兩制」方針政策將會逐漸的空洞化，而主要會產生這樣轉變的原因是由於特區外部環境變遷所致。所謂的「空洞化」指的是表面上「一國兩制」制度的架構仍然存在，但是政策的實質內涵將變為空洞的。而原因就是因為香港對中國來說它的角色已經轉變，已經無法發揮「一國兩制」方針政策的最初兩大預期作用：(1)作為對台灣的樣板範例；(2)經濟實力的貢獻及作為中國與世界的橋樑。而如今香港無法發揮這兩種作用及效果，甚至反而處處依賴中國的協助，如此北京也不需要硬性保持香港「兩制」，終將使得「一國兩制」走向實質的「空洞化」(Poon Kit & Kuan Hsin-chi, 2002: 40)。

特區在經濟上對中國的依賴，將會模糊了資本主義與社會主義的界限，使得

「一國兩制」政策在經濟層面上失去其內涵。關信基、潘潔的研究主要是從中、港間經濟實力變化的角度切入。由此觀察，《白皮書》的發布，可以解釋為「一國兩制」空洞化的結果。也許因為北京評估之後，覺得「一國」的重要性遠超過「兩制」，原因就是中國已經成為香港的生命線，以及「一國兩制」無法成為台灣的成功典範。

第四節 研究方法與架構

壹、研究程序與實施

研究者必須具備邏輯性的思考，遵循一些法則，以系統性的方式結合理論，以及針對問題選擇適當之技術(王佳煌、潘中道譯，2003：2)。除了要注意一些原則、規定或程序之外，在研究方法上，任何的社會科學研究，都要有研究前的計劃和建構藍圖，接續利用適合的研究方法，將所蒐集到的資料、文獻加以整理、歸納、去蕪存菁，選擇正確的資料，並且善用、分析。文獻的檢閱是基於知識會累積之假設下，吾人可從他人過往所完成之研究結果，以他人之經驗作為參考，以此學習(王佳煌、潘中道譯，2003：753)。本文基本上係採用文獻分析法以及歷史分析法。

一、文獻分析法

文獻分析法主要引用原始文件、文獻，將有關的書籍、理論、學術論文期刊、新聞時事、報章雜誌、政策報告書、政府公告、條文及政府與民間出版品等，做為論文的資料來源與分析之基礎。在找到資料後，將文獻所有重要細節，詳細記

錄，並將蒐集到的大量資料加以組織，因為組織是可以透過練習而有所進步之技術(王佳煌、潘中道譯，2003：777)。由於所蒐集到的資料、文獻不能直接觀察和測量其準確性及正確性，因此要根據有效的證據來佐證，用客觀角度來判斷，鑑定資料的合理性。本文採取文獻分析法，主要是蒐集有關中共對香港之政策資料，包括《中英聯合聲明》、「一國兩制」、《基本法》條文、《白皮書》及香港民間運動相關網站資訊，以及有關「一國兩制」之中港台所出版之書籍、期刊、報紙等。主要聚焦在探討「一國兩制」在香港實踐所衍生之議題，包括「一國兩制」之真正意涵、國家體制、剩餘權力、高度自治、中共于預特區之方式以及「一國兩制」之未來趨勢。

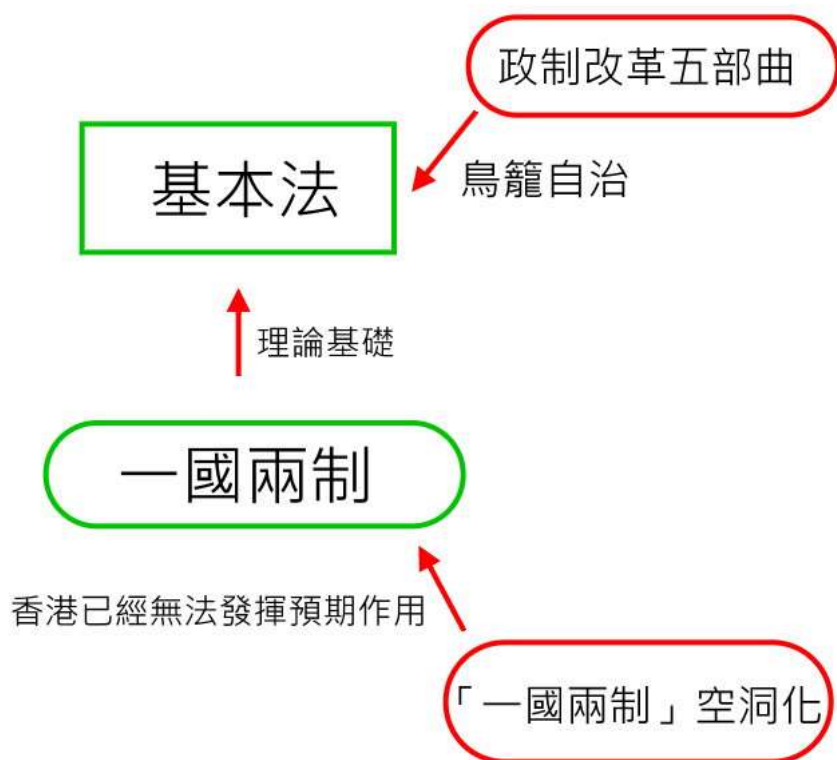
二、歷史分析法

歷史分析法是根據科學方法，將所蒐集到的史料，檢證其真實性、探究事情的真相並加以分析，再判斷其論斷是否合理，以作為研究的有利證據。歷史分析法的步驟，可以歸納出某些結果。對於認識過去所發生的事件有相當的幫助，在一定的範圍內，還有可能還原歷史真相，藉此可了解過去、解釋現在，並可能作為預測未來之重要參考資料，能幫助觀察者了解事件演變過程之大致情況(王玉民，1997：247)。

歷史分析法雖然不一定可以絕對正確的還原事件之真相，但對於提供現在與未來的參考價值仍然有一定的貢獻。本文的歷史文獻資料包括中共、香港、台灣等公開聲明、官方新聞稿等官方文件(鄧小平有關「一國兩制」之重要講話)、書

籍及期刊論文、報紙、學術刊物等。根據歷史與時間的演進，探討自上世紀 80 年代以來，「一國兩制」概念之形成背景，香港回歸前後「一國兩制」之實踐，北京與特區間之互動及爭論之敘述和探討。

三、研究架構



資料來源：作者自繪

圖 1 研究架構圖

本論文的研究架構，是以「文獻分析法」及「歷史分析法」之研究途徑為基礎，從「一國兩制」方針政策變遷的過程，來探討此一政策之相關議題。研究內

容主要可分為下列部份：

1. 「一國兩制」方針政策之歷史沿革：首先探討此一政策之形成背景與整體環境，從文獻資料中依照時間序列做資料整理。
2. 「一國兩制」方針政策之落實：從「一國兩制」方針政策之歷史沿革中，探討如何藉由《中英聯合聲明》及《基本法》予以落實。
3. 將回歸以來之中港關係作一回顧，從法律制度面及個別案例中，探討所謂的「高度自治」之真實本質究竟為何。
4. 對《白皮書》之內容及其真正目的進行探討，進而推想對特區未來的影響。

本論文之研究架構，將以歷史制度主義進行，主要是因為本文欲探討的重點在於「一國兩制」方針政策之形成、落實、限制與發展；以及作為說明此一政策之《白皮書》對於特區的影響，因此選用歷史制度主義的分析模式來建構本論文之架構。

第三章 「一國兩制」的源起與實踐

第一節 「一國兩制」概念的形成與實行

壹、「一國兩制」概念形成的過程

「一國兩制」是北京當局為了實現統一中國之目標所制定的國家政策指導方針。此一方針政策最初是為了解決所謂的台灣問題而產生的。中共全國人大常委會於 1979 年元旦發表《告台灣同胞書》(人民網網站, 2010), 文中強調將「尊重台灣現狀和台灣各界人士的意見」, 「採取合情合理的政策和辦法」, 就已經包含了「一國兩制」的構想。1981 年 9 月全國人大委員長葉劍英更提出了所謂的「葉九條」(新國會政策研究中心網站, 2017), 其中包括台灣未來可作為一享有高度自治權的特別行政區, 台灣現行社會、經濟制度不變等內容, 「葉九條」實際上更進一步將「一國兩制」的構想予以具體化。

而隨著英國租借新界地區租期將在 1997 年屆滿, 中國和英國自 1979 年開始便對香港問題進行多次外交討論。1979 年 3 月鄧小平和港督麥理浩就新界批地年限問題進行會談時(人民網網站, 2017), 首次表示香港未來移交後仍可以維持原有資本主義之現狀。鄧小平強調中國會「把香港作為一個特殊地區, 特殊問題來處理。到 1997 年, 無論香港問題如何解決, 它的特殊地位都可以得到保證。-----就是在本世紀和下世紀初相當長的時間內, 香港還可以搞它的資本主義, 我們搞我們的社會主義(袁求實, 1997:1)。」

為了因應香港問題將成為外交談判的需求, 鄧小平更進一步指示中共中央就

香港問題提出政策方針。1981 年 4 月中共相關部門提出兩條基本方針(王鳳超，1998:29)：其一，必須於 1997 收回香港，不能再晚；其二，在收回香港的前提下，保持香港的繁榮與穩定。

1981 年 9 月中共更參照「葉九條」之內容，提出對香港的《十二條方針政策》。包括：(1) 香港地區在 1997 年 7 月 1 日回歸中國；(2) 香港回歸後將作為特別自治區；(3) 保留自由港和國際金融中心地位；(4) 行政長官可由當地人擔任，經中央人民政府任命；(5) 香港現行社會、經濟制度不變，生活方式、福利制度不變；(6) 私人財產、房屋、土地、企業所有權，合法繼承權不受侵犯；(7) 外國工商業、投資不受侵犯；(8) 同英國建立特惠經濟關係；(9) 港幣照舊不變；(10) 香港原有的法律、法令、條例基本不變；(11) 香港特別自治區的治安由香港特別自治區負責；(12) 原香港政府各機關的中外籍員工可原職原薪留用。自治區政府必要時可聘用外國人士當顧問(王鳳超，1998:29-30)。

1982 年 9 月 24 日鄧小平在北京會見英國首相柴契爾夫人（新華網網站，2013），柴契爾夫人提出「三個條約有效論」及「維持香港經濟繁榮」作為支持維持香港現狀之訴求，但遭到鄧小平的拒絕。鄧小平表示，中國在主權問題上沒有討論空間，1997 年中國將收回包括新界、九龍和香港島的整個香港。鄧小平更進一步表示「香港繼續保持繁榮，根本上取決於中國收回香港後，在中國的管轄之下實行適合於香港的政策。香港現行的政治、經濟制度，甚至大部分法律都可以保留，當然有些要加以改革，香港仍將實行資本主義，現行的許多適合的制度要

保持(袁求實，1997：9)。」至此「一國兩制」已形成一種政治制度了。

除了與英方的談判之外，鄧小平另一方面也必須要安撫港人對於香港回歸中國的不安情緒。他在會見香港各界人士時，明白表示中國的政策是實行「一個國家，兩種制度。」並表示 1997 年之後，香港現行的社會、經濟制度及生活方式不變。他知道香港財團工商大老在乎的是 1997 年後香港的經商環境是否不變，因此他也提出保證，香港自由港的地位和國際貿易、金融中心的地位將不會因主權移交而改變；而中國會在過渡時期保持香港的繁榮和穩定，使香港人能順利的接管政府。

由此可知所謂「一國兩制」，其概念於上世紀 70 年代就已問世，而其最初之目的是為了解決台灣問題。但為了配合收回香港主權問題的需要，北京就將「一國兩制」內容具體化；用來做為處理香港問題的主要根據，藉以合理化收回香港主權的最終目的。另一方面，北京也明白必須穩定香港人心，尤其是要能得到財團企業主對北京收回香港主權的支持。否則就算收回了主權，香港也失去了它的經濟價值，對於當時正處於改革開放初期的中國極為不利。因此「一國兩制」除了是中英外交談判北京的重要依據，更是穩定香港人心理拉攏香港財團的指標。

貳、鄧小平的十七字箴言

所謂的「一國兩制」十七字箴言，其實就是鄧小平對於收回香港主權的十七字承諾：「一國兩制，高度自治，港人治港，五十年不變。」鄧小平的十七字箴言包含在他歷次會見外賓及港人代表和《基本法》起草委員時的談話之中，在當時

的政經背景下具有特別的意義。由於這十七字箴言代表北京處理香港問題的最高指導原則，並且透過《中英聯合聲明》及《基本法》予以落實，因此要瞭解「一國兩制」的真正涵意，就必須明白鄧小平當初提出十七字箴言之目的。

一、一國兩制

由於「一國兩制」概念的提出是為了完成北京的中國統一目標，而應用在香港問題上則是為了要收回香港主權，因此「一國兩制」的核心就是為了完成中國統一，維護國家主權和領土的完整。因此鄧小平於會見香港工商界時明確指出，「一國兩制」就是在中華人民共和國內，國家的主體實行社會主義，香港、澳門和台灣實行資本主義，目的是為了實現中國的和平統一，保持香港、澳門和台灣的穩定繁榮。由此可知認同「一國兩制」必須先認同「一國」指的是中華人民共和國。必須先認同中華人民共和國是「一國兩制」主權統一的「一國」，才能延伸出「一國」的主體是實行社會主義，但允許在特定區域內例外的實行資本主義。

在「兩制」之下，中華人民共和國境內可以容許兩種制度並存。中華人民共和國以憲法的方式保障這些特定區域成為特別行政區。在特別行政區內，其原有之社會經濟制度及生活方式不變、同外國的經濟文化關係不變，私人財產、房屋、土地、企業所有權、合法繼承權和外國投資均可得到保障，因此可以繼續保持穩定和繁榮。但「兩制」並不是平行的兩種社會制度，卻也不是相互對立、排斥的政治實體，而是以中國大陸的社會主義制度為主體，以中華人民共和國憲法為保證(蕭蔚雲，2004:4)。並確認特別行政區內的制度與中華人民共和國內其它各地都

不相同；主要原因是北京並不允許特別行政區所實行的資本主義制度，去影響到中國大陸的社會主義制度。

強世功則用中國歷史文化的角度來理解「一國兩制」。強氏主張「一國兩制」的「一國」指的是文化歷史傳統中自然形成的「命運共同體」，是一個歷史上形成的「文明國家」，而不是人為建構起來的「民族國家」(強世功，2014：200)。而他又舉例中國古代治理邊疆的政治手段，也就是由內地的核心地帶，逐漸向外擴展到西藏蒙古回族的邊疆地區，再進而延伸到朝鮮越南等藩屬國，最終則是從事貿易往來的遠方朝貢國，形成所謂的「一國多制」下的政制差序格局。對照目前所實行的「一國兩制」，強氏認為大陸的社會主義與香港的資本主義屬於中心與邊緣，主體與補充的關係(強世功，2014：225)；由此認為中心(中國大陸)與邊緣(香港)間必須要有統治與服從的倫理秩序。然而不論是中國古代的政治方式，或是出於現實政治的考量，鄧小平提出的「一國兩制」最重要就是在於「一國」的部分，其目的是維護中華人民共和國統一的領土和主權；至於「兩制」，雖然大陸和香港同時存在且「和而不同」，但卻有著主體與邊緣，統治與服從的秩序關係。

二、高度自治

在起草《基本法》時就有港方起草委員提出一種觀點，主張「香港的事情全由香港人來管，中央一點都不管」。然而鄧小平卻不同意這種觀點，1987年4月16日在會見《基本法》起草委員會委員時，他特別指出：「還有一個問題必須說

明，切不要以為香港的事情全由香港人來管，中央一點都不管，就萬事大吉了。這是不行的，這種想法不實際(節錄自人民網網站，2017)。」鄧小平不相信香港未來不會發生「危害國家根本利益的事情」或「損害香港根本利益的事情」，也不能設想「香港就沒有干擾，沒有破壞力量」。鄧小平堅定的表示：「我看沒有這種自我安慰的根據。如果中央把什麼權力都放棄了，就可能會出現一些混亂，損害香港的利益。所以，保持中央的某些權力，對香港有利無害。」

鄧小平這番談話提出了他對於特區「高度自治」的核心思想，就是對「香港的事情」，中央也要保持並在必要時行使某些權力。其原因基於「一國兩制」的國家主權或中央管理的事務和中央與特區的關係，只能由中央行使職權或負責管理，而不存在干預或是不干預的問題。鄧小平對於此一中央的權力十分重視，他多次重申中央政府不能無所作為。這就充分說明了北京對於特區的管治態度，不可能完全放任不管。

在《基本法》起草過程中，有港方草委提出「剩餘權力」屬於香港的觀點，但北京方面則非常明快的排除了此一觀點。中方指出剩餘權力是聯邦制下扣除聯邦權力之外的一切權力的總稱，而其前提是主權本來屬於各加盟邦。然而由於中華人民共和國為一單一制國家；而香港於英國統治期間本身並無主權，因此特區並不擁有任何剩餘權力。因此《基本法》採用了「主權-授權」方式，意即一方面把權力歸於中央，另一方面又可由中央授與特區行使(強世功，2014：250)。這就是《基本法》第二十條規定：「香港特別行政區可享有全國人大和全國人大常委

會授與的其他權力」。

鄧小平中央必須保持對特區干預權力的主張，經由《基本法》而予以落實了，除了上述的「主權-授權」方式來取代剩餘權力之外，《基本法》第十八條規定了附件三有哪些全國性法律可以在特區施行；《基本法》第一百五十八條更將《基本法》的解釋權給予全國人大常委會，意即特區所謂「高度自治」的範圍及高度均掌握在中央手中。

鄧小平心目中的「高度自治」是有條件的高度自治，前提是不會損害國家和香港的「根本利益」。在此一前提之下，不論是否屬於香港的事情，中央保留對特區進行干預的權力，以維護特區的穩定繁榮和國家主權。

三、港人治港

《白皮書》就所謂「港人治港」作出明確定義：「『港人治港』是有界限和標準的，這就是鄧小平所強調的必須由以愛國者為主體的港人來治理香港。對國家效忠是從政者必須遵循的基本政治倫理。……愛國是對治港者主體的基本政治要求。如果治港者不是以愛國者為主體，或者說治港者主體不能效忠於國家和香港特別行政區，『一國兩制』在香港特別行政區的實踐就會偏離正確方向，不僅國家主權、安全、發展利益難以得到切實維護，而且香港的繁榮穩定和廣大港人的福祉也將受到威脅和損害。」

其實「港人治港」的具體定義在鄧小平「一國兩制」策略中形成之時間較晚，其提出的時間大致是在 1984 年中英雙方已就香港問題達成初步共識，《中英聯合

聲明》即將簽署之前（一國兩制研究中心網站，2017）。當時中方收回香港主權已成定局，北京想藉此正式對港人宣告 1997 年後治港者的資格。

鄧小平於 1984 年 6 月 22 日及 23 日會見香港工商界人士及鍾士元等人時，首次提出「港人治港」的談話：「港人治港有個界線和標準，就是必須由以愛國者為主體的港人來治理香港。未來香港特區政府的主要成分是愛國者，……什麼叫愛國者？愛國者的標準是，尊重自己民族，誠心誠意擁護祖國恢復行使對香港的主權，不損害香港的繁榮和穩定。只要具備這些條件，不管他們相信資本主義，……都是愛國者。我們不要求他們都贊成中國的社會主義制度，只要求他們愛祖國，愛香港(維基語錄網站，2017)。」

同年 10 月 3 日於會見港澳同胞國慶觀禮團時，鄧小平針對 1997 年後參與管理特區政府的人才條件，表示：「參與者的條件只有一個，就是愛國者，也就是愛祖國，愛香港的人。1997 年後在香港執政的人還是搞資本主義制度，但他們不做損害祖國利益的事，也不做損害香港同胞利益的事。……港人治港不會變。由香港人推選出來管理香港的人，由中央政府委任，而不是由北京派出(人民網網站，2017)。」由此可見《白皮書》中對「港人治港」所做出的「愛國者」界限標準，其源始於三十年前鄧小平的概念。所以，惟有符合所謂「愛國者」標準的港人才有資格被推選出來管理香港。而「愛國者」必須具備的條件：(1) 擁護中華人民共和國的主權；(2) 不損害祖國和香港的利益，也就是不去顛覆大陸所施行的社會主義；(3) 由港人推選，但中央保留委任權利，意即是不是愛國者，由中央最後拍板

定案。

鄧小平也擔心特區未來的選舉制度，是否會讓香港管治權繼續掌握在「愛國愛港」者手中。因此，他在 1987 年 4 月接見《基本法》草委時，表示：「對香港來說，普選一定有利？我不相信。比如說，我過去也談過，將來香港當然是香港人來管理事物，這些人用普遍投票的方式來選舉行嗎？我們說，這些管理香港事務的人應該是愛祖國，愛香港的香港人，普選就一定能選出這樣的人來嗎？」由此可見鄧小平對於特首是不是由普選產生並不在意，他只關心香港的管治權必須由忠於北京的港人掌握。因此香港民主普選問題的關鍵在於「一國」的建構，即普選能否確保「愛國者治港」，是否會導致中央與特區政治關係的緊張，是否有利於中共政權的穩定(強世功，2014：260-261)。

雖然《中英聯合聲明》附件一中對於特區行政長官的產生方式並不是採用鄧小平的「愛國者」標準。然而從 1997 年以來四屆特首選舉產生方式來觀察，北京完全具有操縱特區行政長官選舉結果的能力；因此鄧小平的「愛國者」條件已成為政治現實上的標準。

四、五十年不變

1984 年 7 月 31 日鄧小平於接見英國外相時首次提出了「一國兩制」五十年不變的承諾：「我們在香港問題上，首先提出要保證其現行的資本主義制度和生活方式，在 1997 年後五十年不變(人民網網站，2017)。」此一承諾之後被正式載入《中英聯合聲明》及《基本法》內。提出「五十年不變」的主要之目的是要安定

香港人心，表明特區未來長時間內現行的各種經濟社會制度及生活方式將維持不變，以確保特區的繁榮穩定。

鄧小平提出「五十年不變」的另一個原因，是為了符合中國本身的發展策略。因為自 1978 年起中國實行改革開放政策，考慮到中國的現實和發展的需要，一個長期繁榮穩定的香港可以幫助中國更加開放，符合中國切身的利益。而依照鄧小平的想法，五十年後大陸的社會主義經濟已經達到一定的發展水平，到時香港的資本主義制度也就從「五十年內不能變」，轉為「五十年後不需要變」。

但「五十年不變」這個承諾，卻被港督彭定康來港後進行代議改革，在 1997 年回歸之前徹底改變香港的政制體制所干擾。港英政府的政制改革，其真正的目的在通過民主改革，帶來香港人與中央以及香港人內部的政治分裂，而造成特區政府的管治困難。觀察自 1997 年後特區政府所面臨的管治危機，以及北京強力介入特區政改方案的事實，當時港英政府的政制改革對於香港政治、經濟及社會的影響，將遠超過鄧小平當初所構想的五十年。

參、《中英聯合聲明》與「基本法」之關係

中英雙方從 1982 年 9 月起就香港問題展開談判。談判過程分為兩個階段，其中第一階段雙方僅就一些原則及程序問題進行商談；1983 年 7 月雙方就具體問題展開第二階段談判，經歷了 22 輪的談判，終於在 1984 年 9 月達成共識。1984 年 9 月 26 日，中英雙方代表草簽了《中華人民共和國和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》與三個附件，1984 年 12 月 19 日，中國總理趙

紫陽與英國首相柴契爾夫人在北京代表雙方政府簽署《中英聯合聲明》，隔年 5 月 27 日中英雙方正式完成相互批准程序(袁求實，1997:28)。

《中英聯合聲明》的基礎是按照以「一國兩制」原則所制定的《十二條方針政策》，這項政策經過中英雙方反覆談判不斷修改，而成為中英雙方處理香港問題的最高準則。《中英聯合聲明》這份法律文件在形式和結構上分為四個部份：聯合聲明、附件一、附件二和附件三。如果從協議內容的功能予以分析，則可以分為下列四部份：

1. 聯合聲明的第一、二款，關於 1997 年香港政權的交接
2. 聯合聲明的第三款，附件一及附件三的第一、二段；關於 1997 年後中國對香港的方針政策
3. 聯合聲明的第四、五、六款，附件二及附件三的第三至八段；關於過渡時期的安排
4. 聯合聲明的第七、八款；關於聯合聲明及附件的法律效力和生效日期

其中聯合聲明的第三款所列的十二項中國對 1997 年後香港的處理原則，與中方的《十二條方針政策》大致相同。然而《中英聯合聲明》相較於《十二條方針政策》，更為明確的定義出香港在回歸後可擁有的自治權限。正是由於《中英聯合聲明》如此完整的說明與解釋，加上英國的聯合簽署，中國第七屆全國人大第三次會議於 1990 年 4 月正式通過《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，將「一

