

港澳台侨学生通识教育课程系列教材

特别行政区基本法

洪跃雄 主编

清华大学出版社

北 京

内 容 简 介

本书紧密结合中央人民政府关于特别行政区的最新方针政策和中央主要领导人关于特别行政区的有关重要讲话精神,把《香港特别行政区基本法》和《澳门特别行政区基本法》两部法律有机融合在一起,以期让读者能全面、深刻地认知“一国两制”基本方针的核心精神,并全方位地感受中央人民政府对实现“保持香港、澳门长期繁荣稳定,实现祖国完全统一”目标的信心和决心。

本书共由六章组成。第一章,特别行政区基本法概述:主要介绍特别行政区基本法与《宪法》、“一国两制”基本方针、特别行政区之间的内在关系。第二章,特别行政区的法律地位:主要介绍国家主权、单一制与特别行政区法律地位之间的关系,中央全面管治权与特别行政区高度自治权之间的关系。第三章,中央享有和行使的权力:主要阐明中央享有和行使的具体权力。第四章,特别行政区享有的高度自治权:主要阐明特别行政区可享有和行使的具体自治权。第五章,特别行政区居民的基本权利和义务:主要说明拥有特别行政区永久性居民身份的条件及特别行政区居民享有的基本权利和义务。第六章,特别行政区的政治体制和组织机构:主要阐述特别行政区的行政长官、行政机关、立法机关和司法机关的产生、组成人员的任职资格、职权等内容。

本书适合作为特别行政区基本法通识教育通用教材。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。举报:010-62782989, beiqinquan@tup.tsinghua.edu.cn。

图书在版编目(CIP)数据

特别行政区基本法 / 洪跃雄主编. —北京:清华大学出版社, 2022.1

港澳台侨学生通识教育课程系列教材

ISBN 978-7-302-59016-3

I. ①特… II. ①洪… III. ①特别行政区基本法—香港—教材 ②特别行政区基本法—澳门—教材
IV. ①D921.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2021)第 177103 号

责任编辑:王 定

封面设计:周晓亮

版式设计:思创景点

责任校对:马遥遥

责任印制:曹婉颖

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座

邮 编:100084

社 总 机:010-62770175

邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 装 者:三河市君旺印务有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:185mm×260mm

印 张:14.25

字 数:242 千字

版 次:2022 年 1 月第 1 版

印 次:2022 年 1 月第 1 次印刷

定 价:58.00 元

产品编号:083232-01

港澳台侨学生通识教育课程 系列教材编委会

主 编：徐西鹏

副主编：刘 斌 吴季怀

编 委：(排名不分先后)

林怀艺 李勇泉 高炳亮

张 宇 骆文伟 朱银端

洪跃雄 肖北婴 赵 威

总 序

通识教育，旨在为受教育者在现代多元化的社会提供一种通行于不同人群的知识和价值观。通识教育是当今大学教育的发展趋势，国家“十三五”规划纲要也提出，要提升大学创新人才培养能力，实行通识教育与专业教育相结合的培养制度。在大学中推行通识教育，已经成为我国教育界的共识。

作为以“面向海外、面向港澳台”为办学方针，以“为侨服务、传播中华文化”为办学宗旨的华侨高等学府，华侨大学既肩负着为社会主义事业培养合格建设者和可靠接班人的任务，也肩负着为港澳台经济和社会发展培养优秀人才的使命。学校始终高度重视港澳台侨学生的通识教育工作，坚持因事而化、因时而进、因势而新，努力打造港澳台侨学生真心喜爱、终身受益的通识教育课程，开展港澳台侨学生喜闻乐见的通识教育社会实践活动，引导他们珍惜韶华、脚踏实地，扣好人生的第一粒扣子。2012年7月，华侨大学成立了通识教育学院，其后应邀加入了“中国大学通识教育联盟”，以探索构建具有侨校特色的全方位、多类型、多层次的通识教育体系。