國兩制」的政策進一步由《中英聯合聲明》而落實於具體的法律。因此《中英聯合聲明》不但是《基本法》制定之依據，它更為《基本法》的實踐提供了國際法層次的保障。

《基本法》從國內法的角度，為特區的法律地位提供了前提依據，而《中英聯合聲明》則是從國際法的角度為「一國兩制」提供了保障。雖然國際法是建立在國家之間的相互信任基礎上，以現實的國際政治觀點來看，《中英聯合聲明》對於中國的約束力有正反主張。然而，依據中英雙方談判過程及文件本身內容，《中英聯合聲明》在國際法上是具有一定程度的約束力；原因在於兩個主權國家在聯合聲明中所作出的承諾，其效力等同於一般條約(黃炳坤，1989：8-13)。英國在《中英聯合聲明》草簽當日發表了《中英關於香港前途的協議草案白皮書》。白皮書中，英國強調：「從協議整體來看，英國政府有信心認為這份協議的確可以提供一份大綱，使香港在 1997 年成為中華人民共和國的一個特別行政區後，能夠繼續保持穩定和繁榮。英國政府認為這份協議是一份好的協議(袁求實，1997:25)。」由此可見英方當時對於《中英聯合聲明》的內容及法律效力持樂觀態度。

《中英聯合聲明》做為一份正式的國際條約，在國際法上有約束力，同時也有一些必須遵守的國家義務。《中英聯合聲明》其中的第七款，就是這項約束力的來源。如果没有第七款，中國在第三款和附件一中所提到的對 1997 年後香港的方針政策，僅只是中國單方面的聲明，只代表中方表明自己的立場和意願，而非

向英方作出有法律約束力的承諾。

《中英聯合聲明》第七款明文規定：「中華人民共和國政府和聯合王國政府同意，上述各項聲明和本聯合聲明的附件，均將付諸實施。」而第八款也補充性規定：「本聯合聲明及其附件具有同等約束力。」上述條文，將原先單方面的聲明，化為相互的承諾；在國際法上產生有約束力的義務。因此，如果中國希望維持其國際社會之信譽，就必須尊重和履行《中英聯合聲明》所產生的法律義務。

雖然國際法的約束力並不代表一個主權國家有履行條約的意願。然而回顧歷史，中國於上世紀 80 年代後，積極參與國際事務，加強與其他國家之政治、經濟、文化上之合作交流，積極建立大國和平崛起的形象。因此北京對於信守《中英聯合聲明》之承諾應有較大意願。因此自從 1984 年協議簽署之後至今中國對於《中英聯合聲明》仍然宣稱會繼續信守承諾，然而在實踐上，中國對於根據《中英聯合聲明》所制定之《基本法》，則設下了各種機制，將特區置於其有效掌控之中。

由以上可知，《中英聯合聲明》與《基本法》，基於下列理由有著密不可分的關係：

1. 《中英聯合聲明》將中方處理香港問題的《十二條方針政策》予以接受，將該項政策未來即成為《基本法》之主要內容。
2. 《中英聯合聲明》代表中英雙方處理香港問題之共識，正是依據此一共識，全國人大才能制定《基本法》。
3. 《中英聯合聲明》從國際法的層次，為特別行政區實行《基本法》提供

了承諾保障。

第二節、「一國兩制」下的《基本法》分析

依據《中華人民共和國憲法》第三十一條的規定，特別行政區的法律由全國人民代表大會制定。此外《基本法》的序言也說明：「根據中華人民共和國憲法，全國人民代表大會特制定中華人民共和國香港特別行政區基本法，規定香港特別行政區實行的制度，以保障國家對香港基本方針政策的實施。」由此可知特區的高度自治，是中國中央政府透過全國人大對《基本法》制定、通過、頒布、實行的形式授權而來。而《基本法》的產生則是經由《中華人民共和國憲法》的授權與全國人大所制定；其法源是《中華人民共和國憲法》。

壹、高度自治的實際範圍

《白皮書》作者之一的王振民認為所謂的高度自治，應該包含四層涵意，一是不受中央干預性，中央不得干預按照《基本法》屬於特別行政區自治權範圍的事情；二是特別行政區政府所做決定效力的終極性，特別行政區政府只要是在《基本法》規定的範圍內，對屬於自治權範圍內的問題具有作出最終決定的權力，無需報請中央政府批准；三是特別行政區政府在作出重大決策時有充分的自由裁量權，有權在法定範圍內自由選擇一個自己認為合情合理的決策；四是特別行政區政府在行使法定職權時，有權在《基本法》規定的範圍內選擇自己認為合適的行使職權的手段(王振民，2014：127)。

從法律上的地位而言，特區及《基本法》分別從屬於中央政府及《中華人民共和國憲法》，然而實務上，特區與中央政府的關係又與一般單一制國家的「中央-地方」關係大不相同。從「一國兩制」方針、《中英聯合聲明》的原則、以及《基本法》的內容來看，香港特別行政區絕對不單純只是中華人民共和國的一個地方行政區，而《基本法》也不能僅被視為一部地方自治法。

在 1997 年香港回歸中國之後，特區形成一種特殊的高度自治形式。而其高度自治具體表現在以下各方面：

- (1) 特區雖然直轄於中央政府，但除了外交、國防以及其他屬於國家主權和國家整體權益範圍的事務外，其他的地方行政事務，均由特區政府自行管理，中央政府概不干預。
- (2) 《基本法》第 16 條規定特區享有行政管理權，可依照《基本法》的有關規定自行處理行政事務。其範圍包括財政、經濟、金融、貿易、交通運輸、農工商漁業、社會福利、文化教育等。特區的稅收獨立不需上繳中央。
- (3) 為了落實「一國兩制」，維持特區的資本主義體制，特區不設立次級的人民代表大會，特區的立法會享有完整的立法權。《基本法》第 17 條規定特區立法會有權制定、修改和廢除法律。特區立法會的立法須送交全國人大常委會備案；人大常委會對於特區立法會不符合「一國兩制」的立法僅有發回權。
- (4) 《基本法》第 19 條規定特區法院享有獨立的司法權和終審權。特區法院進行獨立審判、不受任何干涉。全國人大常委會授權特區法院在審理案件時，對《基

本法》關於特區自治範圍的條款自行解釋。

- (5)《基本法》第 11 條規定《基本法》是特區的最高法律，其他任何法律不得與《基本法》的條款相抵觸。《基本法》雖是全國性法律，但該法僅在香港施行；《基本法》的各項內容均是「一國兩制」方針的具體體現。除了個別法律外，全國性法律原則上不適用於特區。
- (6)《基本法》第 13 條規定特區擁有處理對外事務的權力，也可以在經濟、貿易、金融等領域以「中國香港」的名義，與世界各國、各區域及各國際組織發展關係、簽定、履行協約。
- (7)特區的權力雖由中央政府及全國人大所授予，但這些權力受到《中華人民共和國憲法》及《基本法》之保障，具有權威性及穩定性。《基本法》第 159 條規定任何與中央對特區的「一國兩制」方針相抵觸的修法都不被允許。
- (8)在一定條件之下，特區可以自行決定其政治制度之改革，包括行政長官和立法會議員之選舉方式。

由此可見，《基本法》對特區之高度自治提供了一定程度之保障，使得特區不同於其他直轄於中央的地方行政區。特區的行政立法司法機構享有廣泛的權利，而大部份的權力皆可以自行行使。特區不但可行發行自己的貨幣、有獨立的稅收及紀律部隊、甚至於享有部份的外事權力。或謂特區所擁有的自治權其高度及廣泛性，不但遠遠超過中華人民共和國的其他地方行政區域(包括民族自治區)，即使與聯邦國家制的成員州或省比較，權限範圍也非常之廣(陳弘毅，2014：

18)。

但由於中共始終堅持中華人民共和國之國家結構形式為單一制。因此，雖然「一國兩制」方針給予特區高度的自治權力，但受到此一國體結構的先天方面限制，特區與中央政府的關係並不是一個平等的夥伴關係；更加上後天方面全國人大在《基本法》中安置了中央政府可以有效掌控特區的機制，以致於特區的所謂「高度自治」的高度是由北京來決定，甚至有所謂「鳥籠自治」的說法(戴耀廷，2010：72)。而特區高度自治的範圍是由下列各項限制所建構而成：

- (1)特區並無自主之組織權：《基本法》為全國人民代表大會所制定，關於特別行政區之設立、變更及廢止，以及政權組織的各種形式，特區立法會並無單獨加以變更修改之權力。
- (2)特區對中央政府之決定並無抗衡權：特區作為一個單一制國體下的地方自治區域，沒有固有之自治權，其自治權係由全國人大所賦與。因而特區政府在面對中央政府有關權限畫分之決定時，沒有抗衡的權力。
- (3)特區不享有剩餘權力：所謂剩餘權力指憲法中未明文規定屬於中央或屬於地方之權力，在聯邦制國家此類權力屬於各州。而在單一制國家，剩餘權力則歸於中央，因此特區所享有之自治權只限於《基本法》所規定者。未規定者則皆屬於中央。
- (4)特區對國家行為無管轄權：此處之國家行為係針對國防及外交而言，《基本法》第 13 條及第 14 條規定外交及駐防事務由中央人民政府負責，例如解放軍駐港

人數、配置軍種及駐地，均由中央單方面決定。

(5)中央有任命特區行政長官的權力：《基本法》第 15 條：「中央人民政府依照本法第四章的規定任命香港特別行政區行政長官和行政機關的主要官員。」；第 45 條：「香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。」此處的任命權，被《白皮書》及大陸學者解讀為一項實質性的權力(郝鐵川，2013：11-13)；也就是中央可以拒絕任命其認為不是「愛國愛港」的人擔任行政長官。

(6)全國人大常委會掌握解釋《基本法》的權力：《基本法》第 158 條第 1 款規定全國人大常委會對《基本法》，擁有全面、主動、最高的解釋權；意即人大常委會可以根據自己的判斷主動釋法；其釋法的範圍包括《基本法》所有條文；其所作出的解釋與《基本法》具同等效力。人大常委會此項權力所體現的是「一國」(主權)高於「兩制」，以及中央對特區的一種憲制性管治權(郝鐵川，2013：121)。此一權力實際上決定了特區高度自治的「高度」，1997 年以來人大常委會，曾經四度行使解釋《基本法》的權力，結果雖然替特區化解某些《基本法》實行時遭遇的難題，但也造成了一些負面效果。

(7)全國人大掌握修改《基本法》的權力：《基本法》第 159 條規定《基本法》的修改權屬於全國人民代表大會；而修改的提案權屬於全國人大常委、國務院及香港特別行政區。但是特區對《基本法》的修法提案權，須經香港特別行政區的全國人民代表大會代表三分之二多數、香港特別行政區立法會全體議員三分之

二多數和香港特別行政區行政長官同意後，交由香港特別行政區出席全國人民代表大會的代表團向全國人民代表大會提出。顯示即便是修法提案權中央也不願輕易下放給特區。

總之，所謂的「高度自治」，是指除了歸屬中央職權的國防、外交之外，其餘特區各項事務之主導權，在某一程度內仍須遵照中央既定之法定程序，或者是須獲得中央之認可之下，特區才能行使自治權力。

貳、全國人大常委會在《基本法》中的權限

如前所述，北京主張中華人民共和國為一採行單一制的國家，而特區作為中華人民共和國的一個地方政府，其權限來自於中央的授予，並且載於《基本法》各章節條文之中；而其中最能表現北京掌控特區的能力的則是《基本法》第 158 條。此一條款賦予全國人大常委會權力，使中央可藉由對《基本法》之解釋權，掌握特區自治權的發展方向；更為未來中央與特區發生權限爭議時，預留操作空間。特區成立至今，全國人大常委會曾經四次解釋《基本法》，而其中則以 2004 年全國人大常委會就特區政治體制發展問題主動釋法及作出決定一例，對特區政治改革之雙普選議題有極為深遠之影響。全國人大常委會的《基本法》解釋權，顯示中央政府可以隨時干預特區的自治事務，完全限制了特區的「高度自治」，現就回顧一下 2004 年全國人大常委會釋法案。

2003 年 7 月 1 日，50 萬港人走上街頭(蘋果日報網站，2014)，反對基本法第 23 條立法，並要求特區政府承諾對行政長官、立法會選舉方式進行政制檢討。2004

年元旦又有 10 萬港人上街遊行（蘋果日報網站，2004），要求在 2007 年起實施行政長官及立法會普選。面臨龐大民意壓力的港府原先承諾於 2003 年底前將公布政改時程，卻一再延遲。2003 年特首董建華到北京述職（BBC 網站，2003），國家主席胡錦濤對董明確表示北京對特區政治體制發展問題「高度關注」，並指示應按照基本法的規定，在保持繁榮穩定的基礎上，「循序漸進」的發展民主（新華網網站，2003）。董於次年元月施政報告中，宣布成立「政制發展專責小組」，於先徵詢中央意見後，再對港人就政改議題進行諮詢。

但是在「政制發展專責小組」於 2004 年 2 月赴京時，國務院港澳辦表示特區政改的「原則問題」高於「程序問題」。另一方面，代表中共官方的新華社於 2 月 10 日發出「以愛國者為主體的港人來治理香港」新聞稿（新華網網站，2004），直接講明所謂的「原則」就是：「一國」是「兩制」的主題，「港人治港」須以愛國者為主體（人民網網站，2004）。一時之間將原先港人關切的政改焦點，由普選時程，移轉成了「愛國者治港」。

在北京之安排及特區政府的配合下，有關審議修改香港特首及立法會產生辦法的程序進展迅速。全國人大常委會於 3 月 26 日主動宣布釋法，並於 4 月 6 日由第十屆全國人大常委會第八次會議通過，對《基本法》附件一和附件二作出解釋，當中涉及有關修改「行政長官及立法會產生辦法和法案議案表決程序」的規定。其中最重要一項明定，所有修改建議除了原有規定的「須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人大常委會批准或者備案」這三項法律

程序之外，在展開這些程序之前還需要另外二項程序，即：(1) 行政長官就是否需要進行修改向全國人大常委會提出報告；(2) 由全國人大常委會依照《基本法》第 45 條和第 68 條規定並根據香港的實際情況和循序漸進的原則予以確定，亦即所謂的由「三部曲」變為「五部曲」(文匯報網站，2017)。關於政制改革五部曲，參見表 8。

表 8 政制改革五部曲

第一部	特區行政長官按照《基本法》有關規定和全國人大常委會的相關決定，向全國人大常委會提出報告
第二部	全國人大常委會對是否需要修改作出決定
第三部	特區政府向立法會提出修改行政長官和立法會產生辦法的法案，經立法會全體議員三分之二多數通過
第四部	法案經立法會通過，主由行政長官簽署同意
第五部	特區將有關法案報全國人大常委會批准

資料來源：作者自行整理

董建華遂依此解釋於 4 月 15 日向全國人大常委會提出建議修改產生辦法的草案報告。全國人大常委會則於 4 月 26 日作出決定，2007 年特首選舉不實行普選，及 2008 年立法會選舉中功能團體和分區直選產生的議員各半的比例維持不變，立法會對法案議案的表決程序亦照舊；而在此前提下，行政長官和立法會的具體產生辦法可按照《基本法》有關規定作出符合循序漸進原則的適當修改（東方法眼

網網站，2016)。

從 2004 年全國人大常委會雙普選釋法過程中，可知北京十分擔心特區的政制改革會影響北京政權的穩定，於是透過全國人大常委會，以立法解釋的方式，否決特區的 2007 年特首，及 2008 年立法會普選方案。全國人大常委會則以所謂的「一國」高於「兩制」、特區的高度自治來自全國人大授權、全國人大常委會對《基本法》有解釋權等理由來合理化其行為；更進一步加碼強調「港人治港」必須是以「愛國者治港」為前提。

而本次釋法事件對於「一國兩制」、《基本法》以至於香港未來政改方向都有極深遠之影響：

- (1) 《基本法》第 158 條給予全國人大常委會解釋《基本法》的權限，中共中央可以利用此做為控制特區自治權之工具，有效行使對特區之管治權。
- (2) 中共無法接受香港人要求民主普選的要求；尤其特區行政長官位高權重，必須要能被中央完全掌控，因此北京才會提出「愛國者治港」的條件。
- (3) 中共中央藉此再次強調其所謂的「一國兩制」的基礎和前提是「一國」，沒有「一國」就沒有兩制。中央和特區的關係是上下從屬，並非對等關係。
- (4) 以釋法為名行立法之實。將香港政制改革的程序從簡轉繁，並將政改主導權及決定權操控在中央手中。

參、《基本法》所定義之中央與特區關係

之前指出《基本法》所給予特區的自治權力大於許多聯邦制國家之州(省) 。但中共官方及大陸學者仍一致認為中港關係不是聯邦制，而是單一制國家下的中央與地方關係，也就是香港特別行政區是中華人民共和國單一固定結構形式下的一個地方行政區域。北京的觀點根據主要有二點：(1) 香港並不具有原始之固有權力；(2) 香港之高度自治權具有「派生性」-由全國人大經由《基本法》所授予。

北京一向主張香港並不具有原始之固有權力，原因在於香港在英治時期並非一個獨立的，擁有過所謂主權的政治實體或半獨立政治實體。《基本法》第 12 條規定香港特別行政區是直轄於中央人民政府的地方行政區域，表示特區並非聯邦制國家之成員邦，因此不擁有聯邦制成員邦之部分主權。因此特區所享有的高度自治權，應被正確稱為「單一制下的高度自治」(郝鐵川，2013：32)。

北京認定《基本法》明確了特區的法律地位，表明特區處於國家的完全主權之下；中央授予特區多少權，特區就有多少權，沒有明確授予的權力，根據《基本法》第 20 條的規定，中央仍可以授予，不存在「剩餘權力」的問題。

王振民則認為特區的設立，更進一步充實了中國單一制的内容，使中國的單一制更加豐富，包容性更強。他認為單一性的準確含義是全國只有一個單一的憲法和中央政府，全國對內對外的主權是單一的、防務是單一的，原始權力歸中央政權保留，地方權力的合法性來源於中央授權。至於中央與地方之關係則可以有各種多樣，地方權力的大小也可以十分不同。所以結論是儘管特區之權力非常大，甚至超過聯邦制國家裡的成員，但特區的成立並未改變中國單一制國家的性質(王

振民，2014：113)。

學者也使用政治整合理論聯邦主義的概念來解釋中港關係。聯邦主義是從政治切入，藉由制度的安排，以維持政治實體本身的自主性。其理念在於先統再合，暫時無法整合的地區，則先讓其保有自主權，決定自己的制度和生活方式，中央只插手國防、外交和涉及全國性的事務。在《基本法》中明文規定香港原有制度及生活方式五十年不變，承認中國大陸和特區制度之差異，以及除外交、防務外，特區政府維持高度自治權，特區「一國兩制」的模式可被歸類為聯邦主義範圍之內(張亞中，2000：251)。但是，「一國兩制」的模式與傳統聯邦主義仍存在許多的差異，例如：(1) 特區與中央之權力配置是從屬關係，是一種上對下，而不同於聯邦主義各成員共享權力之形式；(2) 特區所享有之自治權力，超過聯邦制的成員。

從實際執行上來看，有學者認為「一國兩制」之下的香港特區政府運作方式，特別是其與中央政府的權力分配結構、過程以及運行，不能簡單的以聯邦制或單一制兩種理論來予以分類，嚴家其認為，「一國兩制」是對單一制下地方政府傳統權力範圍的一種創新突破，「一國兩制」之下的特區所享有之高度自治權受到憲法及《基本法》之保障，與單一制地方政府之權力範圍大不相同，因此嚴氏主張中華人民共和國由於「一國兩制」之實行，已成為「帶有複合制」特徵的單一國家(嚴家其，1985：27)。類似主張是王禹的「複雜單一制」，他認為由於「一國兩制」是為了解決主權統一及「一國」內不同經濟制度的問題，因此具有聯邦色彩，已非傳統的單一制國家(王禹，2000：29)。大陸公共行政學者楊宏山則強調「一國兩制」

係因歷史因素所造成，導致中國之國家結構形式既包含單一制內容，又涵蓋聯邦制特點，各個地方政府所擁有權力具有差異性，部分地方政府甚至享有高度自治權力，楊氏稱此種中央與地方之關係為「混合制」(楊宏山，2004：30)。

事實上在《基本法》第1條已經對中央及特區關係作出明確規定，也就是《基本法》第1條：「香港特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。」由於中共對於「一國兩制」中「一國」高於「兩制」之堅持，所以不論中華人民共和國歸類為單一制、聯邦制或「改良式單一國家制」，中央和特區之間權力本來就是不平等的。

第三節、小結

由以上討論我們可以整理出相關重點。

「一國兩制」是北京當局為了實現統一中國之目標所制定的，此一方針政策最初是為了解決所謂的台灣問題而產生的。後來配合收回香港主權問題的需要，北京就將「一國兩制」內容具體化；用來做為處理香港問題的主要根據，藉以合理化收回香港的主權。

鄧小平對於收回香港主權的十七字承諾：「一國兩制，高度自治，港人治港，五十年不變。」其中「一國兩制」必須先認同中華人民共和國是「一國兩制」主權統一的「一國」，才能延伸出「一國」的主體是實行社會主義，但允許在特定區域內例外的實行資本主義。而鄧小平「高度自治」的核心思想是有條件的高度自

治，就是對「香港的事情」，中央也要保持並在必要時行使某些權力。由鄧小平的談話可知，「港人治港」的港人必須符合「愛國者」界限標準，惟有符合所謂「愛國者」標準的港人才有資格被推選出來管理香港。鄧小平提出「五十年不變」的原因是為了符合中國本身的發展策略及安定香港人心，表明特區未來長時間內現行的各種經濟社會制度及生活方式將維持不變，以確保特區的繁榮穩定。

《中英聯合聲明》與《基本法》，基於下列理由有著密不可分的關係：

1. 《中英聯合聲明》將中方處理香港問題的《十二條方針政策》予以接受，將該項政策未來即成為《基本法》之主要內容。
2. 《中英聯合聲明》代表中英雙方處理香港問題之共識，正是依據此一共識，全國人大才能制定《基本法》。
3. 《中英聯合聲明》從國際法的層次，為特別行政區實行《基本法》提供了承諾保障。

《基本法》的序言已說明《基本法》由全國人民代表大會所制定，所以特區的高度自治，是中國中央政府透過全國人大對《基本法》制定、通過、頒布、實行的形式授權而來。所以所謂的「高度自治」，是指除了歸屬中央職權的國防、外交之外，其餘特區各項事務之主導權，在某一程度內仍須遵照中央既定之法定程序，或者是須獲得中央之認可之下，特區才能行使自治權力。而《基本法》第 158 條賦予全國人大常委會的權力顯示中央政府可以隨時干預特區的自治事務，完全限制了特區的「高度自治」。

《基本法》中所定義之中央與特區關係雖有各方及不同立場的學者專家的各式論點，但事實上在《基本法》第 1 條已經對中央及特區關係作出明確規定，也就是《基本法》第 1 條：「香港特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。」由於中共對於「一國兩制」中「一國」高於「兩制」之堅持，所以不論中華人民共和國歸類為單一制、聯邦制或「改良式單一國家制」，中央和特區之間權力本來就是不平等的。



第四章 《白皮書》對「一國兩制」的影響

在《白皮書》中中共除了一些基本原則再次陳述之外，最特別加以強調確認便是「一國高於兩制」、「特區不享有剩餘權力」、「特首必須愛國愛港」這些重要原則。這也是可以被視為習近平時代，中共對港「一國兩制」方針政策的最高指導原則。同時藉著《白皮書》取得了操控特區選舉的主導權，規定未來選舉產生的特首人選必須要擁護中共政權。但是如何因應港人日漸高漲的民主意識、如何加強北京的特區政府管治能力等卻是一件非常嚴酷的挑戰。因此「一國兩制」方針政策及《基本法》是否也有調整修正之必要；都是北京所必須思考及面對的。

第一節、《白皮書》的法律地位

《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書在 2014 年 6 月 10 日由中共國務院新聞辦公室發佈，《白皮書》是由中共國務院新聞辦公室出來的文件，可以肯定講，所謂白皮書它不是一個法律文件，它是政府對某一項事務的政策或者意向表達的一個文件，它沒有法律地位，所以關於白皮書發表單位想要怎麼講就怎麼講。就好像中國發表「國防白皮書」、還有「宗教白皮書」，它只把它的政策意向表達在裡頭。它也許對中國本地大陸還有黨政系統有約束權，可對國際上來講，它是沒有約束力的，不是一個法律文件。《白皮書》是一種論述手段，就是把自己的看法、想法、作法系統地外銷。因此《白皮書》是一份政治文件，它雖然不是一個法律文件，沒有法律地位，但是對中共來說，《白皮書》的位階遠遠大於法律文件，是最直白的公告條規。如同大公網所敘述，白皮書講法、講理、講事實，

內容豐富，內涵深刻，既有經驗總結，也有指導思想的闡述，具有很高的權威性(大公網網站，2017)。就代表《白皮書》的位階如此之高。

第二節、《白皮書》內容探討

《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書在 2014 年 6 月 10 日由中國國務院新聞辦公室發佈，這是中共中央對於特區事務所發佈的第一部白皮書。

《白皮書》之內容多為中共對於「一國兩制」方針之宣導，但特別提出了如特區社會有人對「一國兩制」方針政策和《基本法》認識模糊，理解片面。及香港的高度自治為「限度在中央授予多少權力，香港就享有多少權力」，並指「一國兩制」中，兩制僅能從屬於一國；特首人選「必須愛國愛港」，特首與立法會普選制度都要「符合國家利益」。《白皮書》強調中央政府對於特區擁有全面管治權。特別提出「要警惕外部勢力利用香港干預中國內政，防範和遏制極少數人勾結外部勢力干擾破壞一國兩制。」接下來將針對《白皮書》中有關「一國兩制」的部分，如中央全面管治權、剩餘權力、「特首愛國愛港」等予以探討，以了解《白皮書》是否代表中共之「一國兩制」方針已有所改變以及其相關之理論依據為何。