教材是学生在学校获得系统知识的主要材料，也是教师进行教学的主要依据。出版一套符合港澳台侨学生知识背景、尊重不同港澳台侨学生群体差异、满足港澳台侨学生成长需要的通识教育课程系列教材，对于提高学校教育教学质量，增强港澳台侨学生的文化认同感和民族自豪感，完善港澳台侨学生的人格和道德品质，提升港澳台侨学生的可持续发展能力等方面都具有十分重要的意义。

基于这样的初衷和认识，我们组织相关教师，开展“港澳台侨学生通识教育课程系列教材”编写工作，希望通过全体教师的努力，推动学校的港澳台侨学生教育和培养工作迈上新的台阶。

本套教材包括《大学与青年发展》《中国传统文化概论》《当代世界与中国》《中国百年复兴之路》《特别行政区基本法》《法律基础》6本。教材风格统一、图文并茂，体例新颖独特，内容与时俱进，在主要知识点之外，还辅以课外延伸、知识小贴士、阅读链接、热点聚焦、推荐阅读(含图书、视频、影音资料等)、思考和研讨等板块，鼓励学生独立思考，既保证了知识的广度和深度，也适当体现了地域文化特色和侨校特色；既突出了思想品德教育的人文性和思想性，也增强了时代感和吸引力。

教材易成，但通识教育任重道远。编著“港澳台侨学生通识教育课程系列教材”是学校进行港澳台侨学生教育和培养工作的一次有益探索和尝试。我们希望系列教材投入使用之后，能够真正发挥促进通识教育课程教学更有温度、思想引领更有力度、立德树人更有效度的作用，希望系列教材能够深受广大港澳台侨学生的欢迎和喜爱，希望广大港澳台侨学生通过系列教材的学习获得知识的力量、智慧的启迪和心灵的陶冶。我们也希望系列教材的问世，能够为我国港澳台侨学生教育和培养工作带来有价值的借鉴和启示，希望我们的探索和努力能够得到业内同仁的鼓励和指导。

是为序。

华侨大学党委书记 徐西鹏

2020年9月1日

前 言

为了加强港澳台侨学生的国民教育和公民道德教育，以“为侨服务，传播中华文化”为办学宗旨的华侨大学，积极推进打造“港澳台侨学生通识教育课程系列教材”。本书作为“港澳台侨学生通识教育课程系列教材”的组成部分，以港澳学生作为授课对象，以增进学生对“一国两制”基本方针的全面理解作为编写本书的目标。

相比已出版的相关书籍，本书总体而言具有以下特色：第一，本书把《香港特别行政区基本法》和《澳门特别行政区基本法》这两部法律有机融合在一起。为了凸显通识教育教材的定位，本书更侧重于阐述两者的共同点，有别于法学学术专著和专业教材侧重于介绍两者的差异性。第二，本书内容紧密结合中央人民政府关于特别行政区的最新方针政策和中央主要领导人关于特别行政区的有关重要讲话精神。比如，本书用了一整节的篇幅来阐述“中央对特别行政区的全面管治权”。第三，本书根据每章所涉及的知识点，有针对性地收集一些时事政策、数据资料、历史事件、历史文件等素材作为拓展阅读的内容，既拓展了学习者的知识面，也为授课者提供了必要的教学资料。第四，本书在陈述相关法律规定时，尽可能地援引法条原文，并清楚地标明具体的条款，以提高本书的权威性。

本书由洪跃雄主编。编者长期从事法学包括特别行政区基本法的教学与研究，曾讲授“香港基本法”“特别行政区基本法”“当代世界与中国法制”“法理学”“经济法”“婚姻家庭与继承法”“法律基础”等课程。本书是编者在多年教学过程中的素材收集和思考总结基础上整合编写而成的，但因个人力量单薄且学识有限，不足之处敬请广大读者批评指正。

在编写过程中，编者参阅了大量的国内外教材、著作、报刊及各类媒体报道，在此向相关作者表示由衷的感谢！

本书是特别行政区基本法的通用性教材，既可作为高等院校通识教育的选用教材，也可作为法学类专业学生的辅修教材，还可以作为相关培训的教材。

本书教学课件可扫下列二维码下载：



教学课件

编 者
2021 年 9 月

目 录

第一章 特别行政区基本法概述.....	1
第一节 特别行政区基本法的法律地位	1
一、特别行政区基本法是中国法律体系中的基本法律	1
二、特别行政区基本法是特别行政区的宪法性法律	3
第二节 特别行政区基本法与《宪法》的关系	6
一、《宪法》是制定特别行政区基本法的法律依据	6
二、《宪法》在特别行政区的效力	7
三、特别行政区基本法的制定是对中国宪法理论的发展	9
第三节 特别行政区基本法与“一国两制”	10
一、“一国两制”的基本内涵	10
二、在香港、澳门回归后实施“一国两制”的原因	12
三、特别行政区基本法使“一国两制”方针具体化、法律化、制度化	14
思考题	20
第二章 特别行政区的法律地位.....	21
第一节 国家结构形式	21
一、单一制	21
二、复合制	23
三、中国国家结构形式是单一制	25
第二节 单一制与中央全面管治权	28

一、全面管治权相关的概念辨析	28
二、中央对特别行政区全面管治权的内容	32
三、全面管治权与高度自治权的关系	33
第三节 特别行政区是中国具有特殊地位的省级地方行政区域	35
一、中国行政区域的划分	35
二、特别行政区是中国的省级地方行政区域	36
三、特别行政区是直辖于中央人民政府、享有高度自治权的地方行政区域	39
思考题	44
第三章 中央享有和行使的权力.....	45
第一节 中央负责管理与特别行政区有关的外交事务和防务	45
一、中央负责管理与特别行政区有关的外交事务	45
二、中央负责管理特别行政区的防务	47
第二节 任免权、审查权、决定权、批准权、备案权	50
一、任免权	50
二、审查权	53
三、决定权	55
四、批准权	60
五、备案权	63

第三节 特别行政区基本法的解释权 与修改权	64
一、特别行政区基本法的解释权	64
二、全国人民代表大会常务委员会对 《香港特别行政区基本法》的五次 解释	67
三、全国人民代表大会常务委员会对 《澳门特别行政区基本法》的 解释	74
四、特别行政区基本法的修改权	75
思考题	79
第四章 特别行政区享有的高度自治权	80
第一节 特别行政区享有高度 自治权概述	80
一、高度自治权的基本内涵	80
二、特别行政区与少数民族省级 自治区的自治程度比较	81
三、特别行政区与联邦制国家地方 组成单位的自治程度比较	83
第二节 特别行政区享有行政 管理权	86
一、经济管理权	86
二、文化教育管理	90
三、民政管理	93
第三节 特别行政区享有立法权、 司法权、终审权和对外 事务处理权	94
一、特别行政区享有立法权	94
二、特别行政区享有独立的司法权和 终审权	96
三、特别行政区享有处理对外事务的 权力	99
思考题	108

第五章 特别行政区居民的基本权利和 义务	109
第一节 特别行政区居民	109
一、特别行政区居民的概念	109
二、永久性居民和非永久性居民	110
三、特别行政区居民与中国公民	114
第二节 特别行政区居民的基本 权利	120
一、政治权利和自由	120
二、人身权及其相关权利	129
三、经济、社会、文化方面的权利	136
第三节 特别行政区居民的基本 义务	141
思考题	149
第六章 特别行政区的政治体制和组织 机构	150
第一节 特别行政区政治体制 概述	150
一、政治体制的概念	150
二、特别行政区政治体制的设计 原则	151
三、特别行政区政治体制	153
第二节 特别行政区行政长官	158
一、行政长官的法律地位	158
二、行政长官的任职资格和要求	160
三、行政长官的产生	162
四、行政长官的任期、职权、辞职和 代理	167
五、行政会议(行政会)	170
第三节 特别行政区行政机关	173
一、特别行政区政府的组织及 设置	174
二、特别行政区政府主要官员	176
三、特别行政区政府的职权	178