壹、中央政府對特區的全面管治權

《白皮書》中北京多次強調中央擁有對香港特別行政區的全面管治權。《白皮書》中總共有三個地方使用了「全面管治權」此一名詞，其說明表達如下：

(1) 於描述國家憲政體制確立的特別行政區制度的性質，以及「一國」和「兩制」的關係時，強調中國是單一制國家，依照中華人民共和國憲法和《基本法》建立

了特別行政區制度，在這種制度中，中央對香港特別行政區的全面管治權，包括中央直接行使的權力，也包括授權香港特別行政區實行高度自治。

(2) 具體列舉中央對香港直接行使的管治權，特別指出行政長官向中央負責，中央任命行政長官和主要官員、依法管理與香港有關的外交事務、向行政長官發出指令的權力。中共中央軍事委員會領導駐港解放軍部隊，履行防務職責等。這都屬於中央依法履行中華人民共和國憲法和《基本法》賦予的全面管治權。

對於「全面管治權」一詞，強世功對「全面管治權」有一番說明。他解釋《白皮書》中所說的「全面管治權」其實就是中華人民共和國憲法和《基本法》所規定的中央在特區行使的主權權力。他認為「全面管治權」是指一個主權國家對其領土範圍的一切擁有管轄權，也就是中央在特區的主權及衍生的管轄權。因此「全面管治權」就相當於「全面管轄權」，也就等同於一般所通稱的主權。所以他的結論就是特區的高度自治並不會由於北京擁有特區的主權或全面管轄權而受到影響(信報網站，2017)。

他也解釋北京選擇在《白皮書》中使用「管治權」而非一般的「主權」的原因在於北京在《白皮書》中提出「全面管治權」此一概念，於「全面管治權」概念中試圖用「全面」來表達北京在特區擁有權力的廣泛性；將從前《基本法》理論中籠統而不明確的「管治香港」變成北京在特區擁有「全面管治權」。由此明確表明了北京的主權範圍。

他同時表示從《白皮書》的表述來看，「全面管治權」一詞只是將《基本法》

上賦予北京的權力加以學理概括，強調中央在特區的管治權無論多廣泛，都要轉化為《基本法》上規定的具體權力事項。也特別指出北京管治特區的權力主張與北京實際上實行的權力存在極大落差，以證明「一國兩制」方針政策並未受到《白皮書》的影響。由以上敘述來減緩「全面管治權」一詞帶給香港居民及大眾的衝擊感受(信報網站，2017)。

作者認為北京提出「全面管治權」除了要壓制香港的民主運動氣勢之外，也想同時控制及限制特區的高度自治權。此一論點一提出未料引起極大反彈，只好由強世功出面發文提出導讀說明，來淡化「全面管治權」一詞帶來的衝擊影響。由強世功的公開發言推論，雖然在《白皮書》中北京提出了「全面管治權」主張，但短期間內北京應該不會去直接管理或干涉特區的事務。

貳、剩餘權力或保留性本源權力

《白皮書》中強調特區並不存在剩餘權力：「香港特別行政區的高度自治不是固有的，其唯一來源是中央授權。香港特別行政區享有的高度自治權不是完全自治，也不是分權，而是中央授予的地方事務管理權。高度自治權的限度在於中央授予多少權力，香港特別行政區就享有多少權力，不存在“剩餘權力”。」

關於特區的「剩餘權力」議題在上世紀 80 年代起草《基本法》時，就已是中港雙方《基本法》起草委員的爭論要點。當時港方起草委員認為中央與特區的關係類似早期英國與加拿大、澳洲的聯邦關係，或聯邦制國家中聯邦與各州的關係，因此《基本法》中沒有規定的「剩餘權力」應屬於特區；有些港方起草委員認為

高度自治就表示中央只保留國防和外交兩項權力，其他權力都賦予特區政府；還有港方起草委員認為《基本法》應將中央權力和特區的權力加以明確分配，而對於沒有明確說明規定的部分，則由特區政府行使。可是中方起草委員則不同意港方起草委員的看法，中方起草委員認為中華人民共和國屬單一制國家，特區的主權屬於中央，是中央授予特區高度自治，因此「剩餘權力」應當屬於中央。由於中港雙方對於「剩餘權力」一直存在爭議，因此在《基本法》中並沒有明文規定「剩餘權力」的歸屬(強世功，2014：250)。

但關於特區「剩餘權力」的爭議性。自特區建立以來一直爭論不休，此次《白皮書》再提「剩餘權力」並將其定調，以確保無後續爭論理由。

北京認為有二個理由特區不享有「剩餘權力」：

- (1)香港特別行政區是中華人民共和國的一個地方行政區域，沒有主權「派生性」權力；
- (2)香港特別行政區享有高度自治權，但這種高度自治權是中央政府通過《基本法》授予的。

北京認為中華人民共和國是一個單一制國家。因此香港既然是直轄於中央政府單一制下的一個地方行政區域，它就不可能擁有聯邦制下成員國所享有的部分主權；而單一制國家的地方行政區域，除了中央政府授予的法定權力之外，並不存在任何的「剩餘權力」。因此特區政府的行政管理權、立法權和司法權是由全國人大所制定的《基本法》所授予。也就是說，特區權力來源於中央，而不是特

區本身；而特區因為本是殖民地的地位從來沒有本身固有的權力，特區的權力皆由中央授予，因此特區並不享有「剩餘權力」。另外特區的高度自治權是中央以《基本法》授予的，因此中央與特區是一種授權而不是分權的關係，特區不能行使《基本法》沒有規定的權力。

再者，由於《基本法》並沒有規定凡是中央未授予也未禁止特區行使的權力即屬「剩餘權力」，由特區保留。因此，《基本法》沒有明確授予特區享有的權力，特區就沒有這些權力，即使有「剩餘權力」，也應由中央保留，而中央則視情況需要再授予特區行使。

但在香港方面部分學者有不同的看法。陳弘毅就認為「剩餘權力」應該全歸特區政府所擁有。他主張所謂高度自治是特區政府在《基本法》所規定的自治事務範圍內有權決定一切，而中央政府無權干涉。所以中央與特區之間劃分自治事務權力的範圍十分重要。因此中央政府和特區政府的權力，要劃分的越清楚越好。再者為了保障高度自治，特區政府所擁有的權力自然是越多越好，既然《中英聯合聲明》和《基本法》都已明定國防、外交事務歸中央政府，因此除了國防、外交以外的權力，應該完全歸特區政府所有(陳弘毅，1986：228)。

另外戴耀廷則提出了「長久運作模式」理論，用以證明特區擁有「剩餘權力」。他反對以單一制或聯邦制國家來認定「剩餘權力」的存在與否，而是一個地方行政區域日常運作所實際操作的權力是否為「剩餘權力」。雖然特區的權力來自中央全國人大所制定的《基本法》，但香港早於 1997 年前就已經有其自身的港英政府

體系，行使其法律所賦予的權力。因此特區政府承繼了港英的權力，本已排除了國防、外交事務的權力，其他的權力就屬於特區政府所擁有(戴耀廷，2010：64-65)。

作者認為關於「剩餘權力」的爭論是沒有多大效果的，原因有二：(1)中共官方主張中華人民共和國是一個單一制國家；(2)特區享有高度自治權是北京通過《基本法》授予的。因此無論香港方面學者任何說法或見解皆屬理論空談。不過《基本法》其中一條倒是與「剩餘權力」相關，《基本法》第 20 條：「香港特別行政區可享有全國人民代表大會常務委員會及中央人民政府授予的其他權力。」此處所稱之「其他權力」其實就是「剩餘權力」，而《基本法》規定這個權力是由中央政府所擁有，但可以「授予」特區享有。第 20 條採用了概括式規定的方法規定特區有繼續接受中央其他授權的權力。王振民將此項權力稱為「接受中央授予的『其他權力』的權力」(王振民，2014：179)。此條規定一方面表明中央擁有特別行政區的主權，保留「剩餘權力」，中央有「授權的權力」(「剩餘權力」)，另一方面它也表明特別行政區有繼續接受中央授予的「其他(剩餘)權力的權力」。

張定淮、孟東則從單一制國家中央政府所擁有的本源權力，來說明《基本法》第 20 條，他們將此項中央政府所擁有而未授予給地方政府的權力稱為「保留性的本源權力」(張定淮、孟東，2007：7-8)。此一權力反映中央政府與地方政府間之授權關係，也突顯了中央政府和地方政府之間的上下從屬關係。

因為北京一向強調中華人民共和國為單一制國家。單一制國家的中央政府與地方政府為上下從屬之關係，地方政府之權力皆由中央政府所授予；因此地方政

府並不享有「剩餘權力」。雖然《基本法》第 20 條規定中央政府可以將其擁有的「剩餘權力」授予特區。但授予與否的權力操在北京手中，所以一切還是回歸由北京作主的局面。

參、特區行政長官人選必須「愛國愛港」

特區行政長官人選必須「愛國愛港」是《白皮書》中另一個提到的重點：「中央政府繼續支持香港特別行政區依照《基本法》的規定循序漸進發展符合香港實際情況的民主政制。行政長官最終達至由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生，……，經普選產生的行政長官人選必須是愛國愛港人士」。

《白皮書》中的章節就是以「堅持以愛國者為主體的『港人治港』」作為標題，詳細的來闡明「愛國者治港」的意義。例如：「『港人治港』是有界限和標準的，這就是鄧小平所強調的必須由以愛國者為主體的港人來治理香港，對國家效忠是從政者必須遵循的基本政治倫理。」；「愛國是對治港者主體的基本政治要求。如果治港者不是以愛國者為主體，或者說治港者主體不能效忠國家和香港特別行政區，『一國兩制』在香港特別行政區的實踐就會偏離正確方向，不僅國家主權、安全、發展利並難以得到切實維護，而且香港的繁榮穩定和廣大港人的福祉也將受到威脅和損害。」而由《白皮書》中對特首必須「愛國愛港」以及對「愛國者治港」之要求定義可推論出以下要點：

- (1) 未來經由普選產生的特首必須是愛國愛港人士，否則中央可以拒絕任命；
- (2) 「一國兩制」方針「港人治港」中之「港人」必須是「愛國者」；

(3)「愛國者治港」之「愛國」並不是法律要求，而是政治要求。

因為關於特區的法律條文沒有任何「愛國」的規定，因此《白皮書》強調「愛國」是必需的政治倫理，等同宣布未來普選產生的特首必須是北京所認可之愛國者，否則將不予任命。如此北京能掌控未來的特首，進而長久掌握香港的管治權。

其實「愛國者治港」的要求早在上一世紀 80 年代就已經是中共最重要的香港政策。鄧小平於 1984 年 6 月會見香港知名人士時，就已明確強調「港人治港」必須由以「愛國者」為主體的港人來治理香港，並且非常清楚地提出了「愛國者」的三個標準：一是「尊重自己民族」，二是「誠心誠意擁護祖國恢復行使對香港的主權」，三是「不損害香港的繁榮和穩定」。同年 10 月 3 日，鄧於會見港澳同胞國慶觀禮團時又提出：「管理 1997 年以後的香港，參與者的條件只有一個，就是愛國者，也就是愛祖國、愛香港的人，1997 年後在香港執政的人還是搞資本主義制度，但他們不做損害祖國利益的事，也不做損害香港利益的事。(人民網網站，2017)」不過在當時的時空背景之下這些標準主要是為了中共希望香港在穩定平順的情況下順利完成回歸大事，並且保持安定繁榮。所以「愛國者治港」一詞比較像是政治口號，而不是正式的「一國兩制」方針政策。而時至今日，北京對香港最具急迫性的管治權議題就是特區政制改革，其中尤其以特首普選關係到北京能否持續掌控特區，北京必須在特首人選資格上設定標準及限制；而「愛國者治港」便是最佳的資格標準。例如中共全國人大法律委員會主任委員喬曉陽於會見香港立法會的議員時，針對未來特區行政長官的資格，指出：「香港回歸以來，中央一

直強調行政長官人選要符合三個標準，也可以說是三個基本條件：愛國愛港、中央信任、港人擁護。其中，愛國愛港、中央信任這兩項標準，講得直白一點，就是不能接受與中央對抗的人擔任行政長官。……行政長官不能是企圖推翻中國共產黨領導、改變國家主體實行社會主義的人。(文匯報網站，2017)」從他的談話中可知，「愛國者治港」的「愛國者」定義：(1) 擁護中華人民共和國在香港的主權；(2) 擁護中國共產黨所領導的政權。凡是不符合此一定義的特首北京必不會予以任命。將他對「愛國者」的定義與鄧小平的相對比，不但其內容不同，而且更進一步將「愛國者治港」從政治口號轉為超越《基本法》的政治操作。因為在《基本法》條文中並未明定「愛國者治港」的規定，因此沒有任何法律上及程序上之規定可以作為支持喬曉陽「愛國者治港」的法理依據，所以北京此藉著《白皮書》的發布，直接宣告將「愛國者治港」取代「港人治港」，成為「一國兩制」之方針政策。

其實當初鄧小平提出「港人治港」必須由以「愛國者」為主體的港人來治理香港原因就是中共不樂於見到香港的民主普選導致中央與特區關係緊張，經過民主選舉產生的特首處處與北京對抗，因為香港政制體制的關鍵在於特區管治權是否能夠掌握在「愛國愛港」陣營手中。為了避免「港人治港」衝擊到「一國」的建構，就必須在特區實行「愛國者治港」(強世功，2014：260-261)。否則經過民主選舉產生的特首反對中共一黨專政，造成「一國兩制」無法施行，甚至於影響到整個中共政權之穩定。

第三節 香港特首選舉方式無法落實香港民主

如前面所討論的，北京以白皮書的方式來說清楚說明「一國兩制」的含義和《基本法》的內容的真正目的是在於希望控制特區政制改革，所以明確公告三件事：(1)中央對特區行政長官有實質任命權；(2)特區的一切管治權力皆是由中央授予；(3)未來選舉產生的特區行政長官必須是「愛國愛港」。由此確保中共在香港永久掌握特區管治權。

由於特區沿襲港英時期採取的「行政主導」體制，因此在《基本法》中行政主導是基本原則，在體制上給予行政長官極大之權力。所以特首人選絕對是中共掌握特區管治權的最重要變數。而控制特首人選在《基本法》中有兩種方式。第一種就是前面所提及的「政治改革五部曲」中的第二部分，也就是全國人大常委會有權決定包括提名機制在內的特首產生方式。而第二種方式就是則是《基本法》第 45 條中央對特首有實質任命權，北京可以拒絕任命經過民主選舉產生的人選擔任特首。但是由於採用第二種方式拒絕任命方式所造成的政治風險及社會成本太過於龐大，所以推測北京應該會採用第一種方式，也就是放在全國人大常委會對特區政改方案特首產生辦法之決定權上面。

《基本法》第 45 條對於特區行政長官之產生辦法作出明確之規定：「香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。行政長官的產生辦法根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生的目標。」由此可知

根據《基本法》，特區行政長官的產生流程為：(1)提名委員會提名；(2)特區選民進行普選；(3)中央人民政府任命。其中第一步提名階段就是中共或香港民主人士所要爭取的重點。不論哪一方若是能夠掌控提名委員會，則未來特首選票上的候選人就是該方的人選，也就是北京在香港的代理人或是真正民選特首。

全國人大常委會於 2014 年 8 月 31 日全票通過了 2017 年特區普選特首的決定（蘋果日報網站，2014）。定下了三項規定：(1)提名委員會須按照特首選舉委員會的產生辦法，即四大界別組及由 1200 人所組成；(2)必須獲得過半數提名委員之支持才能成為特首候選人；(3)特首候選人人數 2 至 3 人。全國人大常委會此一決定，決定了香港政改的底線，也確保特區之管治權不會落入與北京對抗民主人士手中。

而由於《基本法》第 45 條明確規定提名委員會為唯一擁有實質提名權之機構，任何非經過提名委員會的提議均違反了《基本法》。再者《基本法》第 159 規定全國人大才擁有修改該法的權利；以致於特區行政長官產生辦法唯有符合北京標準的版本才能通過付諸實行，特首這一重要位置的選舉受到極大限制，並非真正民主民意的表現。

第四節 提升特區政府管治能力

在《白皮書》最重要的就是北京強調對特區的管治權，依照「港人治港」的方針政策和《基本法》的規定，特區行政長官及主要官員必須是符合資格的特區居民，而不是由北京直接派任人員去管理。因此才有如前所述「愛國愛港」等等的條件。

觀察自從特區回歸以來的三任特首，董建華及梁振英均與北京有好，當然屬於「愛國愛港」的特首人選。但是董建華及梁振英二位特首任內的管治能力也產生不少爭議。當然特首行政產生爭議也不完全只是特首本身能力問題，有許多客觀因素影響牽制也是重要原因。

(1)特區政府與港英殖民地政府不同，已不是至高無上的政治力量。眾多的新興勢力崛起，而新興勢力常與特區政府處於對抗狀態。

(2)大部分香港人對中共政權懷有戒心，甚至懷念港英殖民地時期管治方式。

(3)香港人教育水平提高，政治參與度也提高，使得民衆的政治訴求及對政府的期望要求提高。

(4)受到全球化及中國大陸經濟政治崛起的影響，香港經濟優勢不再，中產階級及年青人對未來充滿不確定感(劉兆佳，2013：330-332)。

依照《基本法》的規定，中共雖然可以透過其所篩選的「愛國愛港」人選，來掌握特區的管治權，但是如果北京所支持的特首和行政團隊不能有效管治特區，導致於事事都北京出面處理，以至於特區政府最基本的管治威望都留不住，那麼所謂的「一國兩制」就毫無意義了。

為了提升特區政府的管治效能，劉兆佳提出在北京認可的情況之下，建立一個以特首為主導，包含特區各方面政治勢力的「管治聯盟」。其主要成員包括現任及前任特首、主要官員、愛國愛港陣營等。管治聯盟在初期可以只是一個鬆散的組織，但必須要有一套共同的管治理念和施政綱領。其最終目的則是建立一個北

京、特區政府與香港工商界的政治聯盟，以提升特區管治能力和保障政局穩定(節錄自雅虎香港新聞網站，2017)。

值得注意的是由於劉兆佳與特區政府及北京的關係深厚，這一構想實行可能性甚高。無論如何在《白皮書》中北京一再強調中央對特區擁有全面管治權力，北京就必須負起協助特區行政團隊來進行有效管治的責任，有責任維護特區經濟社會的穩定和持續發展。

第五節 名存實亡的「一國兩制」

自從 1949 年以來，實行共產制度的中國大陸和資本主義的香港完全是兩種截然不同的制度。而中國在 1997 年迎來了收回香港主權的重大挑戰，要從外人手中收回一座高度資本主義化的現代城市。瞭解了這樣一個時空背景，才能明白鄧小平為什麼要提出「一國兩制」，最重要目的是作為中國大陸社會主義和香港資本主義的屏障。《中英聯合聲明》和《基本法》內的許多規定，都是為了在一國主權下分隔兩制，防止中國大陸的社會主義，在 1997 年後干擾香港的資本主義運作，也避免香港的資本主義制度挑戰或甚至撼動了中國大陸的社會主義制度。

因此在「一國兩制」的定義下，《基本法》將特區高度自治設計偏重於經貿、貨幣等範圍，也就是說香港被設定為一個純經濟的，沒有政治考量及需求的城市。但時至今日，北京若仍舊將維持特區經濟穩定繁榮作為「一國兩制」的唯一目標，而想繼續避談民主及民主選舉制度的問題，那是絕對不可能的(馬嶽，2007：13-21)。香港回歸 19 年後，香港人對於「中國人」的身分認同始終在低點不見回升，其中

一個重要因素便是香港人對北京各方面的管控感受不佳。(香港大學民意網站，2017)。

香港學者呂大樂指出：「一國兩制的基本思維，是把 70、80 年代時的香港政、經、社模式透過《基本法》急凍，在「維持現狀」和「五十年不變」的口號下，嘗試把殖民地的管治和社會邏輯照搬到 1997 後(呂大樂，2011：94-95)。」但是「一國兩制」並未考慮到中港融合的問題，也未預估中國大陸經濟的崛起如此迅速。尤其沒有評估當香港成為中國的一部分，它跟周邊區域緊密聯繫起來之後，各種人員及資源的雙向交流，對於「一國兩制」所造成的影響。實際狀況是特區經濟發展的需要、社會組成和政治文化，並不會為「一國兩制」的方針政策或《基本法》所限制而長久不變，若特區的政治制度不能與時俱進，則「一國兩制」也終將名存實亡。

香港學者關信基與其學生潘潔則指出北京對港「一國兩制」方針政策將會逐漸的空洞化，而主要會產生這樣轉變的原因是由於特區外部環境變遷所致。所謂的「空洞化」指的是表面上「一國兩制」制度的架構仍然存在，但是政策的實質內涵將變為空洞的。而原因就是因為香港對中國來說它的角色已經轉變，已經無法發揮「一國兩制」方針政策的最初兩大預期作用：(1)作為對台灣的樣板範例；(2)經濟實力的貢獻及中國與世界的橋樑。而如今香港無法發揮這兩種作用及效果，甚至反而處處依賴中國的協助，如此北京也不需要硬性保持香港「兩制」，終將使得「一國兩制」走向實質的「空洞化」(Poon Kit & Kuan Hsin-chi，2002：40)。

第六節、小結

《白皮書》中提到有關「一國兩制」的部分，例如中央全面管治權、剩餘權力、「特首愛國愛港」。關於中央全面管治權，由於中國是單一制國家，在這種制度中，中央對香港特別行政區的全面管治權，包括中央直接行使的權力，也包括授權香港特別行政區實行高度自治。但為了減緩「全面管治權」一詞帶給香港居民及大眾的衝擊感受，就設法將「全面管治權」解釋為「全面管轄權」，也就等同於一般所通稱的主權。

《白皮書》中強調特區並不存在剩餘權力，雖然多方學者提出及引用了不同的理論及觀點，但基於兩點理由可知關於「剩餘權力」的爭論是沒有多大效果的。(1)中共官方主張中華人民共和國是一個單一制國家；(2)特區享有高度自治權是北京通過《基本法》授予的。因此無論香港方面學者任何說法或見解皆屬理論空談。

關於「特首愛國愛港」其實「愛國者治港」的要求早在上一世紀 80 年代就已經是中共最重要的香港政策。而當時「愛國者治港」一詞比較屬於政治口號，而不是正式的「一國兩制」方針政策。而時至今日，特首普選關係到北京能否持續掌控特區，北京必須在特首人選資格上設定標準及限制；而「愛國者治港」便是最佳的資格標準。

在《白皮書》中中共特別加以強調確認便是「一國高於兩制」、「特區不享有剩餘權力」、「特首必須愛國愛港」這些重要原則。同時中共藉著《白皮書》取得了操控特區選舉的主導權，規定未來選舉產生的特首人選必須要擁護中共政權。

所以明確公告三件事：(1)中央對特區行政長官有實質任命權；(2)特區的一切管治權力皆是由中央授予；(3)未來選舉產生的特區行政長官必須是「愛國愛港」。

而由於《基本法》第 45 條明確規定提名委員會為唯一擁有實質提名權之機構，任何非經過提名委員會的提議均違反了《基本法》。再者《基本法》第 159 規定全國人大才擁有修改該法的權利；以致於特區行政長官產生辦法唯有符合北京標準的版本才能通過付諸實行，並非真正民主民意的表現。

北京強調對特區的管治權，依照「港人治港」的方針政策和《基本法》的規定，特區行政長官及主要官員必須是符合資格的特區居民，而不是由北京直接派任人員去管理。因此才有如前所述「愛國愛港」等等的條件。

中共雖然可以透過其所篩選的「愛國愛港」人選，來掌握特區的管治權，但是如果北京所支持的特首和行政團隊不能有效管治特區，那麼所謂的「一國兩制」就毫無意義了。因此北京就必須負起協助特區行政團隊來進行有效管治的責任，有責任維護特區經濟社會的穩定和持續發展。

在上個世紀 80 年代鄧小平提出「一國兩制」，最重要目的是作為中國大陸社會主義和香港資本主義的屏障。以防止中國大陸的社會主義，在 1997 年後干擾香港的資本主義運作，也避免香港的資本主義制度挑戰或甚至撼動了中國大陸的社會主義制度。

學者也指出北京對港「一國兩制」方針政策將會逐漸的空洞化，而主要會產生這樣轉變的原因是由於特區外部環境變遷所致。原因就是因為香港對中國來說

它的角色已經轉變，已經無法發揮「一國兩制」方針政策的最初兩大預期作用：

(1)作為對台灣的樣板範例；(2)經濟實力的貢獻及中國與世界的橋樑。而如今香港無法發揮這兩種作用及效果，甚至反而處處依賴中國的協助，如此北京也不需要硬性保持香港「兩制」，終將使得「一國兩制」走向實質的「空洞化」。