四、特别行政区的公务人员	180
第四节 特别行政区立法机关	183
一、立法会的性质和职权	183
二、立法会议员任职资格及任期	185
三、立法会的组成及其产生	186
四、立法会的会议程序	191
五、立法会主席	193
六、立法会议员的权利及资格 丧失	195

第五节 特别行政区司法体系	197
一、特别行政区法院的组织体系	197
二、特别行政区的法官制度	201
三、特别行政区的监察制度	203
四、特别行政区的律师制度	205
思考题	210
参考文献	211

第一章

特别行政区基本法概述

要在整体上认知和把握特别行政区基本法，需要理清以下三个关系：一是特别行政区基本法与中国法律体系的关系；二是特别行政区基本法与《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)的关系；三是特别行政区基本法与“一国两制”方针的关系。

第一节 特别行政区基本法的法律地位

特别行政区基本法在不同层面上具有相异的法律地位。在中国整体的法律体系层面上，特别行政区基本法是中国的基本法律；对于特别行政区而言，特别行政区基本法则是宪法性法律。

一、特别行政区基本法是中国法律体系中的基本法律

(一) 基本法律的概念

在中国法律体系中，按法律制定主体和效力的不同可分为不同层次的法律。中国《立法法》第二条规定：“法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例的制定、修改和废止,适用本法。国务院部门规章和地方政府规章的制定、修改和废止，依照本法的有关规定执行。”因此，中国法律层次一般可分为四个层次：最高层次的法律是宪法；第二层次的法律是法律，即由全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律；第三层次的法律是行政法规，即由国务院制定的法律；第四层次的法律是地方性和部门性法律，包括地方性法规、自治条例和单行条例、国务院部门规章和地方政府规章。

法律层次的划定，其目的在于规范和协调不同立法机关的立法行为和解决法律冲突问题，进而保障国家整个法律体系的统一性。法律层次越高其法律效力越大，层次低的法律不能与层次高的法律相抵触。在立法层面上，如果层次低的法律与层次高的法律相抵触，那么层次低的法律就是无效的；在司法层面上，如果层次低的法律与层次高的法律相冲突，就应适用层次高的法律。《立法法》第八十七条规定：“宪法具有最高的法律效力，一切法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章都不得同宪法相抵触。”第八十八条规定：“法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章。行政法规的效力高于地方性法规、规章。”

基本法律与普通法律的提法是对狭义上的法律作进一步的区分。《立法法》第七条规定：“全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会行使国家立法权。全国人民代表大会制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律。全国人民代表大会常务委员会制定和修改除应当由全国人民代表大会制定的法律以外的其他法律；在全国人民代表大会闭会期间，对全国人民代表大会制定的法律进行部分补充和修改，但是不得同该法律的基本原则相抵触。”也就是说，基本法律就是由全国人民代表大会制定和修改的法律；普通法律就是由全国人民代表大会常务委员会制定和修改的法律。在法律效力上，基本法律高于普通法律。

（二）特别行政区基本法是基本法律

首先，特别行政区基本法是直接依据《宪法》，并由全国人民代表大会制定的。《宪法》第三十一条：“国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定。”第六十二条规定了“全国人民代表大会行使的职权”，其第十四项规定：“（全国人民代表大会）决定特别行政区的设立及其制度。”1990年4月4日，《中华人民共和国香港特别行政区基本法》（以下简称《香港特别行政区基本法》）在第七届全国人民代表大会第三次会议上通过；1993年3月31日，《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》（以下简称《澳门特别行政区基本法》）在第八届全国人民代表大会第一次会议上通过。

其次，特别行政区基本法规定的，都是在中国对香港和澳门恢复行使主权后，国家对香港、澳门实行的基本方针政策，都是根本性、指导性的法律规范。如《澳门特别行政区基本法》序言中就提到：“全国人民代表大会特制定中华人民共和国澳门特别行政区基本法，规定澳门特别行政区实行的制度，以保障国家对澳门的

基本方针政策的实施。”这里指的“基本方针政策”包括“一国两制”“高度自治”“港(澳)人治港(澳)”等基本原则。再如《香港特别行政区基本法》第三条规定“香港特别行政区的行政机关和立法机关由香港永久性居民依照本法有关规定组成”，就表明了“港人治港”的基本原则。

最后，特别行政区基本法由全国人民代表大会制定和修改，具有很高的权威性和稳定性。特别行政区基本法的权威性，体现为特别行政区基本法是特别行政区成立和实际运行制度的法律依据，对特别行政区而言，特别行政区基本法的规定具有法律效力至上性。如《澳门特别行政区基本法》第十一条规定：“澳门特别行政区的制度和政策，包括社会、经济制度，有关保障居民的基本权利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度，以及有关政策，均以本法的规定为依据。”特别行政区基本法的稳定性，一方面体现为特别行政区基本法自身就规定了明确的修改和修改提案权主体、绝对的修改限制条件和严格的修改程序。如《澳门特别行政区基本法》第一百四十四条规定：“本法的修改权属于全国人民代表大会……本法的任何修改，均不得同中华人民共和国对澳门既定的基本方针政策相抵触。”另一方面，从实践上看，自特别行政区基本法颁布和实施以来，除了对附件作适时修改外，主体部分的内容并没有作任何修改，可以说，这也是“五十年不变”原则的一种具体体现。

二、特别行政区基本法是特别行政区的宪法性法律

(一) 宪法性法律的含义

宪法性法律，一般是指有宪法规范存在其中，但形式上又不具备最高法律效力以及严格制定和修改程序的法律文件。在中国，《选举法》《国旗法》《集会游行示威法》《民族区域自治法》等都是宪法性法律。

宪法性法律是法律而不是《宪法》，它们与其他法律一样都是对《宪法》的“规则化”，但又与其他法律明显不同：宪法性法律是“宪法”法，是“国家”法，是“权力”法和“权利”法。它通过将《宪法》内容具体化、程序化来保障《宪法》的实施。在成文宪法的国家，宪法性法律对《宪法》起补充作用。在不成文宪法的国家，宪法性法律是不成文宪法结构中的成文形式，是绝大多数宪法规范、宪法原则、宪法指导思想的载体。

与《宪法》相比较而言，宪法性法律主要有以下三个特点：首先，宪法性法律是由国家立法机关制定的法律文件，不同于宪法惯例；其次，宪法性法律规定的內容是国家根本问题，但不是根本问题的全部，只是某一个或某一方面的根本问题；最后，它的法律效力低于《宪法》。

（二）特别行政区基本法是宪法性法律

首先，特别行政区基本法是依据《宪法》，从总体和全局上确定了特别行政区实行的基本制度和政策，在微观上把中央对香港、澳门实行“一国两制”基本方针政策具体化。在香港(澳门)特别行政区基本法的序言第二段提到，国家决定，在对香港(澳门)恢复行使主权时，根据《宪法》第三十一条的规定，设立香港(澳门)特别行政区，并按照“一个国家，两种制度”的方针，不在香港(澳门)实行社会主义的制度和政策。紧接着在序言第三段有这样的表述，根据《宪法》全国人民代表大会特制定中华人民共和国香港(澳门)特别行政区基本法，规定香港(澳门)特别行政区实行的制度，以保障国家对香港(澳门)的基本方针政策的实施。随后在香港(澳门)特别行政区基本法第十一条有这样的表述，根据《宪法》第三十一条，香港(澳门)特别行政区的制度和政策，包括社会、经济制度，有关保障居民的基本权利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度，以及有关政策，均以本法的规定为依据。