第五章 結論

壹、鄧小平提出「一國兩制」政策的考量及緣由

「一國兩制」政策出台於上世紀 70 年代，當初是為了解決台灣問題的一種政治方式。但隨著 1997 香港回歸的議題出現，北京便取用此一政策並將它的內容具體化，充實政策的範圍及多樣化；來做為其處理香港問題的主要談判籌碼，以達成收回香港主權的目的。在此同時，北京也明白收回香港的主權同時必須穩定香港人心，尤其是要能得到香港財團企業對北京的支持與信任。否則就算收回了主權，香港也已變成了失去經濟動能的死港，這對於當時推動改革開放的中國來說是一個大難。因此「一國兩制」除了是香港主權回歸談判時北京的主要核心利器，也是穩定香港人心鞏固香港企業財團的重要保證。

當時鄧小平對於收回香港主權的提出了一個十七字承諾的口號：「一國兩制，高度自治，港人治港，五十年不變。」就是鄧小平的十七字箴言，這十七字也就是北京處理香港問題的最高指導原則。

十七字箴言首四字「一國兩制」中的「一國」指的是中華人民共和國。一定要認同中華人民共和國是「一國兩制」主權統一的「一國」，而「一國」的主體是實行社會主義，但允許在特區內實行資本主義。而所謂的「兩制」，是指中華人民共和國境內可以容許兩種制度並存。中華人民共和國以憲法的方式保障這些特定區域成為特別行政區。

而「高度自治」則是有條件的高度自治，首要條件是不會損害中共和香港的

利益及主權。因此為了維護這個要點，中央必須保有對特區進行干預的權力，以維護特區的穩定繁榮和國家主權。另外中華人民共和國為一個單一制國家；因此所謂的「高度自治」並不代表特區擁有任何剩餘權力。

「港人治港」是指惟有符合鄧小平所謂「愛國者」標準的港人才有資格被推選出來管理香港。而鄧小平的「愛國者」標準為：(1)擁護中華人民共和國的主權，也就是一國；(2)不損害祖國和香港的利益，就是不去反對或挑戰中國大陸所施行的社會主義，保持兩制；(3)由港人推選，但中央保留委任權利，意思是到底是否其為愛國者，由北京中央來判定。

最後「五十年不變」的主要目的是要安撫香港人心，使普羅大眾明白香港現行的各種經濟社會制度及生活方式將維持不變，使社會各階層大眾安心過生活，以確保特區的繁榮穩定。因為一個繁榮穩定的香港可以幫助中國當時推動的改革開放，加速中國的發展。

貳、「一國兩制」下特區的高度自治權及《基本法》第二十條全國人大所授予特區權力

中共官方的一貫立場認為中港關係是單一制國家下的中央與地方關係，也就是香港特別行政區是中華人民共和國單一固定結構形式下的一個地方行政區域。北京此一主張之根據主要有二：(1)由於香港原為殖民地所以香港並不具有原始之固有權利；(2)香港之高度自治權乃由全國人大經由《基本法》所授予。《基本法》第 20 條採用了概括式規定的方法規定特區有繼續接受中央其他授權的權力。在規

定中一方面表明中央擁有特別行政區的主權，並保留「剩餘權力」，同時中央有授與「剩餘權力」的權力，另一方面它也表明特別行政區有接受中央授予的「剩餘權力」的權力。由此可以看出中央政府與地方政府間之授權關係，也突顯了中央政府和地方政府之間的上下從屬關係。

因此無論如何論述中華人民共和國是何種制度國家，都由於中共對於「一國兩制」中「一國」高於「兩制」之堅持，加上全國人大在《基本法》中設置有中央政府可以有效掌控特區的機制，以致於特區的「高度自治」的高度是由北京來決定，也就是所謂的「鳥籠自治」。

參、「一國兩制」空洞化之可能性

「一國兩制」基本上的概念是將上個世紀 70、80 年代時的香港政、經、社模式，在「維持現狀」和「五十年不變」的條件之下，將這種殖民地的管治和社會制度延續到 1997 之後。但是特區經濟發展的需要、社會組成和政治文化，並不可能永遠停留在過去一成不變。若特區各方面的發展及制度不能隨著時代進步，那麼「一國兩制」的內容必會終將成為無用無意的條文口號。也就是北京對香港「一國兩制」方針政策將會逐漸的空洞化。這樣的轉變並非《基本法》所造成的，原因是由於特區外部環境變遷所致。所謂的「空洞化」指的是表面上「一國兩制」方針政策的架構仍持續著，但是政策的實質內涵將是空洞的。也就是由於香港對中國來說功能角色已經改變，已經無法發揮「一國兩制」方針政策的最初預期作用：(1)作為對台灣的「示範者」；(2)經濟貢獻者以及中國通往世界的橋樑。當香港

未能發揮其作用，並轉而依賴中國，則北京也不需要再對香港堅持「兩制」，最後終將使得「一國兩制」走向實質的「空洞化」。

肆、由《白皮書》評估「一國兩制」政策之變

在《白皮書》中有三大重要論點值得關注，第一就是北京強調中央擁有對香港特別行政區的全面管治權。也就是說北京中央可以直接管理特區的任何事情，換言之「一國兩制」也將名存實亡。但由於「全面管治權」一詞聽起來震撼力太大，為了減緩衝擊，《白皮書》作者強世功將「全面管治權」一詞轉換說法說成是中華人民共和國憲法和《基本法》所規定的中央在特區行使的主權權力；就是指一個主權國家對其領土範圍的一切擁有管轄權，因此「全面管治權」就等同「全面管轄權」。由於強世功發言身分代表濃厚的北京官方色彩，因此《白皮書》中「全面管治權」的說法雖然聽起來震撼，但現階段內北京官方應該是表態將不會去直接管理特區的事務。

第二關於「剩餘權力」北京仍然宣示一貫的官方說法及立場。因為中共仍然未來希望能將「一國兩制」施行於台灣加上目前內地還有藏獨、疆獨的隱患，為了避免麻煩及後患，因此一向強調中華人民共和國為單一制國家。而單一制國家的中央政府與地方政府為上下從屬之關係，地方政府之權力皆由中央政府所授予；地方政府並不享有「剩餘權力」。而早年在制定《基本法》時，為了權宜之便所加入的《基本法》第 20 條，規定中央政府可以將其擁有的「剩餘權力」授予特區。因為此一接受中央授予的「其他(剩餘)權力的權力」主動權操在北京手中，

對於保障特區高度自治並無多大用處。

最後便是「特首必須愛國愛港」，因為《中英聯合聲明》及《基本法》中對於「港人治港」之「港人」定義都沒有所謂「愛國」的要求。雖然缺乏法律上之支持，但《白皮書》仍然強調此一「愛國」要件是政治倫理上的必要條件。甚至表明未來普選產生之特首必須是北京所認可之愛國者，否則將不予任命。可見《白皮書》提出「愛國者治港」的真正目的其實是北京能夠控制特首人選，長久掌握香港的管治權。而由 2017 年的香港特首選舉過程及結果來看應該符合推論。

伍、香港特首選舉、立法會選舉及「港獨」

根據《基本法》，立法會是香港特別行政區的立法機關。《基本法》第 73 條訂明立法會的職權，包括：

- (a) 制定法律；
- (b) 審核、通過財政預算、稅收和公共開支；
- (c) 聽取行政長官的施政報告並進行辯論；
- (d) 對政府的工作提出質詢；
- (e) 就有關公共利益的事宜進行辯論；
- (f) 接受市民申訴並作出處理。

而立法會的組成方式則是第六屆立法會共有 70 席，其中 35 名議員由地方選區選舉產生，其餘 35 名議員由功能界別選舉產生（包括 5 名由區議會(第二)功能界別選出）。第六屆立法會任期由 2016 年 10 月 1 日開始，任期四年。

地方選區選舉方面，全港分為 5 個地方選區，分別為香港島、九龍西、九龍東、新界西及新界東，每個選區選出指定數目的立法會議員，每區獲分配的議席乃按區內人口計算。地方選區選舉採用名單投票制，並以最大餘額方法計算出選舉結果。名單投票制屬比例代表制的一種，這種投票制度所得出的選舉結果，可更準確反映選民的意願。功能界別選舉方面，29 個功能界別代表社會上具規模和對社會發展相當重要的界別。除了勞工界功能界別和區議會(第二)功能界別分別選出 3 名和 5 名議員外，其他每個功能界別均選出一名議員。大部分功能界別選舉採用"得票最多者當選投票制"。區議會(第二)功能界別則採用名單投票制。

關於香港特首選舉制度，根據基本法第 46 條，行政長官每屆任期五年。首屆特首選舉在 1996 年 12 月 11 日舉行，選舉以投票不記名絕對多數制進行。400 名推委會委員，在三名獲得超過 50 個提名的候選人當中，選出行政長官；董建華最終獲得超過八成選票當選。董建華在 2005 年因病辭職；曾蔭權成為補選中唯一候選人而自動當選，獲中央任命。2007 年在第三屆行政長官選舉中，曾蔭權取得 649 票，擊敗梁家傑成功連任。曾蔭權在 2012 年卸任前積極推銷政改，行政長官選舉委員會由 800 人增加至 1200 人，並以「起錨」為口號。雖然不獲市民支持，但方案仍然獲得通過，行政長官仍然由委員投票產生。而梁振英最後以 689 票擊敗唐英年及何俊仁，當選第四任香港行政長官。隨着梁振英表態不會競逐連任，林鄭月娥正式宣布參選行政長官，並以 777 票擊敗曾俊華及胡國興成功當選。她於 2017 年 7 月 1 日就任，成為歷史上首位香港女性行政長官。

跟台灣總統、縣市首長直選不同，香港特首並不是透過港人普選產生，而是透過「選舉委員會」的內部投票來選出香港行政長官。所謂的選舉委員會是由「具有廣泛代表性」的 1200 位來自工商勞動政界的人士擔任選舉委員，候選人必須獲得 150 位以上之委員聯合提名，每屆選舉委員會應提名 2-3 人，其後再交由選舉委員會投票選舉。換言之，行政長官的產生，從提名到選舉，香港公民只能夠透過「選舉委員會」間接完成，公民沒有參與的機會。

基本法已經表明行政長官的產生必須還要參考香港的實際情況「循序漸進」地進行，須從初期的協商產生逐漸在最終達成透過一個「提名委員會」提名人選後再交由人民進行普選的遠程目標。因此香港人民不甘於此間接選舉制度，自 2003 年以來香港人民積極爭取普選。

中英聯合聲明第四點提出「香港特別行政區政府由當地人組成。行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命…」換言之，中共於該聲明向英國承諾給予香港當地選舉或以協商的方式產生行政長官，再由中央人民政府任命，而也因為此點有了進一步的香港基本法第四十五條：因此近年來，香港政府究竟如何推動落實基本法第 45 條，一直是關注焦點。

香港佔中行動所要爭取的是「真正普選」，簡單來說就是質疑提名委員會的代表性，由於提名委員會的組成中包括一般認為親近中央政府的人（香港地區全國人大代表、香港地區全國政協委員的代表），或是基於其他考量不能與北京作對，因此多數人認為提名委員會將忌憚北京的臉色，導致提名人選是北京默許之

下產生 而無法充分反映香港民意。因此一般認為候選人名單無法完整代表香港人民之意見，然而港人普選卻只能從這批名單裡頭選出一個人治理香港。在「佔中投票」中獲得最高支持度的「真普選方案」，否認基本法第四十五條將提名權限於提名委員會之說辭，認為符合三種途徑之人均應獲得提名委員會的提名，而提名委員會再向公眾提出候選人名單，此三種途徑分別是

1. 由提名委員連署直接推薦
2. 在立法會取得超過百分之五選票的政黨
3. 得到百分之一選民支持的參選人。

對此，香港人民才會認為梁振英方案所推動的只是一場「假普選」，因為讓港人只能在黨所屬意的名單中選出一個人。

在 2007 年，北京政府通過《全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區 2012 年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定》，宣布 2017 年香港行政長官將由有選舉權之香港公民一人一票直接選出。而具體的辦法，則必須由 2012 年當選的行政長官向北京全國人大提交報告。2014 年，香港特首梁振英在向北京提交的報告書中表明：「主流意見認同《基本法》第四十五條已明確規定提名權只授予提名委員會，提名委員會擁有實質提名權，其提名權不可被直接或間接地削弱或繞過。」此報告已被北京政府採納，換言之，北京政府認為，依據基本法第四十五條之規定，香港行政長官應由提名委員會提出候選人名單，再由

人民普選。

梁振英方案使提名委員會獨佔提名權，而「就提名委員會的組成，較多意見認同提名委員會應參照目前的選舉委員會的組成方式，即由四大界別同比例組成，以達到廣泛代表性的要求。」而所謂四大界別包括「工商、金融界」、「專業界」、「勞工、社會服務、宗教等界」、「立法會議員、區域性組織代表、香港地區全國人大代表、香港地區全國政協委員的代表」。其中前三組的代表由該界別的人士選出，第四界別中的「立法會議員」、「香港地區全國人大代表」及「香港地區全國政協委員的代表」則為當然的委員。

一般認為在此機制下，港人雖享有直接選舉權，卻成為參選人的資格卻須受到提名委員會的過濾。而民間對於提名委員會之解釋則基本上已將提名委員會架空，只留下形式上的提名權利給委員會，民間認為只有透過此三種方式提名候選人，而提名委員會只需要形式上的將這些候選人公告即可。

梁振英政改方案已在 2015 年遭香港立法會否決，由於這套機制已經獲得北京政府的認可，因此造成北京與香港關係緊張。

2017 年，林鄭月娥當選下屆香港特首，中國港澳辦發言人回應選舉結果時，特別提到「林鄭月娥女士符合中央政府關於行政長官必須愛國愛港、中央信任、有管治能力及港人擁護的標準。」，這一句在過往的港澳辦相關聲明中並未出現，可查覺京港關係的微妙變化。

以今年香港特首選委會的組成來看，扣除重複身分及兩名被取消議員資格的部分，這一次香港特首選舉委員會共有 1194 個投票人，投票率為 99.3%，比上次增加 4.4%，而這次獲得提名的三位候選人分別是林鄭月娥、曾俊華和胡國興，得票率依序為 66.8%、31.4%和 1.8%，林鄭在第一輪便獲得過半的支持（按規定必須獲得 601 票）。

表面上三位候選人都是無黨籍身分，但林鄭月娥和曾俊華都算是立場親中的建制派，與泛民主派的立場相左。另外，林鄭與曾都有香港特別行政區的首長經驗，前者曾是政務司長，後者也曾擔任過財政司長，唯胡國興是司法界出身。雖然林鄭和曾都是建制派出身，且又有行政經歷，但北京對林鄭的支持早已不是秘密，也因此，投票的結果一直被外界稱之為「中央內定人選」，許多媒體也在選前預測只要北京欽點的人選必定高票當選，事實也是如此。

在特首投票的前一日，也就是 3 月 25 日，由泛民主派主導的遊行活動在香港街頭展開，上千名香港市民上街抗議，訴求的主軸是圍繞著「北京不要欽點小圈子選舉」；其實，早在 2014 年 8 月因為北京推出「831 方案」時，就激起香港民眾的反彈，發起長達七十多天的「雨傘革命」抗爭運動，當時許多香港民眾傳達出對特首直選的渴望與期待，同時也對北京把持特首人選的不滿。當然，對北京而言，不樂見民主化的一國兩制，更遑論特首直選的選項，中港之間的矛盾與衝突逐漸檯面化，本土派、港獨的聲浪也在此時抬頭，挑起北京當局的敏感神經，

從今年中國國務院總理李克強在人民大會的政府工作報告中首度批評「港獨」的字眼便可得知。今年一月林鄭宣布參選時，對外宣稱將延許梁振英的施政理念，以防止出現體制危機，當時就有出現她是中共中央政治局「唯一支持」的人選，也是梁振英掛保證的接班人，從她在提名階段時就獲得 580 位的選委支持，便可知道北京對她的厚望之高。無獨有偶，媒體在二月時傳出中國人大常務委員長、同時也是中共分管香港事務最高領導的張德江，在深圳會見多位選舉委員會成員，傳達北京高層對林鄭月娥的力挺態度，甚至有媒體指出他曾在今年兩會期間談及香港特首人選時，提到北京有權「過問」香港特首選舉，許多消息也指出，北京中央屢屢對選委要求支持林鄭的決定不可鬆動。儘管北京試圖淡化有操作香港特首選舉的意圖，但事實證明縱然 2016 年香港立法會選舉結果，泛民主派及本土自決派的席次有增加，但即便泛民主派擁有的 325 張選委票全部投給曾俊華，仍難與有北京授意支持的多數選委比拚，就算跑票中央仍握有最後任命的權力。

港獨，全稱香港獨立運動，是指香港特別行政區從中華人民共和國分裂出去，繼而獨立的舉動，而支持這樣做的人士被稱作「港獨人士」。

某些程度上原因是香港現在的年輕人面對很大壓力，經濟上，香港因為經濟轉型，狀況跟 30 年前差很遠，年輕人大學畢業後薪水不高，買房根本不可能，機會也沒以前多；政治上，港人爭取民主自由、普選都沒成功，再加上年輕人比較急，想很快看到成果，所以會提出比較激烈的動作、較高的訴求，結果就更失望。

從幾方面來觀察港獨的可行性，以此作為評估。

第一、港獨在法律上不可行。《基本法》是香港最高的憲制文件，是中國憲法作為母法之下的子法，亦是香港管治的最高綱領性及法律性文件。香港一切事務都要在基本法框架內進行。基本法的序言及第 1 條開宗明義指出「香港特別行政區是中華人民共和國不可分離部分」。中共對香港擁有主權，這是憲政上的規定。基本法是於 1980 年代經過 4 年多時間的諮詢、得到香港各界的參與，然後通過。制定基本法的目的之一，就是要保障中共對香港行使主權及治權，防止香港獨立。基本法和港獨是勢不兩立的，故此港獨並非一個一般性的政治議題，是涉及最高層次的憲政法律和基本價值的問題。如以美國為例，不同政黨可以辯論一切政治民生議題，包括如何提供醫療、勞工福利、國防，如何選舉議會議席等，但不可能辯論是否遵從美國憲法。在美國任何政黨都不能挑戰美國憲法。在香港，基本法必須遵從，亦是同樣道理。

第二、港獨從歷史角度來說不可行。例如港鐵於工地發現由公元 960 至 1279 年的「宋城」，即是說明遠在 1000 多年前香港已經是中國宋朝的一部分。香港和中國的歷史關係千絲萬縷，香港開埠之初，是中國南嶼小島，不存在「中港兩地」的叫法；《南京條約》把香港變成殖民地以後，兩地之間才有了人為的邊界。但內地居民和香港市民之間仍然交往頻密，雙方均可自由往返兩地。1949 年中共成立以後，香港在國家發展中扮演重要角色。而香港能夠經濟騰飛其中一原因是能夠受益於大批內地難民來港。其實他們並非難民，他們都是有實力、財力及經驗的資本家及工業家。這些內地人來港後為早期香港的工業，包括紡織業作出重大

貢獻。1970 年代後期中國改革開放，讓大批香港廠商前往內地設廠、開發地產項目、投資酒店等，導致香港經濟起飛。內地改革開放的最大得益者就是香港。在歷史上和經濟上兩地是不能分割的。

第三、港獨在政治上不可行。基本法第 12 條列明「香港特別行政區是中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府」。中共並非聯邦政府，故此一個地方政府不可能獨立。就算在其他國家，比如美國三藩市灣區不能獨立於美國、巴黎不能獨立於法國一樣。如有任何獨立傾向，中央政府有憲政責任制止。港獨可能導致的嚴重矛盾和衝突，香港人是無法承受的。

第四、在實際上港獨是無可能的。因為彈丸香港，沒有資源、沒有工業、沒有農業。香港的食水和副食品，絕大部分來自內地。香港標榜是金融中心、貿易中心、航運中心，但香港金融界的上市公司超過 50% 來源於內地，香港的貿易生意也絕大部分是直接或間接和內地有關，香港的貨航所運載的亦是絕大部分出入於內地的貨物。一旦獨立，香港 700 多萬人生活必定受影響。

而新加坡可以獨立而香港無法獨立原因是香港和新加坡情況截然不同。新加坡在 1960 年代是屬於馬來西亞的一個城市，主要居民為華裔人士。殖民統治者撤離馬來西亞時，基於複雜的政治及種族理由，馬來西亞的政客及某些居民不想新加坡人成為馬來西亞的一部分。簡單來說，新加坡獨立是因為他們被馬來西亞趕走，是被迫獨立的。

行政長官林鄭月娥表示，特區政府會對港獨行為嚴格執法。她還特別強調，

要杜絕港獨對少年兒童的侵害。她提出了兩項具體措施：一、把中國歷史科列為初中必修科，二、要在幼兒階段培養「我是中國人」的概念。她也表明，香港是中華人民共和國不可分離的部分，並強調任何關於港獨的討論，在香港都沒有空間。她指，香港人都想一人一票選特首，但香港是中國一個特別行政區，所做的任何事都要符合《基本法》。其說法及處理方式有待觀察。

但是港獨勢力在一年多內由最高峰迅速大退潮，香港政治也告別激進化。從各方面來看，港獨都無法持續。港獨對內不能爭取港人的支持，因為它的「以武抗暴」的暴力路線，破壞了香港和平穩定與繁榮，損害港人利益；對外也沒有英國與美國的支持，因為它違背了英美的國家利益。港獨勢力在理論與實踐上期盼中國崩潰，不僅無法說服群眾，也無法說服自己；內部鬥爭不斷內耗。因為港獨勢力在理論與實踐上都無法說服群眾，也無法說服自己。港獨內部的激烈內鬥，互相消耗能量，在參與選舉的過程，互揭瘡疤，最後造成票源分散，無法凝聚成為一個重要與團結的力量，難以成為一個與泛民、建制鼎足而三、分佔香港政治版圖的局面。

儘管港獨組織大部份都舉起英國的大招牌，但英國政府與民間都對此極為不悅，認為這造成一種國際印象，以為英國支持港獨，但事實上，港獨損害了英國的國家利益，在中英關係中投下一道陰影，讓北京一些官員以為英國在背後參與。而英國在脫歐之後，更需要與北京維持更密切的關係，因此必須努力撇清。

過去兩三年間，港獨勢力在泛民陣營的姑息下，一度主導泛民的議程，以「本土」的名義，似乎從街頭進入立法會的殿堂。但到了 2017 年，這些顯赫一時的政治力量越來越邊緣化，顯示最新的民意，唾棄了激進化，讓香港政治告別暴力與街頭鬥爭，逐漸回歸議會的理性討論。港獨聲勢的最高點，也是它走向拐點、急轉直下的時刻。

在英國和美國，無論政府和民間，不時會發表言論，支持香港的泛民主派爭取民主，但面對港獨勢力，英美卻從來沒有公開支持。對北京來說，泛民與建制之爭是「人民內部矛盾」，但香港政治若走上港獨，就會成為「敵我矛盾」，必須要公開、徹底地，全面打擊。港獨派失去香港人的支持，也得不到國際同情，在內鬥內行的局勢下，急速萎縮。

不過，萎縮的港獨，並沒有完全死亡。如果香港社會的階級對立和裂痕加深，如果香港的國民教育與歷史教育還是破碎不到位，新一代缺乏對中華民族歷史與現代中國的認識，那麼在未來的歲月，港獨還可能以不同的形式捲土重來。這也是北京與新任的香港特區政府必須面對的挑戰。

陸、未來發展評估

關於特首的選舉產生方式，由於《基本法》第 45 條明確規定提名委員會為唯一擁有實質提名權之機構，任何未經過提名委員會的提議均違反了《基本法》，因此《基本法》第 45 條便成為中共確保北京屬意候選人人選被提名的最佳理由。

再加上由於《基本法》第 159 規定全國人大才擁有修改該法的權利；因此在可預見的未來特首選舉方式及產生的人選應該不會改變同時也不會是全香港人民經過全民主投票選出的人選。由此可見香港真正的民主之路還有一段長路要走，可以再觀察社會大眾對民主選舉的意向及行動，國際及中國經濟變化對香港的影響，甚至是北京領導人的政策及作為，都是具影響的變數。



參考文獻

中文

一國兩制研究中心，2017，〈中英聯合聲明〉，一國兩制研究中心網站，

http://www.octs.org.hk/c_page_JointDeclaration.htm，2017/06/08。

人民網，2017，〈切實保證以愛國者為主體的港人來治理香港〉，人民網網站，

<http://www.people.com.cn/BIG5/paper39/11395/1028794.html>，2017/06/08。

人民網，2017，〈鄧小平會見香港特別行政區基本法起草委員會委員時的講話〉，

人民網網站，<http://zg.people.com.cn/BIG5/33839/34943/34944/>

[34947/2617694.html](http://zg.people.com.cn/BIG5/33839/34943/34944/34947/2617694.html)，2017/06/08。

人民網，2017，〈鄧小平談保持香港的繁榮和穩定〉，人民網網站，

<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64185/66612/4488781.html>，2017/05/25。

人民網，2017，〈鄧小平談 1997 年後 50 年不變〉，人民網網站，<http://cpc.people.com.cn>

[/GB/64162/64165/67447/68006/4631558.html](http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64165/67447/68006/4631558.html)，2017/05/25。