其次，特别行政区基本法的制定运用了特别立法程序。全国人民代表大会专门分别成立了香港与澳门特别行政区基本法起草委员会，作为全国人民代表大会下设的工作委员会，负责特别行政区基本法的起草工作。1985年7月1日，由59名委员(内地委员36名，香港委员23名)组成的香港特别行政区基本法起草委员会成立，到1990年4月4日第七届全国人民代表大会第三次全体会议通过《香港特别行政区基本法》，历时4年9个月。1988年9月5日，由48名委员(内地委员29名，澳门委员19名)组成的澳门特别行政区基本法起草委员会成立，到1993年3月31日第八届全国人民代表大会第一次全体会议通过《澳门特别行政区基本法》，历时4年6个月。从表决方式看，特别行政区基本法不仅采取逐条表决的方式，比如《香港特别行政区基本法》由序言、160条法条和三个附件组成，所以在通过《香港特别行政区基本法》时，起草委员会要进行164次投票；而且，有别于中国内地一般法律采用的简单多数原则，特别行政区基本法表决还采用绝对

多数原则，即起草委员会全体委员 2/3 以上同意才通过。在特别行政区基本法起草过程中，还成立了基本法咨询委员会，其中，香港基本法咨询委员会成立于 1985 年 12 月 18 日，180 名委员全部由香港居民组成；澳门基本法咨询委员会成立于 1989 年 5 月 28 日，90 名委员全部由澳门居民组成。基本法咨询委员会是港澳地区为配合基本法起草而组建的民间性咨询机构，它成为香港(澳门)各界人士与基本法起草委员会联系沟通的桥梁，是香港(澳门)各界人士对基本法起草工作反映意见和建议的重要渠道。总之，特别行政区基本法的起草采用了特别的、类似起草《宪法》的立法程序，充分地显示了其具有非普通法律可比的法律地位。

再次，特别行政区基本法在结构体例方面具有宪法性法律的共同特征。特别行政区基本法由序言、正文和附件三大部分组成。第一部分为序言。序言的第一段交代了香港、澳门问题的由来及解决的历史背景和回归的具体时间；第二段叙述了中央对香港、澳门实施“一个国家，两种制度”基本方针政策的目的和法律依据；第三段讲明了制定特别行政区基本法的《宪法》依据、主体和目的。第二部分为正文。《香港特别行政区基本法》正文共有法条 160 条，其内容由九章构成，包括：总则；中央和特别行政区的关系；居民的基本权利和义务；政治体制；经济；教育、科学、文化、体育、宗教、劳工和社会服务；对外事务；本法的解释和修改；附则。《澳门特别行政区基本法》正文共有法条 145 条，其内容由九章构成，包括：总则；中央和特别行政区的关系；居民的基本权利和义务；政治体制；经济；文化和社会事务；对外事务；本法的解释和修改；附则。第三部分为附件。附件由三部分组成。《香港特别行政区基本法》有附件一《香港特别行政区行政长官的产生办法》，附件二《香港特别行政区立法会的产生办法和表决程序》，附件三《在香港特别行政区实施的全国性法律》。《澳门特别行政区基本法》有附件一《澳门特别行政区行政长官的产生办法》，附件二《澳门特别行政区立法会的产生办法》，附件三《在澳门特别行政区实施的全国性法律》。特别行政区基本法的结构不仅与《宪法》的结构(由“序言”“总纲”“公民的基本权利和义务”“国家机构”“国旗、国歌、国徽、首都”组成)十分相似，也与其他国家的成文宪法的结构相似。例如，葡萄牙现行宪法分别由序言、基本原则、基本权利与义务、经济组织、政治权力机构(包括总统、议会、政府、法院、检察院等)、宪法的保证与修改等部分组成。