李淇，2017，〈同行 20 年：“一國兩制”白皮書助正確理解基本法〉，大公網網站，

http://news.takungpao.com.hk/hkol/topnews/2017-06/3459632_print.html，

2017/06/27。

中共國務院新聞辦公室，2014，〈《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書

(全文)〉，中國國務院新聞辦公室網站，<http://www.scio.gov.cn/zxbd/tt/>

[document/1372801/1372801.htm](http://www.scio.gov.cn/zxbd/tt/document/1372801/1372801.htm)，2017/06/02。

中共全國人民代表大會，2005，〈中國香港特別行政區基本法〉，中國政府網網站，

http://www.gov.cn/test/2005-07/29/content_18298.htm，2017/06/02。

中共全國人民代表大會，1979，〈1979年元旦《告台灣同胞書》〉，人民網網站，

<http://xj.people.com.cn/GB/188750/203663/203668/12835339.html>，2017/06/02。

文匯報，2013，〈政改五部曲〉，文匯報網站，<http://paper.wenweipo.com/2013/03/11/>

[HK1303110018.htm](http://paper.wenweipo.com/2013/03/11/HK1303110018.htm)，2017/05/25。

文匯報，2017，〈喬曉陽在香港立法會議員座談會上的講話〉，文匯報網站，

<http://paper.wenweipo.com/2013/03/28/HK1303280004.htm>，2017/05/25。

王玉民，1997，《社會科學研究法原理》，台北：洪葉文化事業有限公司。

王振民，2014，《中央與特別行政區關係：一種法治結構的解析》，香港：三聯

書店。

王泰銓，1995，《香港基本法》，台北：三民書局。

王鳳超，1998，《「一國兩制」的理論與實踐》，北京：經濟科學出版社。

王禹，2000，《香港基本法的成功實踐》，北京：北京大學出版社。

Neuman Lawrence W.著，王佳煌、潘中道譯，2003年，《當代社會研究法-質化與
量化途徑》，台北：學富文化事業有限公司。譯自 *Social Research Methods:
Quantitative and Qualitative Approaches*. Boston: Allyn & Bacon. 2002

李英明，1997，《香港學》，台北：揚智文化事業股份有限公司。

李曉惠，2013，《邁向普選之路-香港政制發展進程與普選模式研究》，香港：
新民主出版社。

冷鐵勛，2014，《「一國兩制」研究》，澳門：一國兩制研究中心。

吳大業，1991，《瞭望》海外版，北京：新華社。

呂大樂，2011，《思想》，台北：聯經出版公司。

李綱，2017，〈鄧小平與香港問題的成功解決〉，人民網網站，[http://cpc.people.com.cn/
BIG5/64162/64172/85037/85038/6092980.html](http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/64172/85037/85038/6092980.html)，2017/06/08。

岳崇、辛夷，1989，《鄧小平生平與理論研究匯編》，北京：中共黨史資料出版社。

東方法眼網，〈中共全國人大常委會 2004 年 4 月釋法〉，東方法眼網網站，
<http://www.dffyw.com/sifashijian/ziliao/201611/41649.html>，2017/06/08。

香港政府統計處，2017，〈香港本地的生產總值〉，香港政府統計處網站，

http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp250_tc.jsp?ID=0&product

Type=8&tableID=030，2017/05/25。

香港入境事務處，2017，〈2015年香港入境訪客統計數字〉，香港入境事務處網站，

http://www.immd.gov.hk/publications/a_report_2015/tc/appendices-08.html，

2017/05/25。

香港大學，2017，〈市民的身份認同感〉，香港大學民意網站，

<https://www.hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/ethnic/eidentity/1>

[poll/eid_poll_chart.htm](https://www.hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/ethnic/eidentity/1/poll/eid_poll_chart.htm)，2017/06/08。

英 BBC，2003，〈香港特首董建華赴北京述職〉，BBC 網站，<http://news.bbc.co.uk/>

[hi/chinese/news/newsid_3076000/30766652.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_3076000/30766652.stm)，2017/06/08。

信報，2017，〈《一國兩制白皮書》解讀·之三〉，信報網站，<http://www2.hkej.com/>

[instantnews/articlePrint/id/385708](http://www2.hkej.com/instantnews/articlePrint/id/385708)，2017/05/25。

信報，2017，〈強世功:中央治港理論與實踐差距〉，信報網站，<http://www2.hkej.com/>

[instantnews/hongkong/article/384923/](http://www2.hkej.com/instantnews/hongkong/article/384923/)【特稿】強世功%3A

中央治港理論與實踐差距，2017/05/25。

星島環球網，2017，〈鄧小平首次提出「一國兩制」的概念〉，星島環球網網站，

<http://history.stnn.cc/today/2017/0111/390388.shtml>，2017/06/08。

胡錦光，2013，《「一國兩制」研究》，澳門：一國兩制研究中心。

馬嶽，2007，《二十一世紀》，香港：香港中文大學。

郝鐵川，2013，《香港基本法爭議問題述評》，香港：中華書局。

袁求實，1997，《香港回歸大事記 1979-1997》，香港：三聯書店。

陳弘毅，1986，《香港法治與基本法》，香港：廣角鏡出版社。

陳弘毅，2014，《一國兩制下香港的法治探索》，香港：中華書局。

陳智茵，2007年，《一國兩制與基本法在香港的實踐與挑戰-三次人大釋法案例研究》，台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文。

張定淮、孟東，2010，《「一國兩制」研究》，澳門：一國兩制研究中心。

張亞中，2000，《兩岸統合論》，台北：生智出版社。

張志宇，2004年，《「一國兩制」理論與實踐》，台北：淡江大學中國大陸研究所碩士論文。

強世功，2014，《中國香港-文化與政治的視野》，北京：三聯書店。

黃中明，1998，《「一國兩制」與香港法律問題研究論文集》，成都：四川大學出版社。

黃炳坤，1989，《「一國兩制」法律問題面面觀》，香港：三聯書店。

喬曉陽，2004，〈全國人大常委會副秘書長喬曉陽在座談會的發言全文〉，香港基

本法 23 網站〉，<http://www.article23.org.hk/newsupdate/apr04/0427c1.htm>，

2017/05/25。

雅虎香港新聞，2017，〈劉兆佳指中央整合港管治聯盟〉，雅虎香港新聞網站，

[https://hk.news.yahoo.com/劉兆佳指中央整合港管治聯盟-](https://hk.news.yahoo.com/劉兆佳指中央整合港管治聯盟-215524761.html)

[215524761.html](https://hk.news.yahoo.com/劉兆佳指中央整合港管治聯盟-215524761.html)，2017/06/08。

新華網，2013，〈1982年9月英國首相柴契爾夫人訪問北京〉，新華網網站，

http://news.xinhuanet.com/politics/2013-04/09/c_124554762.htm，2017/06/02。

葉劍英，1981，〈葉劍英『告台灣同胞書』〉，新國會政策研究中心網站，

http://newcongress.yam.org.tw/taiwan_sino/yeh_9.html，2017/06/02。

新華網，2003，〈胡錦濤會見來京述職的董建華〉，新華網網站，[http://news.xinhuanet.](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2003-12/03/content_1211455.htm)

[com/newscenter/2003-12/03/content_1211455.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2003-12/03/content_1211455.htm)，2017/06/08。

新華網，2004，〈以愛國者為主體的港人治理香港〉，新華網網站，[http://news.](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-02/24/content_1329728.htm)

[xinhuanet.com/newscenter/2004-02/24/content_1329728.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-02/24/content_1329728.htm)，2017/06/08。

維基百科，2017，〈鄧小平收回香港主權的十七字承諾〉，維基百科網站，

<https://zh.wikipedia.org/wiki/五十年不變>，2017/06/02。

維基百科，2017，〈一國兩制〉，維基百科網站，<https://zh.wikipedia.org/wiki/一國兩制>，2017/06/08。

維基語錄，2017，〈鄧小平會見香港工商界訪京團和香港知名人士鍾士元等談話要點〉，維基語錄網站，<https://zh.wikiquote.org/zh-hk/鄧小平>，2017/05/25。

程林勝，1992，《鄧小平「一國兩制」思想研究》，瀋陽：遼寧人民出版社。

楊宏山，2004，《當代中國政治關係》，台北：五南圖書出版股份有限公司。

劉兆佳，2012，《回歸十五年以來香港特區管治及新政權建設》，香港：商務印書館(香港)有限公司。

劉兆佳，2013，《回歸後的香港政治》，香港：商務印書館。

蕭蔚雲，1990，《一國兩制與香港特別行政區基本法》，香港：文化教育出版社。

戴耀廷，2010，《香港的憲政之路》，香港：中華書局(香港)有限公司。

魏淑娟，2005年《「一國兩制」下香港政制改革的探討-從選舉制度檢視香港民主化》，台北：淡江大學中國大陸研究所碩士論文。

嚴家其，1985，《紅旗》，北京：求是雜誌社。

蘋果日報，2014，〈2003年7月1日，50萬港人走上街頭〉，蘋果日報網站，

<http://hk.apple.nextmedia.com/realtime/news/20140701/52643060>，2017/06/08。

蘋果日報，2004，〈2004年香港十萬人遊行〉，蘋果日報網站，<http://hk.apple>.

[nextmedia.com/news/first/20040102/3766731](http://hk.apple.nextmedia.com/news/first/20040102/3766731)，2017/06/08。

蘋果日報，〈中共全國人大香港政改決定全文〉，蘋果日報網站，<http://hk.apple>.

[nextmedia.com/realtime/news/20140831/52852353](http://hk.apple.nextmedia.com/realtime/news/20140831/52852353)，2017/06/08。

英文

關信基、潘潔，2002年，〈The Hollowing Out of the “One Country Two Systems”

Framework：China’s Hong Kong Policy in a Changing Context 發表於「前瞻新

世紀：兩岸三地的府際關係」學術研討會〉，南投：暨南大學。

附錄一 〈中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭 聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明〉

1984 年 12 月 19 日

中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府滿意地回顧了近年來兩國政府和兩國人民之間的友好關係，一致認為通過協商妥善地解決歷史上遺留下來的香港問題，有助於維持香港的繁榮與穩定，並有助於兩國關係在新的基礎上進一步鞏固和發展，為此，經過兩國政府代表團的會談，同意聲明如下：

一、中華人民共和國政府聲明：收回香港地區（包括香港島、九龍和「新界」，以下稱香港）是全中國人民的共同願望，中華人民共和國政府決定於 1997 年 7 月 1 日對香港恢復行使主權。

二、聯合王國政府聲明：聯合王國政府於 1997 年 7 月 1 日將香港交還給中華人民共和國。

三、中華人民共和國政府聲明，中華人民共和國對香港的基本方針政策如下：

（一）為了維護國家的統一和領土完整，並考慮到香港的歷史和現實情況，中華人民共和國決定在對香港恢復行使主權時，根據中華人民共和國憲法第三十一條的規定，設立香港特別行政區。

（二）香港特別行政區直轄於中華人民共和國中央人民政府。除外交和國防事務屬中央人民政府管理外，香港特別行政區享有高度的自治權。

(三) 香港特別行政區享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。現行的法律基本不變。

(四) 香港特別行政區政府由當地人組成。行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。主要官員由香港特別行政區行政長官提名，報中央人民政府任命。原在香港各政府部門任職的中外籍公務、警務人員可以留用。香港特別行政區各政府部門可以聘請英籍人士或其他外籍人士擔任顧問或某些公職。

(五) 香港的現行社會、經濟制度不變；生活方式不變。香港特別行政區依法保障人身、言論、出版、集會、結社、旅行、遷徙、通信、罷工、選擇職業和學術研究以及宗教信仰等各項權利和自由。私人財產、企業所有權、合法繼承權以及外來投資均受法律保護。

(六) 香港特別行政區將保持自由港和獨立關稅地區的地位。

(七) 香港特別行政區將保持國際金融中心的地位，繼續開放外匯、黃金、證券、期貨等市場，資金進出自由。港幣繼續流通，自由兌換。

(八) 香港特別行政區將保持財政獨立。中央人民政府不向香港特別行政區徵稅。

(九) 香港特別行政區可同聯合王國和其他國家建立互利的經濟關係。聯合王國和其他國家在香港的經濟利益將得到照顧。

(十) 香港特別行政區可以「中國香港」的名義單獨地同各國、各地區及有關國

際組織保持和發展經濟、文化關係，並簽訂有關協定。香港特別行政區政府可自行簽發出入香港的旅行證件。

(十一) 香港特別行政區的社會治安由香港特別行政區政府負責維持。

(十二) 關於中華人民共和國對香港的上述基本方針政策和本聯合聲明附件一對上述基本方針政策的具體說明，中華人民共和國全國人民代表大會將以中華人民共和國香港特別行政區基本法規定之，並在五十年內不變。

四、中華人民共和國政府和聯合王國政府聲明：自本聯合聲明生效之日起至 1997 年 6 月 30 日止的過渡時期內，聯合王國政府負責香港的行政管理，以維護和保持香港的經濟繁榮和社會穩定；對此，中華人民共和國政府將給予合作。

五、中華人民共和國政府和聯合王國政府聲明：為求本聯合聲明得以有效執行，並保證 1997 年政權的順利交接，在本聯合聲明生效時成立中英聯合聯絡小組；聯合聯絡小組將根據本聯合聲明附件二的規定建立和履行職責。

六、中華人民共和國政府和聯合王國政府聲明：關於香港土地契約和其他有關事項，將根據本聯合聲明附件三的規定處理。

七、中華人民共和國政府和聯合王國政府同意，上述各項聲明和本聯合聲明的附件均將付諸實施。

八、本聯合聲明須經批准，並自互換批准書之日起生效。批准書應於 1985 年 6 月 30 日前在北京互換。本聯合聲明及其附件具有同等約束力。

1984 年 12 月 19 日在北京簽訂，共兩份，每份都用中文和英文寫成，兩種文本具有同等效力。

中華人民共和國政府

大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府

代表

代表

趙紫陽

瑪格麗特·撒切爾

(簽字)

(簽字)

附件一

中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明

中華人民共和國政府就中華人民共和國政府和大不列顛及愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明第三款所載中華人民共和國對香港的基本方針政策，具體說明如下：

一

中華人民共和國憲法第三十一條規定：「國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。」據此，中華人民共和國將在 1997 年 7 月 1 日對香港恢復行使主權時，設立中華人民共和國香港特別行政區。中華人民共和國全國人民代表大會將根據中華人民共和國憲法制定並頒佈中華人民共和國香港特別行政區基本法（以下簡稱《基本法》），規定香港特別行政區成立後不實行社會主義的制度和政策，保持香港原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。

香港特別行政區直轄於中華人民共和國中央人民政府，並享有高度的自治權。除外交和國防事務屬中央人民政府管理外，香港特別行政區享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。中央人民政府授權香港特別行政區自行處理本附件第十一節所規定的各項涉外事務。

香港特別行政區政府和立法機關由當地人組成。香港特別行政區行政長官在當地

通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。香港特別行政區政府的主要官員（相當於「司」級官員）由香港特別行政區行政長官提名，報請中央人民政府任命。香港特別行政區立法機關由選舉產生，行政機關必須遵守法律，對立法機關負責。香港特別行政區的政府機關和法院，除使用中文外，還可使用英文。

香港特別行政區除懸掛中華人民共和國國旗和國徽外，還可以使用區旗和區徽。

二

香港特別行政區成立後，香港原有法律（即普通法及衡平法、條例、附屬立法、習慣法）除與《基本法》相抵觸或香港特別行政區的立法機關作出修改者外，予以保留。

香港特別行政區的立法權屬於香港特別行政區立法機關。立法機關可根據《基本法》的規定並依照法定程序制定法律，報中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會備案。立法機關制定的法律凡符合《基本法》和法定程序者，均屬有效。在香港特別行政區實行的法律為《基本法》，以及上述香港原有法律和香港特別行政區立法機關制定的法律。

三

香港特別行政區成立後，除因香港特別行政區法院享有終審權而產生的變化外，原在香港實行的司法體制予以保留。

香港特別行政區的審判權屬於香港特別行政區法院。法院獨立進行審判，不受任何干涉。司法人員履行審判職責的行為不受法律追究。法院依照香港特別行政區的法律審判案件，其他普通法適用地區的司法判例可作參考。

香港特別行政區法院的法官，根據當地法官和法律界及其他方面知名人士組成的獨立委員會的推薦，由行政長官予以任命。法官應根據本人的司法才能選用，並可從其他普通法適用地區聘用。法官只有在無力履行職責或行為不檢的情況下，

才能由行政長官根據終審法院首席法官任命的不少於三名當地法官組成的審議庭的建議，予以免職。主要法官（即最高一級法官）的任命和免職，還須由行政長官徵得香港特別行政區立法機關的同意並報全國人民代表大會常務委員會備案。法官以外的其他司法人員的任免制度繼續保持。

香港特別行政區的終審權屬於香港特別行政區終審法院。終審法院可根據需要邀請其他普通法適用地區的法官參加審判。

香港特別行政區的檢察機關主管刑事檢察工作，不受任何干涉。

香港特別行政區政府可參照原在香港實行的辦法，作出有關當地和外來的律師在香港特別行政區工作和執業的規定。

中央人民政府將協助或授權香港特別行政區政府同外國就司法互助關係作出適當安排。

四

香港特別行政區成立後，原在香港各政府部門（包括警察部門）任職的公務人員和司法人員均可留用，繼續工作；其薪金、津貼、福利待遇和服務條件不低於原來的標準。對退休或約滿離職的人員，包括 1997 年 7 月 1 日以前退休的人員，不論其所屬國籍或居住地點，香港特別行政區政府將按不低於原來的標準向他們或其家屬支付應得的退休金、酬金、津貼及福利費。

香港特別行政區政府可任用原香港公務人員中的或持有香港特別行政區永久性居民身份證的英籍和其他外籍人士擔任政府部門的各級公務人員，各主要政府部門，（相當於「司」級部門，包括警察部門）的正職和某些主要政府部門的副職除外。香港特別行政區政府還可聘請英籍和其他外籍人士擔任政府部門的顧問；必要時並可從香港特別行政區以外聘請合格人員擔任政府部門的專業和技術職務。

上述人士只能以個人身份受聘，並和其他公務人員一樣對香港特別行政區政府負

責。

公務人員應根據本人的資格、經驗和才能予以任命和提升。香港原有關於公務人員的招聘、僱用、考核、紀律、培訓和管理的制度（包括負責公務人員的任用、薪金、服務條件的專門機構），除有關給予外籍人員特權待遇的規定外，予以保留。

五

香港特別行政區自行管理財政事務，包括支配財政資源，編製財政預算和決算。

香港特別行政區的預決算須報中央人民政府備案。

中央人民政府不向香港特別行政區徵稅。香港特別行政區的財政收入全部用於自身需要，不上繳中央人民政府。徵稅和公共開支經立法機關批准、公共開支向立法機關負責和公共賬目的審計等制度，予以保留。

六

香港特別行政區保持原在香港實行的資本主義經濟制度和貿易制度。香港特別行政區政府自行制定經濟和貿易政策。財產所有權，包括財產的取得、使用、處置和繼承的權利，以及依法徵用財產得到補償（補償相當於該財產的實際價值、可自由兌換、不無故遲延支付）的權利，繼續受法律保護。香港特別行政區將保持自由港地位，並繼續實行自由貿易政策，包括貨物和資本的自由流動。香港特別行政區可單獨同各國、各地區保持和發展經濟和貿易關係。

香港特別行政區為單獨的關稅地區。香港特別行政區可參加關稅和貿易總協定、關於國際紡織品貿易安排等有關的國際組織和國際貿易協定，包括優惠貿易安排。香港特別行政區取得的出口配額、關稅優惠和達成的其他類似安排，全由香港特別行政區享有。香港特別行政區有權根據當時的產地規則，對在當地製造的產品簽發產地來源證。

香港特別行政區可根據需要在外國設立官方或半官方的經濟和貿易機構，並報中央人民政府備案。

七

香港特別行政區將保持國際金融中心的地位。原在香港實行的貨幣金融制度，包括對接受存款機構和金融市場的管理和監督制度，予以保留。

香港特別行政區政府可自行制定貨幣金融政策，並保障金融企業的經營自由以及資金在香港特別行政區流動和進出香港特別行政區的自由。香港特別行政區不實行外匯管制政策。外匯、黃金、證券、期貨市場繼續開放。

港元作為當地的法定貨幣，繼續流通，自由兌換。港幣發行權屬香港特別行政區政府，在確知港幣的發行基礎是健全的以及有關發行的安排符合保持港幣穩定的目的的情況下，香港特別行政區政府可授權指定銀行根據法定權限發行或繼續發行香港貨幣。凡所帶標誌與中華人民共和國香港特別行政區地位不符的香港貨幣，將逐步更換和退出流通。

外匯基金由香港特別政區政府管理和支配，主要用於調節港元匯價。

八

香港特別行政區保持原在香港實行的航運經營和管理體制，包括有關海員的管理體制。香港特別行政區政府可自行規定在航運方面的具體職能和責任。香港的私營航運及與航運有關的企業和私營集裝箱碼頭，可繼續自由經營。

香港特別行政區經中央人民政府授權繼續進行船舶登記，並可根據法律以「中國香港」名義頒發有關證件。

除外國軍用船隻進入香港特別行政區須經中央人民政府特別許可外，其他船舶可根據香港特別行政區法律進出其港口。

中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明

九

香港特別行政區將保持香港作為國際和區域航空中心的地位。在香港註冊並以香港為主要營業地的航空公司和與民用航空有關的行業可繼續經營。香港特別行政區繼續沿用原在香港實行的民用航空管理制度，並按中央人民政府關於飛機國籍標誌和登記標誌的規定，設置自己的飛機登記冊。香港特別行政區自行負責民用航空的日常業務和技術管理，包括機場管理，在香港特別行政區飛行情報區內提供空中交通服務，以及履行國際民用航空組織的區域性航行規劃程序所規定的其他職責。

中央人民政府經同香港特別行政區政府磋商作出安排，為在香港特別行政區註冊並以香港特別行政區為主要營業地的航空公司和中華人民共和國的其他航空公司，提供香港特別行政區和中華人民共和國其他地區之間的往返航班。凡涉及中華人民共和國其他地區與其他國家和地區的往返並經停香港特別行政區的航班，和涉及香港特別行政區與其他國家和地區的往返並經停中華人民共和國其他地區航班的民用航空運輸協定，由中央人民政府簽訂。為此，中央人民政府將考慮香港特別行政區的特殊情況和經濟利益，並同香港特別行政區政府磋商。中央人民政府在同外國政府商談有關此類航班的安排時，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團成員參加。

經中央人民政府具體授權，香港特別行政區政府可以：對原有的民用航空運輸協定和協議續簽或修改，這些協定和協議原則上都可以續簽或修改，原協定和協議規定的權利儘可能保留；談判簽訂新的民用航空運輸協定，為在香港特別行政區註冊並以香港特別行政區為主要營業地的航空公司提供航線，以及過境和技術停降權利；在同外國和其他地區沒有民用航空運輸協定的情況下，談判簽訂臨時協議。凡不涉及往返、經停中國內地而只往返、經停香港特別行政區的定期航班，

均由本段所述的民用航空運輸協定或臨時協議加以規定。

中央人民政府授權香港特別行政區政府：同其他當局商談並簽訂有關執行上述民用航空運輸協定和臨時協議的各項安排；對在香港特別行政區註冊並以香港特別行政區為主要營業地的航空公司簽發執照；按照上述民用航空運輸協定和臨時協議指定航空公司；對外國航空公司除往返、經停中國內地的航班以外的其他航班簽發許可證。

十

香港特別行政區保持原在香港實行的教育制度。香港特別行政區政府自行制定有關文化、教育和科學技術方面的政策，包括教育體制及管理、教學語言、經費分配、考試制度、學位制度、承認學歷及技術資格等政策。各類院校，包括宗教及社會團體所辦院校，均可保留其自主性，並可繼續從香港特別行政區以外招聘教職員，選用教材。學生享有選擇院校和在香港特別行政區以外求學的自由。

十一

在外交事務屬中央人民政府管理的原則下，香港特別行政區政府的代表，可作為中華人民共和國政府代表團的成員，參加由中央人民政府進行的與香港特別行政區直接有關的外交談判。香港特別行政區可以「中國香港」的名義，在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、體育等領域單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，並簽訂和履行有關協定。對以國家為單位參加的、與香港特別行政區有關的、適當領域的國際組織和國際會議，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團的成員或以中央人民政府和上述有關國際組織或國際會議允許的身份參加，並以「中國香港」的名義發表意見。對不以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港特別行政區可以「中國香港」的名義參加。

中華人民共和國締結的國際協定，中央人民政府可根據香港特別行政區的情況和需要，在徵詢香港特別行政區政府的意見後，決定是否適用於香港特別行政區。中華人民共和國尚未參加但已適用於香港的國際協定仍可繼續適用。中央人民政府根據需要授權或協助香港特別行政區政府作出適當安排，使其他有關的國際協定適用於香港特別行政區。對中華人民共和國已經參加而香港目前也以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將採取必要措施使香港特別行政區以適當形式繼續保持在這些組織中的地位。對中華人民共和國尚未參加而香港目前以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將根據需要使香港特別行政區以適當形式繼續參加這些組織。

外國在香港特別行政區設立領事機構或其他官方、半官方機構，須經中央人民政府批准。同中華人民共和國建立正式外交關係的國家在香港設立的領事機構和其他官方機構，可予保留；尚未同中華人民共和國建立正式外交關係國家的領事機構和其他官方機構，可根據情況予以保留或改為半官方機構；尚未為中華人民共和國承認的國家，只能設立民間機構。

聯合王國可在香港特別行政區設立總領事館。

十二

香港特別行政區的社會治安由香港特別行政區政府負責維持。中央人民政府派駐香港特別行政區負責防務的部隊不干預香港特別行政區的內部事務，駐軍軍費由中央人民政府負擔。

十三

香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民和其他人的權利和自由。香港特別行政區政府保持香港原有法律中所規定的權利和自由，包括人身、言論、出版、集會、結社、組織和參加工會、通信、旅行、遷徙、罷工、遊行、選擇職業、

學術研究和信仰自由、住宅不受侵犯、婚姻自由以及自願生育的權利。

任何人均有權得到秘密法律諮詢、向法院提起訴訟、選擇律師在法庭上為其代理以及獲得司法補救。任何人均有權對行政部門的行為向法院申訴。

宗教組織和教徒可同其他地方的宗教組織和教徒保持關係，宗教組織所辦學校、醫院、福利機構等均可繼續存在。香港特別行政區的宗教組織與中華人民共和國其他地區宗教組織的關係應以互不隸屬、互不干涉和互相尊重的原則為基礎。

《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的規定將繼續有效。

十四

在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份證者為：在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生或通常居住連續七年以上的中國公民及其在香港以外所生的中國籍子女；在香港特別行政區成立以前或以後在當地通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的其他人及其在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生的未滿二十一歲的子女；以及在香港特別行政區成立前只在香港有居留權的其他人。

中央人民政府授權香港特別行政區政府依照法律，給持有香港特別行政區永久性居民身份證的中國公民簽發中華人民共和國香港特別行政區護照，並給在香港特別行政區的其他的合法居留者簽發中華人民共和國香港特別行政區其他旅行證件。上述護照和證件，前往各國和各地區有效，並載明持有人有返回香港特別行政區的權利。

香港特別行政區居民出入當地，可使用香港特別行政區政府或中華人民共和國其他主管部門，或其他國家主管部門簽發的旅行證件。凡持有香港特別行政區永久

性居民身份證者，其旅行證件可載明的此項事實，以證明其在香港特別行政區有居留權。

對中國其他地區的人進入香港特別行政區將按現在實行的辦法管理。

對其他國家和地區的人入境、逗留和離境，香港特別行政區政府可實行出入境管制。

有效旅行證件持有人，除非受到法律制止，可自由離開香港特別行政區，無需特別批准。

中央人民政府將協助或授權香港特別行政區政府同各國或各地區締結互免簽證協定。



附件二

關於中英聯合聯絡小組

一、為促進雙方共同目標，並為保證 1997 年政權的順利交接，中華人民共和國政府和聯合王國政府同意，繼續以友好的精神進行討論並促進兩國政府在香港問題上已有的合作關係，以求《聯合聲明》得以有效執行。

二、為了進行聯絡、磋商及交換情況的需要，兩國政府同意成立聯合聯絡小組。

三、聯合聯絡小組的職責為：

- (一) 就《聯合聲明》的實施進行磋商；
- (二) 討論與 1997 年政權順利交接有關的事宜；

(三) 就雙方商定的事項交換情況並進行磋商。

聯合聯絡小組未能取得一致意見的問題，提交兩國政府通過協商解決。

四、在聯合聯絡小組成立到 1997 年 7 月 1 日的前半段時期中審議的事項 包括：

(一) 兩國政府為使香港特別行政區作為獨立關稅地區保持其經濟關係，特別是為確保香港特別行政區繼續參加關稅及貿易總協定、多種纖維協定及其他國際性安排所需採取的行動；

(二) 兩國政府為確保同香港有關的國際權利與義務繼續適用所需採取的行動。

五、兩國政府同意，在聯合聯絡小組成立到 1997 年 7 月 1 日的後半段時期中，有必要進行更密切的合作，因此屆時將加強合作，在此第二階段時期中審議的事項包括：

(一) 為 1997 年順利過渡所要採取的措施；

(二) 為協助香港特別行政區同各國、各地區及有關國際組織保持和發展經濟、文化關係並就此類事項簽訂協議所需採取的行動。

六、聯合聯絡小組是聯絡機構而不是權力機構，不參與香港或香港特別行政區的行政管理，也不對之起監督作用。聯合聯絡小組的成員和工作人員只在聯合聯絡小組職責範圍內進行活動。

七、雙方各指派一名大使級的首席代表和另外四名小組成員。每方可派不超過二十名的工作人員。

八、聯合聯絡小組在《聯合聲明》生效時成立。聯合聯絡小組自 1988 年 7 月 1 日起以香港為主要駐地。聯合聯絡小組將繼續工作到 2000 年 1 月 1 日為止。

九、聯合聯絡小組在北京、倫敦和香港開會。每年至少在上述三地各開會一次。每次開會地點由雙方商定。

十、聯合聯絡小組成員在上述三地享有相應的外交特權與豁免。除非雙方另有協

議，聯合聯絡小組討論情況須加以保密。

十一、經雙方協議，聯合聯絡小組可決定設立專家小組以處理需要專家協助的具體事項。

十二、聯合聯絡小組成員以外的專家可參加聯合聯絡小組和專家小組的會議。每方按照討論的問題和選定的地點，決定其參加聯合聯絡小組或專家小組每次會議的人員組成。

十三、聯合聯絡小組的工作程序由雙方按照本附件規定討論決定。

附件三

關於土地契約

中華人民共和國政府和聯合王國政府同意自《聯合聲明》生效之日起，按下列規定處理關於香港土地契約和其他有關事項：

一、《聯合聲明》生效前批出或決定的超越 1997 年 6 月 30 日年期的所有土地契約和與土地契約有關的一切權利，以及該聲明生效後根據本附件第二款或第三款批出的超越 1997 年 6 月 30 日年期的所有土地契約和與土地契約有關的一切權利，按照香港特別行政區的法律繼續予以承認和保護。

二、除了短期租約和特殊用途的契約外，已由香港英國政府批出的 1997 年 6 月 30 日以前滿期而沒有續期權利的土地契約，如承租人願意，均可續期到不超過 2047 年 6 月 30 日，不補地價。從續期之日起，每年繳納相當於當日該土地應課差餉租值 3% 的租金，此後，隨應課差餉租值的改變而調整租金。至於舊批約地段、鄉村屋地、丁屋地和類似的農村土地，如該土地在 1984 年 6 月 30 日的承租人，或在該日以後批出的丁屋地的承租人，其父系為 1898 年在香港的原有鄉村居民，只要

該土地的承租人仍為該人或其合法父系繼承人，租金將維持不變。1997年6月30日以後滿期而沒有續期權利的土地契約，將按照香港特別行政區有關的土地法律及政策處理。

三、從《聯合聲明》生效之日起至1997年6月30日止，香港英國政府可以批出租期不超過2047年6月30日的新的土地契約。該項土地的承租人須繳納地價並繳納名義租金至1997年6月30日，該日以後不補地價，但需每年繳納相當於當日該土地應課差餉租值3%的租金，此後，隨應課差餉租值的改變而調整租金。

四、從《聯合聲明》生效之日起至1997年6月30日止，根據本附件第三款所批出的新的土地，每年限於五十公頃，不包括批給香港房屋委員會建造出租的公共房屋所用的土地。

五、在1997年7月1日之前，可繼續批准修改香港英國政府所批出的土地契約規定的土地使用條件，補交的地價為原有條件的土地價值和修改條件後的地價之間的差額。

六、從《聯合聲明》生效之日起至1997年6月30日止，香港英國政府從土地交易所的地價收入，在扣除開發土地平均成本的款項後，均等平分，分別歸香港英國政府和日後的香港特別行政區政府所有。屬於香港英國政府所得的全部收入，包括上述扣除的款項，均撥入「基本工程儲備基金」，用於香港土地開發和公共工程。屬於香港特別行政區政府的地價收入部分，將存入在香港註冊的銀行，除按照本附件第七款（四）的規定用於香港土地開發和公共工程外，不得動用。

七、《聯合聲明》生效之日起，立即在香港成立土地委員會。土地委員會由中華人民共和國政府和聯合王國政府指派同等人數的官員組成，輔以必要的工作人員，雙方官員向各自的政府負責。土地委員會將於1997年6月30日解散。

土地委員會的職權範圍為：

- (一) 就本附件的實施進行磋商；
- (二) 監察本附件第四款規定的限額，批給香港房屋委員會建造出租的公共房屋所用的土地數量，以及本附件第六款關於地價收入的分配和使用的執行；
- (三) 根據香港英國政府提出的建議，考慮並決定提高本附件第四款所述的限額數量；
- (四) 審核關於擬動用本附件第六款所述的屬於香港特別行政區政府的地價收入部份的建議，並提出意見，供中方決定。

土地委員會未能取得一致意見的問題，提交中華人民共和國政府和聯合王國政府決定。

八、有關建立土地委員會的細則，由雙方另行商定。

雙方交換的備忘錄

備忘錄（英方）

聯繫到今天簽訂的大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府和中華人民共和國政府關於香港問題的聯合聲明，聯合王國政府聲明，在完成對聯合王國有關立法的必要修改的情況下，

一、凡根據聯合王國實行的法律，在 1997 年 6 月 30 日由於同香港的關係為英國屬土公民者，從 1997 年 7 月 1 日起，不再是英國屬土公民，但將有資格保留某種適當地位，使其可繼續使用聯合王國政府簽發的護照，而不賦予在 聯合王國的居留權。取得這種地位的人，必須為持有在 1997 年 7 月 1 日以前簽發的該種英國護照或包括在該種護照上的人，但 1997 年 1 月 1 日或該日 以後、1997 年 7 月 1 日以前出生的有資格的人，可在 1997 年 12 月 31 日截止的期間內取得該種護照或包括在該種護照上。

二、在 1997 年 7 月 1 日或該日以後，任何人不得由於同香港的關係而取得英國屬土公民的地位。凡在 1997 年 7 月 1 日或該日以後出生者，不得取得第一節中所述的適當地位。

三、在香港特別行政區和其他地方的聯合王國的領事官員可為第一節中提及的人所持的護照延長期限和予以更換，亦可給他們在 1997 年 7 月 1 日前出生並且原來包括在他們護照上的子女簽發護照。

四、根據第一節和第三節已領取聯合王國政府簽發的護照的人或包括在該護照上的人，經請求有權在第三國獲得英國的領事服務和保護。

英國駐華大使館（印）

1984 年 12 月 19 日

備忘錄（中方）

中華人民共和國政府收到了大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府 1984 年 12 月 19 日的備忘錄。

根據中華人民共和國國籍法，所有香港中國同胞，不論其是否持有「英國屬土公民護照」，都是中國公民。

考慮到香港的歷史背景和現實情況，中華人民共和國政府主管部門自 1997 年 7 月 1 日起，允許原被稱為「英國屬土公民」的香港中國公民使用由聯合王國政府簽發的旅行證件去其他國家和地區旅行。

上述中國公民在香港特別行政區和中華人民共和國其他地區不得因其持有上述英國旅行證件而享受英國的領事保護的權利。

中華人民共和國外交部（印）

1984 年 12 月 19 日

附錄二 《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》 白皮書

中華人民共和國國務院新聞辦公室

2014年6月

目錄

前言

一、香港順利回歸祖國的歷程

二、特別行政區制度在香港的確立

三、香港特別行政區各項事業取得全面進步

四、中央政府全力支持香港特別行政區繁榮發展

五、全面準確理解和貫徹「一國兩制」方針政策

結束語

附錄

前言

「一個國家，兩種制度」是中國政府為實現國家和平統一而提出的基本國策。按照「一國兩制」方針，中國政府通過與英國政府的外交談判成功解決歷史遺留的香港問題，於1997年7月1日對香港恢復行使主權，實現了長期以來中國人民收回香港的共同願望。香港從此擺脫殖民統治，回到祖國懷抱，走上了與祖國內地優勢互補、共同發展的寬廣道路。

香港回歸祖國後，「一國兩制」由科學構想變成生動現實。中央政府嚴格按照香港基本法辦事，認真履行憲制責任，堅定支持香港特別行政區行政長官和政府依法施政；香港特別行政區依法實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權，繼續保持原有的資本主義制度和生活方式不變，法律基本不變，繼續保持繁榮穩定，各項事業全面發展。「一國兩制」在香港日益深入人心，得到包括香港同胞在內的全國人民的衷心擁護和國際社會的廣泛好評。

「一國兩制」作為一項新生事物，需要在實踐中不斷探索、開拓前進。回顧總結「一國兩制」在香港特別行政區的實踐歷程，全面準確地理解和貫徹「一國兩制」

方針政策，有利於維護國家主權、安全和發展利益，有利於保持香港長期繁榮穩定，有利於繼續推動「一國兩制」實踐沿著正確的軌道向前發展。

一、香港順利回歸祖國的歷程

20 世紀 80 年代初，為實現國家和平統一，國家領導人鄧小平創造性地提出了「一國兩制」的科學構想，並首先用於解決香港問題。按照鄧小平的論述，「一國兩制」是指在一個中國的前提下，國家的主體堅持社會主義制度，香港、澳門、台灣保持原有的資本主義制度長期不變。

1982 年 12 月 4 日，第五屆全國人民代表大會第五次會議通過並公佈施行的《中華人民共和國憲法》第三十一條規定：國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。這體現了「一國兩制」構想，為中國政府在實現國家和平統一時，在某些區域設立實行不同於內地的制度和政策的特別行政區提供了直接的憲法依據。在經過深入的調查研究後，1983 年初，中國政府就解決香港問題形成了十二條基本方針政策。「十二條」包括：1.中國政府決定於 1997 年 7 月 1 日對香港地區恢復行使主權。2.恢復行使主權後，根據憲法第三十一條規定，在香港設立特別行政區，直轄於中央人民政府，享有高度自治權。3.特別行政區享有立法權，有獨立的司法權和終審權。現行的法律、法令、條例基本不變。4.特別行政區政府由當地人組成。主要官員在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府委任。原香港政府各部門的公務、警務人員可予留任。特別行政區各機構也可聘請英國及其他外籍人士擔任顧問。5.現行的社會、經濟制度不變，生活方式不變。保障言論、出版、集會、結社、旅行、遷徙、通信自由和宗教信仰自由。私人財產、企業所有權、合法繼承權以及外來投資均受法律保護。6.香港特別行政區仍為自由港和獨立關稅地區。7.保持金融中心地位，繼續開放外匯、黃金、證券、期貨等市場，資金進出自由，港幣照常流通，

自由兌換。8.特別行政區財政保持獨立。9.特別行政區可同英國建立互惠經濟關係。英國在香港的經濟利益將得到照顧。10.特別行政區可以「中國香港」的名義，單獨地同世界各國、各地區以及有關國際組織保持和發展經濟、文化關係，簽訂協議。特別行政區政府可自行簽發出入香港的旅行證件。11.特別行政區的社會治安由特別行政區政府負責。12.上述方針政策，由全國人民代表大會以香港特別行政區基本法規定之，50年不變。

1982年9月24日，鄧小平會見來訪的英國首相撒切爾夫人，闡明了中國政府對香港問題的基本立場，指出主權問題不是一個可以討論的問題，1997年中國將收回香港。在這個前提下，中英兩國磋商解決香港如何過渡得好以及15年後香港怎麼辦的問題。這標誌著中英關於香港問題的談判拉開序幕。1984年12月19日，中英兩國政府經過22輪談判後，在北京正式簽署《中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》，確認中華人民共和國政府於1997年7月1日對香港恢復行使主權。中國政府還在聯合聲明中闡明以「十二條」為核心內容的對香港的基本方針政策。中英聯合聲明的簽署，標誌著香港進入回歸祖國前的過渡期。在13年的過渡期內，中國政府堅定不移地遵循「一國兩制」方針政策，緊緊依靠香港同胞，堅決排除各種干擾，有條不紊地推進對香港恢復行使主權的各項準備工作。

1985年4月10日，第六屆全國人大第三次會議決定成立中華人民共和國香港特別行政區基本法起草委員會，負責起草香港基本法。同年7月起草委員會開始工作，1990年2月完成起草任務，歷時四年零八個月。香港基本法的起草過程高度民主、開放，廣大香港同胞積極參與起草工作。在起草委員會59名委員中，來自香港各方面的人士有23名。起草委員會還委託香港委員在香港成立由180位各界人士組成的基本法諮詢委員會，廣泛收集香港社會各界的意見和建議。1988年4月，起

草委員會公佈香港基本法（草案）徵求意見稿；1989年2月，全國人大常委會公佈香港基本法（草案），先後兩次在香港和內地廣泛徵求意見。香港和內地社會各界人士踴躍參與討論，其中，僅香港人士就提出近8萬份意見和建議。香港基本法體現了包括香港同胞在內的全體中國人民的共同意志，凝聚了廣大中華兒女的集體智慧。

1990年4月4日，第七屆全國人大第三次會議通過《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，同時作出設立香港特別行政區的決定。香港基本法是根據憲法制定的基本法律，規定了在香港特別行政區實行的制度和政策，是「一國兩制」方針政策的法律化、制度化，為「一國兩制」在香港特別行政區的實踐提供了法律保障。鄧小平高度評價香港基本法，稱它是「具有歷史意義和國際意義的法律」，是「具有創造性的傑作」。

香港基本法頒布後，中國政府著手籌備成立香港特別行政區的工作。1993年7月，全國人大常委會設立香港特別行政區籌備委員會預備工作委員會（預委會）；1996年1月，全國人民代表大會香港特別行政區籌備委員會（籌委會）成立。預委會和籌委會為實現香港平穩過渡和政權順利交接做了大量工作。

1997年7月1日，中國政府對香港恢復行使主權，香港特別行政區成立，基本法開始實施。香港進入了「一國兩制」、「港人治港」、高度自治的歷史新紀元。作為祖國大家庭的一分子，香港同胞與內地民眾共享偉大祖國的尊嚴與榮耀，共擔中華民族偉大復興的責任和使命。

二、特別行政區制度在香港的確立

憲法和香港基本法規定的特別行政區制度是國家對某些區域採取的特殊管理制度。在這一制度下，中央擁有對香港特別行政區的全面管治權，既包括中央直接行使的權力，也包括授權香港特別行政區依法實行高度自治。對於香港特別行政

區的高度自治權，中央具有監督權力。

（一）中央依法直接行使管治權

根據憲法和香港基本法的規定，中央直接行使對香港特別行政區管治權的權力主體包括全國人民代表大會及其常委會、國家主席、中央人民政府、中央軍事委員會。全國人大決定香港特別行政區的設立，制定香港基本法以規定在香港特別行政區實行的制度，並擁有基本法的修改權。全國人大常委會擁有香港基本法的解釋權，對香港特別行政區行政長官產生辦法和立法會產生辦法修改的決定權，對香港特別行政區立法機關制定的法律的監督權，對香港特別行政區進入緊急狀態的決定權，以及向香港特別行政區作出新授權的權力。香港特別行政區直轄於中央人民政府，行政長官向中央人民政府負責，中央人民政府擁有任命行政長官和主要官員、依法管理與香港特別行政區有關的外交事務、向行政長官發出指令的權力。中央軍事委員會領導香港駐軍，履行防務職責，等等。中央依法履行憲法和香港基本法賦予的全面管治權和憲制責任，有效管治香港特別行政區。

——組建香港特別行政區政權機關。回歸前夕，香港特別行政區籌備委員會完成組建香港特別行政區第一屆政府推選委員會，推選委員會選舉董建華為香港特別行政區第一任行政長官人選，隨後中央人民政府任命其為特別行政區首任行政長官；推選委員會還選舉產生臨時立法會議員；首任行政長官董建華任命終審法院法官和高等法院首席法官。上述工作的完成，確保了中央在香港特別行政區成立時即實施有效管治。香港回歸後，中央人民政府先後任命經選舉產生的行政長官人選董建華、曾蔭權、梁振英為第二至第四任行政長官，還任免了歷屆香港特別行政區政府主要官員。國家領導人出席行政長官和政府主要官員就職典禮並監督他們宣誓。

——支持指導香港特別行政區行政長官和政府依法施政。行政長官每年向中央政

府述職，報告基本法貫徹執行情況等須向中央政府負責的事項，國家領導人就貫徹落實基本法的重大事項對行政長官予以指導。中央政府設立國務院港澳事務辦公室作為國務院處理港澳事務的辦事機構，負責貫徹執行「一國兩制」方針政策和中央的有關指示，承擔與香港特別行政區政府的工作聯繫等職責；設立中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室作為中央政府駐港機構，履行聯繫外交部駐港特派員公署和香港駐軍、促進香港與內地各領域的交流與合作、聯繫香港社會各界人士、處理有關涉台事務等職責。

——負責管理與香港特別行政區有關的外交事務。第一，支持香港特別行政區積極開展對外交往與合作。支持和協助香港以適當身份參與國際組織和國際會議。協助香港申辦各類重要國際會議，支持香港發展國際會展中心、區域法律服務和糾紛解決中心。支持推薦香港人士到國際組織任職，支持香港特別行政區護照在其他國家和地區獲得免簽待遇，支持香港特別行政區政府駐外經貿辦事處開展工作。第二，妥善處理國際條約在香港特別行政區的適用等條約法律問題。辦理香港新適用的多邊條約及修正案超過 170 項。授權香港對外締結投資保護、民航、稅收、司法協助類協定 338 項。協助香港接受國際公約履約審議。支持香港在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、體育等領域以「中國香港」的名義單獨同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，簽訂和履行有關協議。授權和協助香港對外開展司法合作。第三，審批外國在香港特別行政區設立領事機構或其他官方、半官方機構。目前，外國在香港協議設立的總領事館達 66 個、名譽領事 73 位。第四，全力維護香港同胞在海外的安全與合法權益，積極開展涉港領事保護工作。據不完全統計，截至 2013 年底，中國駐外使領館共處理萬餘起涉港領保案。第五，防範和遏制外部勢力干預香港事務。香港事務是中國內政，針對個別國家的干預言行，中央政府及時通過外交渠道進行交涉。外交部在香港

特別行政區設立特派員公署，處理外交事務。

——負責管理香港特別行政區的防務。經中央決定並於 1996 年 1 月組建中國人民解放軍駐香港部隊。1996 年 12 月 30 日，第八屆全國人大常委會第二十三次會議通過《中華人民共和國香港特別行政區駐軍法》。1997 年 7 月 1 日零時，香港駐軍進駐香港，依法履行防備和抵抗侵略、保衛香港特別行政區的安全，擔負防衛勤務，管理軍事設施，承辦有關的涉外軍事事宜等防務職責。香港駐軍堅持依法駐軍、依法治軍，認真完成各項防務任務，組織海空巡邏、海空難搜救演習、諸軍兵種聯合演習、跨營區機動演練等軍事行動，為維護國家主權和領土完整提供了有力保障。香港駐軍還踴躍參加香港社會公益活動，開展軍營開放、舉辦香港青少年軍事夏令營等活動，加強軍地互訪聯繫，增進香港駐軍與香港居民的相互瞭解和信任，充分展現了威武之師、文明之師的良好形象。

——行使憲法和香港基本法賦予全國人大常委會的職權。第一，對香港特別行政區立法機關制定的法律予以備案審查。截至 2013 年底，全國人大常委會收到香港特別行政區報請備案的法律共 570 件。第二，對香港基本法附件三所列特別行政區實施的全國性法律作出增減決定。目前，共有 12 部全國性法律列入香港基本法附件三，並在香港實施。第三，對香港特別行政區作出新的授權。1996 年，全國人大常委會即授權香港特別行政區政府指定其入境事務處為香港特別行政區受理國籍申請的機關，根據國籍法及其解釋規定對所有國籍申請事宜作出處理。2006 年，全國人大常委會授權香港對深圳灣口岸港方口岸區依照特別行政區法律實施管轄。第四，對香港基本法作出解釋。全國人大常委會先後於 1999 年、2004 年、2005 年、2011 年分別就香港永久性居民在香港以外所生中國籍子女等的居留權問題、行政長官產生辦法和立法會產生辦法修改的法律程序問題、補選產生的行政長官的任期問題和國家豁免原則等問題，對基本法及其附件的有關條款作出解

釋。第五，對香港特別行政區政制發展問題作出決定。全國人大常委會 2004 年對香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會產生辦法有關問題作出決定；2007 年對香港特別行政區 2012 年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題作出決定。第六，批准和備案香港特別行政區行政長官和立法會產生辦法修正案。2010 年，批准香港特別行政區 2012 年行政長官產生辦法修正案，同意將 2012 年立法會產生辦法和表決程序修正案予以備案。第七，對香港特別行政區終審法院法官和高等法院首席法官的任命或免職進行備案，等等。此外，根據香港基本法和全國人大有關決定，1997 年 7 月 1 日香港基本法實施時設立的全國人大常委會香港基本法委員會，由內地和香港人士共同組成，負責就香港特別行政區立法機關制定的法律是否符合基本法關於中央管理的事務及中央和香港特別行政區的關係的條款、對附件三所列適用於香港的全國性法律的增減以及基本法的解釋或修改等問題，向全國人大常委會提供意見。

（二）香港特別行政區依法實行高度自治

香港特別行政區成立後，保持原有資本主義制度和生活方式不變，法律基本不變。特別行政區依法保護私有財產權，保持自由港和單獨關稅區地位、保持財政獨立，實行獨立的稅收制度，自行制定經貿、金融和教科文衛體政策，等等。根據香港基本法和全國人大常委會關於處理香港原有法律的決定，香港原有法律，即普通法、衡平法、條例、附屬立法和習慣法，除同香港基本法相牴觸或經香港特別行政區立法機關作出修改者外，予以保留。在此基礎上，香港特別行政區依法實行高度自治，充分行使行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。

香港特別行政區行政長官是特別行政區的首長，代表香港特別行政區，既對中央人民政府負責又對香港特別行政區負責。行政長官還是特別行政區政府的首長，依法履行基本法授予的領導特別行政區政府、負責執行基本法以及其他各項職

權。行政長官在行使職權時須執行中央人民政府就香港基本法有關事項發出的指令。特別行政區政府由香港永久性居民依照基本法有關規定組成，設政務司、財政司、律政司和各局、處、署，行使基本法規定的制定和執行政策、管理各項行政事務等職權。特別行政區享有的行政管理權極為廣泛，涵蓋經濟、教育、科學、文化、體育、宗教、社會服務、社會治安、出入境管理等領域。此外，根據中央政府的授權，特別行政區還享有一定的對外事務權。

香港特別行政區立法會是特別行政區的立法機關，經選舉產生並根據基本法行使職權，包括根據基本法規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律；根據政府的提案，審核、通過財政預算；批准稅收和公共開支等。特別行政區享有的立法權也極為廣泛，可以依照基本法制定民事、刑事、商事和訴訟程序等各方面適用於特別行政區的法律。特別行政區立法會制定的法律須報全國人大常委會備案。全國人大常委會在徵詢香港基本法委員會後，如認為特別行政區立法機關制定的任何法律不符合基本法關於中央管理的事務及中央和特別行政區的關係的條款，可將有關法律發回，但不作修改。經全國人大常委會發回的法律立即失效。

香港特別行政區各級法院是特別行政區的司法機關，依法獨立行使審判權。特別行政區成立後，設立終審法院行使特別行政區的終審權。原在香港實行的司法體制，除因設立終審法院而產生變化外，予以保留。原在香港實施的普通法及相關的司法原則和制度，包括獨立審判原則、遵循先例原則、陪審制度原則等延續實行。特別行政區法院對國防、外交等國家行為無管轄權，除繼續保持香港原有法律制度和原則對法院審判權所作的限制外，對特別行政區所有的案件均有審判權。特別行政區法院審判案件時可參考其他普通法適用地區的司法判例，終審法院可根據需要邀請其他普通法適用地區的法官參加審判。

三、香港特別行政區各項事業取得全面進步

香港特別行政區成立以來，在中央政府和祖國內地的大力支持下，特別行政區政府團結帶領香港各界人士，攻堅克難，砥礪奮進，充分發揮「一國兩制」的制度優勢，保持香港社會經濟政治大局穩定，推動各項事業向前發展，不斷取得新成就、新進步。

——香港居民的基本權利和自由得到充分保護。香港居民依法享有的基本權利和自由，受到憲法、香港基本法以及香港本地法律的充分保障。憲法和香港基本法從憲制層面確保了香港特別行政區居民的基本權利和自由，香港特別行政區還通過實施《性別歧視條例》、《種族歧視條例》、《個人資料（私隱）條例》、《獨立監察警方處理投訴委員會條例》、《最低工資條例》等法例，為香港居民的權利和自由提供進一步保障。特別行政區政府設立平等機會委員會、個人資料私隱專員公署、申訴專員公署、法律援助署、獨立監察警方處理投訴委員會、法律援助服務局、婦女委員會、扶貧委員會等多個機構，協助推廣、保護居民的基本權利和自由。

此外，香港基本法明確規定，香港特別行政區居民中的中國公民依法參與國家事務的管理。根據全國人大確定的名額和代表產生辦法，由香港居民中的中國公民選出香港特別行政區的全國人大代表，參加最高國家權力機關的工作。香港特別行政區先後舉行四屆全國人大代表選舉，每屆均由具有廣泛代表性的全國人大代表選舉會議選舉產生 36 名代表。中國人民政治協商會議歷來重視吸收香港同胞參加，除特邀香港人士界別外，其他一些界別也吸收香港社會代表性人士。政協第十二屆全國委員會特邀香港人士界別有香港地區委員 124 人，其他 16 個界別有香港地區委員 82 人。

——民主政制依法穩步推進。香港回歸前，英國委派總督在香港實行了 150 多年的殖民統治。回歸後，香港特別行政區政府和立法機關由當地人組成。行政長官

在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命；立法機關由選舉產生。香港基本法明確規定行政長官和立法會全部議員最終由普選產生，使之成為法定目標。香港特別行政區成立以來，中央政府和香港特別行政區政府堅定不移地按照香港基本法和全國人大常委會有關決定的規定，推動以行政長官產生辦法和立法會產生辦法為主要內容的民主政制循序漸進向前發展。

行政長官選舉的民主程度不斷提高。第一任行政長官人選經 400 人組成的推選委員會選舉產生，第二任至第四任行政長官人選經選舉委員會選舉產生，選舉委員會的規模由 800 人增至 1200 人。選舉委員會由「工商、金融界」，「專業界」，「勞工、社會服務、宗教等界」以及「立法會議員、區議會議員的代表、鄉議局的代表、香港特別行政區全國人大代表、香港特別行政區全國政協委員的代表」四大界別人士按相同比例組成，體現了均衡參與，具有廣泛代表性。

立法會選舉的直選因素不斷增加。1998 年選舉產生的第一屆立法會包括 20 名分區直接選舉的議員，30 名功能團體選舉的議員和 10 名選舉委員會選舉的議員。2000 年選舉產生的第二屆立法會包括 24 名分區直接選舉的議員，30 名功能團體選舉的議員和 6 名選舉委員會選舉的議員。2004 年選舉產生的第三屆立法會和 2008 年選舉產生的第四屆立法會，分區直接選舉的議員和功能團體選舉的議員各為 30 名。2012 年第五屆立法會選舉時，立法會議員人數增加至 70 人，分區直接選舉的議員和功能團體選舉的議員各為 35 名，其中新增加的 5 個功能團體選舉議席由區議會議員提名、並經全港原來沒有功能團體選舉權的選民一人一票選舉產生。

設定普選時間表。2007 年 12 月 29 日，第十屆全國人大常委會第三十一次會議決定，2017 年香港特別行政區第五任行政長官的選舉可以實行由普選產生的辦法；在行政長官由普選產生以後，香港特別行政區立法會的選舉可以實行全部議員由普選產生的辦法，為行政長官和立法會全部議員普選設定了時間表。2013 年 12 月

4 日至 2014 年 5 月 3 日，香港特別行政區政府就 2017 年行政長官和 2016 年立法會產生辦法進行為期 5 個月的公眾諮詢，啟動了實現普選的有關程序。

——經濟保持平穩發展。整體經濟保持增長。1997 年至 2013 年，香港本地生產總值年均實質增長 3.4%，人均本地生產總值按美元累計增長 39.3%。根據國際貨幣基金組織 2013 年數據，按購買力平價（PPP）計算，香港本地生產總值位居全球第 35 位，人均本地生產總值位居全球第 7 位。

國際金融、貿易、航運中心地位得以保持和提升。香港是重要的國際銀行中心、全球第六大證券市場和第五大外匯市場。在多項國際金融中心的世界排名中，香港位居前列。香港是全球第九大貿易經濟體，與世界上幾乎所有的國家和地區保持貿易聯繫。香港是全球最大的集裝箱港口之一和第四大船舶註冊中心。香港國際機場是世界最繁忙的航空港之一，客運量位居全球第五位，貨運量多年高居全球首位。

傳統優勢產業不斷鞏固和發展。貿易及物流、旅遊、金融、專業服務及其他工商業支援服務四大支柱產業繼續發揮重要作用。2012 年，四大產業增加值共佔香港本地生產總值的 58%，吸納就業人數占總就業人數的 47.2%。香港還著力培育和發展文化及創意、創新及科技、檢測認證、環保等產業。

營商環境保持良好。香港是全球公認的最自由經濟體之一。在世界銀行對全球 185 個經濟體營商環境的排名中，香港多年位居前列。根據聯合國貿易和發展會議《2013 年世界投資報告》，香港在吸收外來直接投資方面位居全球第三位。在瑞士洛桑國際管理發展學院《世界競爭力年報》排名中，香港多年來都被評為全球最具競爭力經濟體之一。

——各項社會事業邁上新台階。教育事業在亞太地區保持領先地位。香港特別行政區政府持續加大對教育投入，2014—2015 財政年度教育總支出預算為 753.7 億

港元，是政府開支的第一大項目。2008—2009 學年開始在公營學校實施十二年免費教育。根據英國泰晤士高等教育研究機構公佈的 2013 年亞洲大學排行榜，香港大學、香港科技大學進入前十名；2013—2014 年世界大學排名中，香港大學名列第 43 位。在反映基礎教育水平的「國際學生評估 (PISA)」2012 年全球測試中，香港繼續名列前茅。

醫療衛生事業不斷進步。2014—2015 財政年度用於醫療服務的財政預算支出 524 億港元，占政府經常開支的 17%。香港居民可平等享受價格低廉的公立醫院服務。截至 2012 年底，香港各類醫療衛生機構共有病床 3.55 萬張。香港嬰兒死亡率由 1997 年的 4‰ 下降至 2013 年的 1.6‰，是全球嬰兒死亡率最低的地方之一。2013 年香港男性與女性的預期壽命分別為 80.9 歲及 86.6 歲，是全球預期壽命最高的地方之一。

文化、體育事業蓬勃發展。香港中外文化薈萃，特別行政區政府鼓勵文化藝術多元發展，促進相互交流。香港已有潮人盂蘭勝會、大坑舞火龍、大澳端午龍舟游湧、長洲太平清醮等 4 個獨有項目被列入第三批國家級非物質文化遺產名錄。香港 2008 年協辦北京奧運會馬術比賽項目，2009 年主辦第五屆東亞運動會。帆板、乒乓球、自行車、武術等項目的運動員在奧運會、世錦賽、亞錦賽等國際賽場上屢創佳績。

社會保障逐步完善。香港特別行政區政府在社會福利方面的開支總額由 1997—1998 財政年度的 204 億港元增長到 2014—2015 財政年度預算的 619 億港元，增長了 2.03 倍。香港已形成多層次、多元化的社會保障和福利服務體系。社會服務機構共有 400 多家，註冊社工從 1998 年底的 8300 名發展到目前的 1.8 萬多名。特別行政區政府還積極推動公共房屋建設，協助基層市民入住公共房屋，資助市民自置居所。香港約有一半市民居住在政府提供或資助的房屋，其中超過 200 萬人租

住公共房屋，100 多萬人居住在政府資助的自置房屋。

——對外交往和國際影響進一步擴大。對外聯繫更加廣泛。截至 2013 年 6 月，香港以中國政府代表團成員或其他適當身份參與以國家為單位參加的共 41 個政府間國際組織相關活動，參加不限主權國家參加的政府間國際組織 37 個。香港以中國政府代表團成員身份或其他適當身份參加有關國際會議 1400 多次，以「中國香港」名義參加不以國家為單位參加的國際會議 2 萬餘次，共舉辦或協辦國際會議 1000 多次。香港特別行政區已與 42 個國家簽署互免簽證協議，150 個國家和地區單方面給予特別行政區護照持有人免簽或落地簽待遇。香港特別行政區還與多個國家簽署了民用航空運輸、避免雙重徵稅、促進和保護投資、刑事司法協助等協定。香港特別行政區政府在日內瓦、倫敦、東京、紐約、柏林等 11 個地方設立了駐外經濟貿易辦事處。歐盟委員會等 6 個國際組織在香港設立了代表機構。

傑出專業人士擔任國際組織重要職位。在中央政府的大力支持下，香港特別行政區政府衛生署原署長陳馮富珍女士 2006 年 11 月當選為世界衛生組織總幹事，並於 2012 年 5 月成功連任，是聯合國成立以來第一位擔任政府間國際組織最高負責人的中國人；香港天文台台長岑智明先生 2010 年 2 月當選為世界氣象組織航空氣象學委員會主席。

四、中央政府全力支持香港特別行政區繁榮發展

中央政府始終高度重視香港的經濟發展和民生改善，全力支持香港應對各種困難和挑戰，在謀劃和推進國家整體發展戰略時充分發揮香港的作用，積極推動香港與內地開展交流合作，為香港保持繁榮穩定提供堅強後盾。

（一）支持香港特別行政區應對風險和挑戰

——支持香港應對亞洲金融危機。1997 年亞洲金融危機爆發並迅速蔓延，港元受到國際投機勢力狙擊，香港金融市場動盪，與美元掛鈎的聯繫匯率制度遭受衝擊，

金融體系的穩定受到嚴重威脅。中央政府鄭重宣佈，將不惜一切代價維護香港特別行政區的繁榮穩定，堅決支持香港特別行政區政府維護聯繫匯率制度，堅持人民幣不貶值。在中央政府的支持下，香港特別行政區政府採取果斷措施，維護了金融和社會的穩定。

——支持香港抗擊非典。2003 年上半年，非典疫情肆虐香港，不僅危及香港同胞的生命健康，而且使尚未完全擺脫亞洲金融危機影響的香港經濟雪上加霜，通貨緊縮，市場蕭條，失業率上升至 8.7%。為保障香港同胞生命安全，幫助香港經濟走出低迷，中央政府及時伸出援助之手。在內地同樣急需抗疫醫藥物資的情況下，中央政府無償向香港提供大批抗疫藥品和器材。國家領導人親赴香港疫情重災區和醫院視察慰問。當年 6 月 29 日，內地與香港簽署《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA），確定了兩地在貨物貿易、服務貿易和貿易投資便利化三個領域的開放措施和實施目標。隨後又實施內地居民赴香港「個人游」政策。這些都為香港擺脫非典衝擊、恢復經濟增長注入「強心劑」。

——支持香港應對國際金融危機。2008 年下半年國際金融危機爆發後，中央政府高度關注香港受到的影響，當年 12 月即推出支持香港經濟金融穩定發展的 14 項政策措施。2009 年 1 月，中央政府再次推出包括中國人民銀行與香港金融管理局簽署 2000 億元人民幣貨幣互換協議在內的一系列政策舉措。此後，國家領導人在訪問香港期間又先後宣佈多項支持香港發展經濟、改善民生，加強與內地交流合作的政策措施。這對提振港人信心、增強抵禦風險能力、刺激香港經濟復甦發揮了積極作用。

（二）支持香港特別行政區鞏固和提升競爭優勢

——支持香港國際金融、貿易、航運中心發展。支持香港開展個人人民幣業務、發行人民幣債券、開展跨境貿易人民幣結算試點等，奠定了香港人民幣離岸市場

的先發優勢。繼續鼓勵內地企業在香港上市融資，並推出其他支持香港金融業發展的措施。2013年，香港人民幣清算平台參加行共有216家；經香港處理的跨境貿易人民幣結算金額為3.84萬億人民幣，佔全部跨境貿易人民幣結算總額的82.9%；香港人民幣客戶存款及存款證餘額突破1萬億元人民幣。香港已成為全球最大的離岸人民幣業務中心。繼2003年簽署CEPA並於2004年1月實施後，內地與香港陸續簽署和實施了10個補充協議。內地對原產於香港的產品全部實行零關稅。截至2013年底，在貨物貿易方面，CEPA項下內地自香港進口商品額為71.61億美元，關稅優惠39.83億元人民幣；在服務貿易方面，共採取403項開放措施。按照世界貿易組織貿易分類標準，通過CEPA及其補充協議，內地對香港服務貿易開放的部門達到149個，涉及目前服務貿易部門總數的93.1%，這是目前內地商簽的開放程度最高的自由貿易協議。此外，廣東服務業對香港開放的先行先試措施達82項。中央政府在編製《全國沿海港口佈局規劃》和《「十二五」綜合交通運輸體系規劃》等規劃時，均考慮了鞏固和發展香港國際航運中心的需要。

——支持香港旅遊、零售業及內地港資企業發展。中央政府應香港特別行政區政府請求，逐步擴大「個人游」試點城市，目前已達49個城市，超過3億人口。截至2013年底，內地共有1.29億人次的遊客通過「個人游」方式到香港旅遊。據香港特別行政區政府測算，2012年「個人游」為香港帶來相當於本地生產總值1.3%的增加值，創造了超過11萬個職位，佔本地整體就業的3.1%。為更多地惠及香港中小商戶和基層市民，中央政府還允許香港居民在內地開辦個體工商戶。截至2013年底，內地共註冊香港個體工商戶5982戶，從業人員16476人。中央政府高度重視在內地的香港加工貿易企業的發展，積極支持和幫助內地港資企業轉型升級。

2009年，廣東省出台了30條支持港澳台資企業應對國際金融危機和加快轉型升級的政策措施。2011年12月，中央政府出台《關於促進加工貿易轉型升級的指導意

見》，在蘇州、東莞等地開展加工貿易轉型升級示範區和試點城市建設，並在中西部地區培育建設 44 個梯度轉移重點承接地。

（三）支持香港特別行政區與內地加強各領域的交流合作

香港回歸以來，中央政府把保持香港繁榮穩定作為國家整體發展戰略的重要內容。「十五」、「十一五」規劃綱要明確提出要保持香港的長期繁榮穩定，鞏固和加強香港國際金融、貿易、航運中心地位。「十二五」規劃綱要首次將涉港澳內容單獨成章，並進一步明確香港在國家發展中的戰略地位，強調國家支持香港鞏固提升競爭力、支持香港培育新興產業、深化內地與香港經濟合作。

——支持香港特別行政區與內地深化經貿合作。CEPA 及其補充協議的實施，有力消除香港與內地在貿易、投資等方面的制度性障礙，深化了兩地經貿關係，拓寬了兩地合作領域，實現了兩地互利共贏。目前，內地是香港最大的貿易夥伴。2013 年，據香港統計，香港與內地的貿易額 38913 億港元，比 1997 年增長 2.49 倍，占香港對外貿易總額的 51.1%。同時，香港是內地最重要的貿易夥伴和主要出口市場之一。香港還是內地最大的境外融資中心。截至 2013 年底，在香港上市的內地企業 797 家，占香港上市公司總數的 48.5%；在香港上市的內地企業總市值 13.7 萬億港元，占香港股市總市值的 56.9%。此外，內地與香港還互為外來直接投資的最大來源地。截至 2013 年底，內地對香港直接投資超過 3588 億美元，占內地對外直接投資總額的近六成；內地累計批准港商投資項目近 36 萬個，實際使用港資累計 6656.7 億美元，占內地累計吸收境外投資的 47.7%。

——支持香港特別行政區與內地各省、自治區、直轄市特別是廣東省加強區域合作。中央政府批准設立粵港合作聯席會議、泛珠三角區域合作與發展論壇。批准實施《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008—2020 年）》、《橫琴總體發展規劃》、《前海深港現代服務業合作區總體發展規劃》、《廣州南沙新區發展規劃》，批

准廣東省與香港特別行政區簽署《粵港合作框架協議》，明確粵港合作的重點領域，構建珠海橫琴新區、深圳前海深港現代服務業合作區、廣州南沙新區三大合作平台，促進粵港兩地共同打造更具綜合競爭力的世界級城市群和世界先進製造業、先進服務業基地。還批准香港特別行政區與北京市、上海市建立區域合作機制，支持香港特別行政區政府在內地設立辦事機構。香港特別行政區政府除在北京設立辦事處外，還先後在廣州、上海、成都、武漢設立經濟貿易辦事處，在深圳、重慶、福州設立聯絡處，促進了香港與內地有關地方的經貿合作以及其他方面的交流。

——支持香港特別行政區與內地跨境基礎設施建設和人員、貨物通關便利化。深圳灣公路大橋於 2007 年建成通車，成為內地與香港間第 4 條陸路通道。2009 年開工、預計 2016 年建成的港珠澳大橋，東接香港、西接珠海和澳門，將成為連接珠江東西兩岸新的公路運輸通道。廣深港高速鐵路全線建成通車後，香港將與全國高速鐵路網對接。內地與香港的所有水、陸貨運口岸均已實現查驗結果完全互認。2013 年內地訪港旅客 4075 萬人次，比 1997 年增長 16.3 倍。香港同胞進入內地人數也從 1997 年的 3977 萬人次增至 2013 年的 7688 萬人次。

——支持香港特別行政區與內地加強教育、科技、文化等領域交流合作。支持香港與內地高校開展跨地招收學生；支持香港與內地高校合作辦學；支持兩地教師、學生開展交流。支持香港高等院校、科研機構和香港科技園等建立國家重點實驗室夥伴實驗室、國家工程技術研究中心香港分中心和國家高新技術產業化基地；支持香港高校在深圳設立研究院；支持香港科技工作者和機構申請國家科技研發項目、推動國家重大科技項目向香港開放。2005 年，內地與香港簽署《內地與香港特別行政區更緊密文化關係安排協議書》，在文化保育、產業發展和交流等方面展開全面合作。支持香港、澳門與廣東共同申報並成功將粵劇列入聯合國教科文

組織《人類非物質文化遺產代表作名錄》；支持香港西貢地質公園成功申報為世界地質公園；支持香港與內地合拍電影，自 CEPA 簽署以來香港與內地合拍影片共 322 部，占內地與境外合拍影片總量的 70%。支持兩地在體育人才交流、培養、訓練等方面展開合作，邀請香港運動員參加全國運動會等賽事。支持香港與內地在中醫中藥發展、醫療衛生管理、傳染病疫情通報和防治，以及突發公共衛生事件通報和緊急合作等方面開展交流合作。

——支持香港特別行政區政府與中央政府有關部門建立交流合作機制。香港特別行政區政府與中央政府有關部門建立了不同領域、不同層級的交流合作機制，協調、推進相關工作。比如，設立 CEPA 聯合指導委員會，監督 CEPA 的執行並解決執行過程中的問題，擬定 CEPA 內容的補充及修訂等；在出入境管理、海關、檢驗檢疫、金融、公共衛生、旅遊等領域建立合作機制，相互溝通情況，共同處置突發事件，打擊違法行為等。此外，為加強對深圳前海深港現代服務業合作區、廣州南沙新區、珠海橫琴新區開發建設的指導、協調和服務，中央政府還建立了促進廣東前海南沙橫琴建設部際聯席會議制度，香港特別行政區政府是成員單位之一。這些機制為促進香港與內地的互利合作、處理共同關注的區域發展和治理問題發揮了積極作用。

（四）確保對香港基本生活物資的安全穩定供應

受自然環境限制，香港所需的淡水、蔬菜、肉禽等基本生活物資主要由內地供應。自 20 世紀 60 年代初內地開通供應香港鮮活冷凍商品的「三趟快車」並建設東深供水工程以來，中央政府和有關地方全力保障對香港食品、農副產品、水、電、天然氣等的供應。截至 2013 年底，香港市場活豬 95%、活牛 100%、活雞 33%、河鮮產品 100%、蔬菜 90%、麵粉 70% 以上由內地供應，供港食品合格率一直保持在較高水平。2013 年，廣東按照與香港新修訂的協議對香港供應淡水 6.06 億立方

米。自 1994 年起，大亞灣核電站向香港供電，每年供電量佔全港電力總消耗的四分之一。2013 年，內地向香港供應天然氣 25.31 億立方米。

五、全面準確理解和貫徹「一國兩制」方針政策

「一國兩制」是一項開創性事業，對中央來說是治國理政的重大課題，對香港和香港同胞來說是重大歷史轉折。在香港特別行政區各項事業取得全面進步的同時，「一國兩制」在香港的實踐也遇到了新情況新問題，香港社會還有一些人沒有完全適應這一重大歷史轉折，特別是對「一國兩制」方針政策和基本法有模糊認識和片面理解。目前香港出現的一些在經濟社會和政制發展問題上的不正確觀點都與此有關。因此，要把「一國兩制」在香港特別行政區的實踐繼續推向前進，必須從維護國家主權、安全、發展利益，保持香港長期繁榮穩定的根本宗旨出發，全面準確理解和貫徹「一國兩制」方針政策，把堅持一國原則和尊重兩制差異、維護中央權力和保障特別行政區高度自治權、發揮祖國內地堅強後盾作用和提高香港自身競爭力有機結合起來，任何時候都不能偏廢。

（一）全面準確把握「一國兩制」的含義

「一國兩制」是一個完整的概念。「一國」是指在中華人民共和國內，香港特別行政區是國家不可分離的部分，是直轄於中央人民政府的地方行政區域。中華人民共和國是單一制國家，中央政府對包括香港特別行政區在內的所有地方行政區域擁有全面管治權。香港特別行政區的高度自治權不是固有的，其唯一來源是中央授權。香港特別行政區享有的高度自治權不是完全自治，也不是分權，而是中央授予的地方事務管理權。高度自治權的限度在於中央授予多少權力，香港特別行政區就享有多少權力，不存在「剩餘權力」。同時，憲法明確規定國家的根本制度是社會主義制度，並規定了國家的基本制度、領導核心和指導思想等制度和原則。堅持一國原則，最根本的是要維護國家主權、安全和發展利益，尊重國家實行的

根本制度以及其他制度和原則。

「兩制」是指在「一國」之內，國家主體實行社會主義制度，香港等某些區域實行資本主義制度。「一國」是實行「兩制」的前提和基礎，「兩制」從屬和派生於「一國」，並統一於「一國」之內。「一國」之內的「兩制」並非等量齊觀，國家的主體必須實行社會主義制度，是不會改變的。在這個前提下，從實際出發，充分照顧到香港等某些區域的歷史和現實情況，允許其保持資本主義制度長期不變。因此，國家主體堅持社會主義制度，是香港實行資本主義制度，保持繁榮穩定的前提和保障。香港繼續保持原有的資本主義制度，依照基本法實行「港人治港」、高度自治，必須在堅持一國原則的前提下，充分尊重國家主體實行的社會主義制度，特別是尊重國家實行的政治體制以及其他制度和原則。內地在堅持社會主義制度的同時，要尊重和包容香港實行的資本主義制度，還可以借鑒香港在經濟發展和社會管理等方面的成功經驗。在「一國」之內，「兩種制度」只有相互尊重，相互借鑒，才能和諧並存，共同發展。

（二）堅決維護憲法和香港基本法的權威

憲法和香港基本法共同構成香港特別行政區的憲制基礎。憲法作為國家的根本法，在包括香港特別行政區在內的中華人民共和國領土範圍內具有最高法律地位和最高法律效力。香港基本法是根據憲法制定的、規定香港特別行政區制度的基本法律，在香港特別行政區具有憲制性法律地位。香港特別行政區的制度和政策均以香港基本法的規定為依據；香港特別行政區立法機關制定的任何法律，均不得同香港基本法相牴觸。香港特別行政區行政、立法、司法行為都必須符合香港基本法；在香港特別行政區的個人以及一切組織和團體都必須以香港基本法為活動準則。同時，香港基本法作為全國性法律，在全國範圍內適用。

全面把握、整體理解香港基本法的各項規定。香港基本法的所有規定都是香港特

別行政區制度的有機組成部分，條文之間不是孤立的，而是相互聯繫的，必須把香港基本法的每個條文放在整體規定中來理解，放在香港特別行政區制度體系中來把握。香港基本法實施的實踐說明，孤立地理解香港基本法的個別條文，強調一個方面而忽略另一個方面，就會產生歧義甚至認識上的偏差，香港基本法的實施就會受到嚴重衝擊；全面地理解香港基本法的各項規定，就會看到特別行政區制度的各個組成部分共同構成有機整體，對香港居民的基本權利和自由、對香港的繁榮穩定發揮著保障作用。

尊重和維護全國人大及其常委會對香港基本法的修改權和解釋權。香港基本法規定，香港基本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會，修改權屬於全國人民代表大會。香港基本法同時規定，香港特別行政區法院在審理案件時可對基本法中香港特別行政區自治範圍內的條款自行解釋，也可對其他條款解釋。這種解釋權來源於全國人大常委會的授權。如果香港特別行政區法院在審理案件時需要對香港基本法關於中央政府管理的事務或中央和香港特別行政區關係的條款進行解釋，而該條款的解釋又影響到案件的判決，在對該案件作出不可上訴的終局判決前，應由香港特別行政區終審法院提請全國人大常委會作出解釋。如全國人大常委會作出解釋，香港特別行政區法院在引用該條款時，須以全國人大常委會的解釋為準。這與香港特別行政區的法律地位是一致的。全國人大常委會依法行使基本法解釋權是維護「一國兩制」和香港法治的應有之義，既是對特別行政區執行基本法的監督，也是對特別行政區實行高度自治的保障。

完善與香港基本法實施相關的制度和機制，有利於更好地維護香港基本法的權威。香港基本法實施以來，已經建立完善了一系列與之相關的制度和機制，包括在行政長官產生辦法和立法會產生辦法的修改方面，確立了行政長官向全國人大常委會提出報告、全國人大常委會作出決定、立法會通過、行政長官同意及全國

人大常委會批准或備案的「五步曲」法律程序；在基本法解釋方面，建立了全國人大常委會主動釋法、行政長官向國務院作出報告並由國務院提請全國人大常委會釋法以及特別行政區終審法院提請全國人大常委會釋法等有關程序和工作機制；在特別行政區立法方面，明確了全國人大常委會處理特別行政區法律備案的工作程序；在特別行政區與內地司法協助方面，達成了相互送達民商事司法文書、相互認可和執行仲裁裁決和部分民商事判決等一系列安排；在行政長官向中央政府負責方面，形成了行政長官向中央述職的制度安排。隨著「一國兩制」實踐不斷發展，香港基本法實施不斷深入，必然要求繼續完善與香港基本法實施相關的制度和機制，特別是要著眼香港的長治久安，把香港基本法規定的屬於中央的權力行使好，使中央與香港特別行政區的關係切實納入法制化、規範化軌道運行。

（三）堅持以愛國者為主體的「港人治港」

「港人治港」是有界限和標準的，這就是鄧小平所強調的必須由以愛國者為主體的港人來治理香港。對國家效忠是從政者必須遵循的基本政治倫理。在「一國兩制」之下，包括行政長官、主要官員、行政會議成員、立法會議員、各級法院法官和其他司法人員等在內的治港者，肩負正確理解和貫徹執行香港基本法的重任，承擔維護國家主權、安全、發展利益，保持香港長期繁榮穩定的職責。愛國是對治港者主體的基本政治要求。如果治港者不是以愛國者為主體，或者說治港者主體不能效忠於國家和香港特別行政區，「一國兩制」在香港特別行政區的實踐就會偏離正確方向，不僅國家主權、安全、發展利益難以得到切實維護，而且香港的繁榮穩定和廣大港人的福祉也將受到威脅和損害。

愛國者治港也是具有法律依據的。憲法和香港基本法規定設立香港特別行政區，就是為了維護國家的統一和領土完整，保持香港長期繁榮穩定。因此，香港基本法規定特別行政區行政長官、主要官員、行政會議成員、立法會主席及立法會百

分之八十以上的議員、終審法院和高等法院的首席法官，都必須由在外國無居留權的香港永久性居民中的中國公民擔任；行政長官、主要官員、行政會議成員、立法會議員、各級法院法官和其他司法人員在就職時必須依法宣誓擁護中華人民共和國香港特別行政區基本法，效忠中華人民共和國香港特別行政區；行政長官必須就執行基本法向中央和特別行政區負責。這是體現國家主權的需要，確保治港者主體效忠國家，並使其接受中央政府和香港社會的監督，切實對國家、對香港特別行政區以及香港居民負起責任。

（四）堅定支持行政長官和特別行政區政府依法施政

作為特別行政區和特別行政區政府的「雙首長」，行政長官是香港貫徹落實「一國兩制」方針政策和基本法的第一責任人。中央政府始終堅定不移地支持行政長官和特別行政區政府依法施政，團結帶領香港社會各界人士集中精力發展經濟，切實有效改善民生，循序漸進推進民主，包容共濟促進和諧。

發展經濟、改善民生，是廣大香港市民的共同願望，是香港特別行政區解決社會矛盾、維護大局穩定的重要基礎，是行政長官和特別行政區政府依法施政的主要任務。當前，香港正處於發展的關鍵時期，挑戰和機遇並存。香港需要抓住機遇，努力解決經濟社會發展中存在的突出問題，進一步鞏固和提升自身的競爭優勢，保持經濟社會平穩發展，增進香港居民民生福祉。祖國內地始終是香港的堅強後盾。

中央政府繼續支持香港特別行政區依照基本法的規定循序漸進發展符合香港實際情況的民主政制。行政長官最終達至由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生，立法會最終達至全部議員由普選產生，這是中央政府作出的莊重承諾，並體現在香港基本法的規定和全國人大常委會的有關決定中。中央政府真誠地支持香港的民主政制向前發展。行政長官和立法會普選制度必須符合國

家主權、安全和發展利益，符合香港實際，兼顧社會各階層利益，體現均衡參與的原則，有利於資本主義發展，特別是要符合香港特別行政區作為直轄於中央人民政府的地方行政區域的法律地位，符合香港基本法和全國人大常委會有關決定的規定，經普選產生的行政長官人選必須是愛國愛港人士。只要香港社會各界按照上述原則務實討論，凝聚共識，就一定能夠實現行政長官和立法會全部議員最終由普選產生的目標。

香港是一個自由開放多元的社會，也是中外交融的國際商業都市。維護社會和諧穩定，不僅符合香港社會各階層、各界別、各方面以及外來投資者的共同利益，也是保持香港作為國際金融、貿易、航運中心地位的重要條件。中央政府將繼續鼓勵和支持香港社會各界發揚包容共濟、尊重法治、維護秩序的優良傳統，以國家的根本利益和香港的整體利益、長遠利益為依歸，求同存異、互諒互助，在愛國愛港旗幟下實現最廣泛的團結，不斷鞏固社會和諧穩定。

（五）繼續推動內地與香港交流合作

香港與內地日益緊密的交流合作，拓寬了香港與內地優勢互補、共同發展的道路。香港可以充分利用內地廣闊的市場腹地和豐富的要素資源，把握國家快速發展的機遇，從中獲得巨大的發展空間和不竭的發展動力。香港通過繼續鞏固、提升既有優勢，可以進一步發揮作為國家引進外資、人才，吸收借鑒國際先進技術和管理經驗的窗口作用，國家實施「走出去」戰略的橋樑作用，對內地加快轉變經濟發展方式的助推作用，以及對內地創新經濟社會管理方式的借鑒作用。

隨著香港與內地交往的密切，兩地民眾之間的相互瞭解逐漸加深，香港同胞對國家的認同和向心力不斷增強。香港同胞更加關心國家發展，在積極參與國家現代化建設的同時，熱心投入內地扶貧、教育、婦女兒童保護等公益事業。當內地遭受重大自然災害時，香港同胞慷慨相助，大力支援搶險救災和災後重建工作，與

內地民眾共克時艱。這充分顯示出香港同胞與內地民眾血濃於水的親情。

中央政府將繼續支持香港特別行政區政府與中央政府有關部門、內地有關地方建立更加密切的工作聯繫，支持香港同胞與內地民眾開展更加緊密的交往，支持香港在國家全面深化改革和對外開放中發揮獨特作用，推動香港與內地開展更加廣泛、深入的交流合作，齊心協力建設中華民族共同家園。

結束語

「一國兩制」在香港特別行政區的實踐，取得了舉世公認的成功。實踐充分證明，「一國兩制」不僅是解決歷史遺留的香港問題的最佳方案，也是香港回歸後保持長期繁榮穩定的最佳制度安排。堅定不移地推進「一國兩制」事業，是包括香港同胞在內的全體中華兒女的共同願望，符合國家和民族根本利益，符合香港的整體和長遠利益，也符合外來投資者的利益。

在繼續推進「一國兩制」事業的新徵程上，既要堅持全面準確地理解和貫徹「一國兩制」方針政策，確保「一國兩制」實踐沿著正確的軌道前進，又要積極有效應對香港在發展中面臨的困難和挑戰。面對內外經濟環境的深刻調整和變化，香港需要不斷提升競爭力；香港長期積累的一些深層次矛盾日益突出，需要社會各界群策群力共同化解；香港與內地交流合作不斷深入，需要加強彼此間的溝通協調，妥善處理民眾關切。同時，還要始終警惕外部勢力利用香港干預中國內政的圖謀，防範和遏制極少數人勾結外部勢力干擾破壞「一國兩制」在香港的實施。研究解決好這些問題，深化「一國兩制」在香港特別行政區的實踐，必將進一步彰顯「一國兩制」的強大生命力。

當前，全國人民正滿懷信心地為實現「兩個一百年」的奮鬥目標和中華民族偉大復興的中國夢而努力奮鬥。不斷豐富和發展「一國兩制」在香港特別行政區的實踐，保持香港長期繁榮穩定，是中國夢的重要組成部分，也是完善和發展中國特

色社會主義制度，推進國家治理體系和治理能力現代化的必然要求。中央政府將一如既往地與香港特別行政區政府和廣大香港同胞一道，全面準確貫徹「一國兩制」方針政策和香港基本法，進一步推動香港特別行政區各項事業的發展。我們堅信，香港特別行政區必將繼續沿著「一國兩制」方針和香港基本法的軌道穩步前進，與祖國內地共同開創中華民族更加美好的明天。

附錄

（一）香港經濟社會發展有關情況

- 1.香港本地生產總值由 1997 年的 1.37 萬億港元增長至 2013 年的 2.12 萬億港元，年均實質增長 3.4%。
- 2.香港特別行政區政府財政儲備由 1997 年底的 4575 億港元增長至 2014 年 3 月底的 7557 億港元，增長 65.2%。
- 3.香港外匯儲備由 1997 年底的 928 億美元增長至 2013 年底的 3112 億美元，增長了 2.35 倍。
- 4.根據國際貨幣基金組織 2013 年數據，按購買力平價（PPP）計算，香港本地生產總值位居全球第 35 位，人均本地生產總值位居全球第七位。
- 5.香港是重要的國際銀行中心，世界排名前 100 位的銀行中有 73 家在香港營業。
- 6.香港是亞洲第二大和全球第六大證券市場，2013 年底香港股市總市值達 24.04 萬億港元，在香港進行的首次公開招股集資總額達 1665 億港元，居全球第二位。
- 7.香港是全球第五大外匯市場，2013 年外匯市場日均成交額 2746 億美元。
- 8.根據世界經濟論壇 2012 年 10 月發佈的《2012 年金融發展報告》，香港金融業發展指數位居全球首位；在英國倫敦金融城公司 2013 年 9 月公佈的「全球金融中心指數」排名中，香港位居全球第三位。
- 9.香港是全球第九大貿易經濟體。香港有約 10 萬家專業進出口公司，與世界上幾

乎所有的國家和地區保持貿易聯繫。

10.2013 年香港對外商品貿易總額達 7.62 萬億港元，比 1997 年的 3.07 萬億港元增長 1.48 倍。

11.香港是全球最重要的外來直接投資目的地之一。根據聯合國貿易和發展會議《2013 年世界投資報告》，香港在吸收外來直接投資方面位居全球第三位。截至 2013 年底，在香港註冊的海外公司有 9258 家，比 1997 年底增加 83%；截至 2013 年 6 月，外資駐港地區總部有 1379 家，比 1997 年增加 52.7%；截至 2013 年 6 月，外資駐港地區辦事處有 2456 家，比 1997 年增加 52.5%。

12.香港是全球最大的集裝箱運輸港口之一，2013 年共處理標準集裝箱 2228.8 萬個，比 1997 年增長 52.9%。

13.香港是全球第四大船舶註冊中心，截至 2013 年底，在香港註冊的船舶有 2327 艘，總噸位達 8643 萬噸。

14.香港國際機場是世界最繁忙的航空港之一，全球超過 100 家航空公司在此運營，客運量位居全球第五位，貨運量多年高居全球首位，2013 年航空貨運、客運量分別比 1998 年增長 1.53 倍和 1.18 倍。

15.根據 2013 年「全球國際航運中心競爭力指數」，香港在 660 多個港口城市（區域）中排在第三位。

16.香港特別行政區 2014—2015 財政年度用於教育的經常開支預算為 671.3 億港元，占政府經常開支總額的 21.8%，教育總支出預算為 753.7 億港元，占政府開支總額的 18.3%，是政府開支的第一大項目。2008—2009 學年，香港已在公營學校實施十二年免費教育。

17.香港頒授本地學位的高等教育院校由回歸前的 12 所增加至 17 所，其中 8 所大學接受政府財政資助。根據英國泰晤士高等教育研究機構公佈的 2013 年亞洲大學

排行榜，香港大學、香港科技大學進入前十名；2013—2014 年世界大學排名中，香港大學名列第 43 位。

18.從 2000 年第二季度到 2013 年第三季度，香港擁有專上教育程度的就業人口佔全部就業人口的比重從 23.7%提高到 35.1%，其中，擁有大學學位的就業人口佔全部就業人口比重從 14.5%提升至 26%。反映基礎教育水平的「國際學生評估(PISA)」公佈 2012 年全球測試排名，香港繼續名列前茅；在英國培生集團 2012 年公佈的全球教育系統排名中，香港位居全球第三位。

19.2014—2015 財政年度，香港特別行政區政府用於醫療服務的財政預算支出 524 億港元，占政府經常開支的 17%。

20.截至 2012 年底，香港各類醫療衛生機構共有病床 3.55 萬張。其中，90%以上的經費由政府財政撥款的公營醫療系統現有包括 38 間公立醫院和醫療機構、48 間專科門診及 73 間普通科門診，共有 6.4 萬名僱員、2.7 萬張病床，提供約佔全港九成的住院醫療服務和三成門診醫療服務。

21.香港嬰兒夭折率由 1997 年的 4‰下降至 2013 年的 1.6‰，是全球嬰兒夭折率最低的地方之一。2013 年香港男性與女性的預期壽命分別為 80.9 歲及 86.6 歲，是全球預期壽命最高的地方之一。

22.截至 2013 年 6 月，香港以中國政府代表團成員或其他適當身份參與以國家為單位參加的共 41 個政府間國際組織相關活動，包括國際貨幣基金組織、世界銀行、國際民用航空組織、聯合國糧農組織、國際刑警組織等；參加不限主權國家參加的政府間國際組織 37 個，包括世界貿易組織、亞太經濟合作組織、世界氣象組織等。香港以中國政府代表團成員身份或其他適當身份參加有關國際會議 1400 多次，以「中國香港」名義參加不以國家為單位參加的國際會議 2 萬餘次。

23.香港特別行政區平均每年接待外國政要和學術界、智庫等有影響人士來訪上百

次。許多國家的元首和政府首腦曾訪問香港或在香港出席國際會議。香港共舉辦或協辦國際會議 1000 多次，包括國際貨幣基金組織和世界銀行年會、世界貿易組織第六次部長級會議、國際電信聯盟世界電信展、國際海事組織外交大會、世界知識產權組織區域研討會和亞洲太平洋郵政聯盟執行理事會年會等。

24.香港特別行政區已與 42 個國家簽署互免簽證協議，150 個國家和地區單方面給予特別行政區護照持有人免簽或落地簽待遇。

25.香港特別行政區與 67 個國家簽署了民用航空運輸及民用航空運輸過境協定，與 35 個國家和地區簽署了避免雙重徵稅協定，與 17 個國家簽署了促進和保護投資協定等，與 30 個國家簽署了刑事司法協助協定，與 19 個國家簽署了移交逃犯協定，與 13 個國家簽署了移交被判刑人協定。

26.香港特別行政區政府在日內瓦、布魯塞爾、倫敦、多倫多、東京、新加坡、悉尼、華盛頓、紐約、舊金山、柏林等地設立了 11 個駐外經濟貿易辦事處，促進香港與有關國家和地區的經貿、投資利益及公共關係。

27.外國在香港協議設立的總領事館達 66 個、名譽領事 73 位。歐盟委員會、國際清算銀行、國際貨幣基金組織、聯合國難民事務高級專員署、國際金融公司、海牙國際私法會議等國際組織在香港設立了 6 個代表機構。

（二）內地與香港交流合作有關情況

1.內地是香港最大的貿易夥伴。據香港統計，2013 年，香港與內地的貿易額達 38913 億港元，比 1997 年增長 2.49 倍，占香港對外貿易總額的 51.1%。

2.香港是內地最重要的貿易夥伴和主要出口市場之一。據海關總署統計，2013 年，內地對香港出口額達 3847.9 億美元，占內地出口總額的 17.4%。

3.內地是香港外來直接投資的最大來源地。據香港統計，截至 2013 年底，內地對香港直接投資超過 3588 億美元，占內地對外直接投資總額的近六成。

4.香港是內地最大的外商直接投資來源地。據商務部統計，截至 2013 年底，內地累計批准港商投資項目近 36 萬個，實際使用港資累計 6656.7 億美元，占內地累計吸收境外投資的 47.7%。香港是內地最大的境外投資目的地和融資中心。截至 2013 年底，內地對香港非金融類累計直接投資為 3386.69 億美元，占內地對外非金融類累計直接投資存量總額的 59%。

5.截至 2013 年底，在香港上市的內地企業達 797 家，占香港上市公司總數的 48.5%；在香港上市的內地企業總市值達 13.7 萬億港元，占香港股市總市值的 56.9%。

6.2013 年底，香港人民幣客戶存款及存證餘額達 1.05 萬億元人民幣，同比增長 46%；人民幣貸款餘額 1156 億元人民幣，未償還的人民幣債券餘額 3100 億元人民幣。

7.內地與香港科技合作委員會依托香港高等院校、科研機構和香港科技園，分別建立了 16 個國家重點實驗室夥伴實驗室、1 個國家工程技術研究中心香港分中心和 2 個國家高新技術產業化基地，支持香港高校在深圳設立研究院，推動國家重大科技項目向香港開放。

8.2010 年以來，香港科技工作者和機構已成功申請國家 973 計劃項目 4 項，獲得研發資助 1.6 億元人民幣。

9.2013 年 12 月，搭乘「嫦娥三號」月球探測器成功登月的「玉兔月球車」，使用了香港理工大學專家研發的相機指向系統。

10.截至 2013 年底，香港共有中國科學院院士、中國工程院院士 39 人（包括外籍院士），88 位香港科學家作為主要人員分別獲得國家自然科學獎、國家科學技術進步獎、科技發明獎等 44 個國家科技獎項。

11.2012—2013 學年，在香港高校就讀的內地學生約 2.2 萬人；截至 2013 年 10 月，

在內地高校就讀的香港學生逾 1.4 萬人。

12.香港大學、香港中文大學、香港理工大學、香港浸會大學、香港城市大學等分別與內地高校聯合辦學或舉辦高等教育機構。廣東、北京、上海、浙江、福建等省（市）與香港建立了 400 餘對姊妹學校。

13.2009 年，香港、澳門與廣東共同申報並成功將粵劇列入聯合國教科文組織《人類非物質文化遺產代表作名錄》。

14.2011 年 9 月，在中央政府支持下，香港西貢地質公園成功申報為聯合國教科文組織認可的世界地質公園。

15.自 CEPA 簽署以來，香港與內地合拍影片共 322 部，占內地與境外合拍影片總量的 70%，其中票房收入超過 1 億元人民幣的影片共有 61 部。

（二）內地與香港交流合作有關情況

1.內地是香港最大的貿易夥伴。據香港統計，2013 年，香港與內地的貿易額達 38913 億港元，比 1997 年增長 2.49 倍，占香港對外貿易總額的 51.1%。

2.香港是內地最重要的貿易夥伴和主要出口市場之一。據海關總署統計，2013 年，內地對香港出口額達 3847.9 億美元，占內地出口總額的 17.4%。

3.內地是香港外來直接投資的最大來源地。據香港統計，截至 2013 年底，內地對香港直接投資超過 3588 億美元，占內地對外直接投資總額的近六成。

4.香港是內地最大的外商直接投資來源地。據商務部統計，截至 2013 年底，內地累計批准港商投資項目近 36 萬個，實際使用港資累計 6656.7 億美元，占內地累計吸收境外投資的 47.7%。香港是內地最大的境外投資目的地和融資中心。截至 2013 年底，內地對香港非金融類累計直接投資為 3386.69 億美元，占內地對外非金融類累計直接投資存量總額的 59%。

5.截至 2013 年底，在香港上市的內地企業達 797 家，占香港上市公司總數的

48.5%；在香港上市的內地企業總市值達 13.7 萬億港元，占香港股市總市值的 56.9%。

6.2013 年底，香港人民幣客戶存款及存證餘額達 1.05 萬億元人民幣，同比增長 46%；人民幣貸款餘額 1156 億元人民幣，未償還的人民幣債券餘額 3100 億元人民幣。

7.內地與香港科技合作委員會依托香港高等院校、科研機構和香港科技園，分別建立了 16 個國家重點實驗室夥伴實驗室、1 個國家工程技術研究中心香港分中心和 2 個國家高新技術產業化基地，支持香港高校在深圳設立研究院，推動國家重大科技項目向香港開放。

8.2010 年以來，香港科技工作者和機構已成功申請國家 973 計劃項目 4 項，獲得研發資助 1.6 億元人民幣。

9.2013 年 12 月，搭乘「嫦娥三號」月球探測器成功登月的「玉兔月球車」，使用了香港理工大學專家研發的相機指向系統。

10.截至 2013 年底，香港共有中國科學院院士、中國工程院院士 39 人（包括外籍院士），88 位香港科學家作為主要人員分別獲得國家自然科學獎、國家科學技術進步獎、科技發明獎等 44 個國家科技獎項。

11.2012—2013 學年，在香港高校就讀的內地學生約 2.2 萬人；截至 2013 年 10 月，在內地高校就讀的香港學生逾 1.4 萬人。

12.香港大學、香港中文大學、香港理工大學、香港浸會大學、香港城市大學等分別與內地高校聯合辦學或舉辦高等教育機構。廣東、北京、上海、浙江、福建等省（市）與香港建立了 400 餘對姊妹學校。

13.2009 年，香港、澳門與廣東共同申報並成功將粵劇列入聯合國教科文組織《人類非物質文化遺產代表作名錄》。

14.2011 年 9 月，在中央政府支持下，香港西貢地質公園成功申報為聯合國教科文組織認可的世界地質公園。

15.自 CEPA 簽署以來，香港與內地合拍影片共 322 部，占內地與境外合拍影片總量的 70%，其中票房收入超過 1 億元人民幣的影片共有 61 部。