最后，特别行政区基本法规定和确认的，都是在特别行政区实行的制度和政

策，其法律地位高于在特别行政区实施的其他任何法律。《香港特别行政区基本法》第二条规定：“全国人民代表大会授权香港特别行政区依照本法的规定实行高度自治，享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。”第三条规定：“香港特别行政区的行政机关和立法机关由香港永久性居民依照本法有关规定组成。”“依照本法的规定”的表述，一方面表明特别行政区基本法是特别行政区拥有和行使高度自治权的法律依据，另一方面也表明特别行政区基本法对特别行政区拥有和行使高度自治权的限定。《香港特别行政区基本法》第八条规定：“香港原有法律，即普通法、衡平法、条例、附属立法和习惯法，除同本法相抵触或经香港特别行政区的立法机关作出修改者外，予以保留。”第十一条第二款规定：“香港特别行政区立法机关制定的任何法律，均不得同本法相抵触。”第一百六十条规定：“香港特别行政区成立时，香港原有法律除由全国人民代表大会常务委员会宣布为同本法抵触者外，采用为香港特别行政区法律，如以后发现有的法律与本法抵触，可依照本法规定的程序修改或停止生效。”以上规定表明，特别行政区法律不管是新制定的还是原有的，只要与特别行政区基本法相抵触就无效或停止生效，也就是说，特别行政区基本法在法律效力上高于特别行政区的其他法律。

第二节 特别行政区基本法与《宪法》的关系

《宪法》与特别行政区基本法的关系是“母法”与“子法”的关系，《宪法》是制定特别行政区基本法的法律依据，特别行政区基本法是《宪法》关于特别行政区规定的具体化。而且，特别行政区基本法的颁布和实施是《宪法》理论的一个重大发展。对于《宪法》在特别行政区的法律效力问题，要分两个层面来看：在整体上，《宪法》在特别行政区当然有效力，是特别行政区的根本大法；在具体规定上，根据“一国两制”的基本精神和特别行政区基本法的具体规定，《宪法》有部分条文不会在特别行政区实施。

一、《宪法》是制定特别行政区基本法的法律依据

《宪法》序言最后一段规定：“本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果，规定了国家的根本制度和根本任务，是国家的根本法，具有最高的法律效力。”也就是说，《宪法》是中国的根本法，具有最高的法律效力，其他法律的制

定必须以《宪法》为依据。因此，特别行政区基本法的制定也必须以《宪法》为依据。

《宪法》第三十一条规定：“国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定。”这条规定实际上已经授予全国人民代表大会两项权力：一是可以设立特别行政区，这种特别行政区是中国的一级行政区划；二是可以另外制定法律，在特别行政区实行一种不同于其他行政区域的制度，即也可以实行资本主义制度。

特别行政区基本法就是根据这一规范制定的，《香港(澳门)特别行政区基本法》在序言第二段提到：“根据中华人民共和国宪法第三十一条的规定，设立香港(澳门)特别行政区，并按照‘一个国家，两种制度’的方针，不在香港(澳门)实行社会主义的制度和政策。”在序言第三段提到：“根据中华人民共和国宪法，全国人民代表大会特制定中华人民共和国香港(澳门)特别行政区基本法。”这就说明了《宪法》是制定特别行政区基本法的立法依据，《宪法》与特别行政区基本法的关系是母法与子法的关系。

二、《宪法》在特别行政区的效力

《宪法》以法律的形式，象征和代表着国家的主权，维系着国家的统一，在全国范围内具有最高的法律效力。《宪法》序言最后一段规定：“全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。”第五条第三款规定：“一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。”第四款规定：“一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。”因此，从整体而言，《宪法》在特别行政区范围内，同样具有根本法的地位。但由于特别行政区的特殊性，《宪法》在特别行政区的适用也有其特点。

首先，《宪法》中有关确认和体现国家主权、统一的规定，理应在特别行政区适用。《宪法》和特别行政区基本法都没有明确规定《宪法》的哪些条款适用于特别行政区，但根据“一国两制”的“一国”原则可推出，《宪法》中有关确认和体现国家主权、统一的规定适用于特别行政区，包括关于国家机构的组成和职权、国家标志、公民资格、国防和外交权规定，以及其他一些有关国家统一和领土完

整的规定。《宪法》的以上这些规定都和特别行政区发生直接关系，因而对特别行政区是有效的、适用的。如在《香港(澳门)特别行政区基本法》第二章“中央和香港(澳门)特别行政区的关系”中的“中央”包括全国人民代表大会、国家主席、国务院、中央军委等，是因为《宪法》中的如下规定：第五十七条规定“中华人民共和国全国人民代表大会是最高国家权力机关”；第八十一条规定“中华人民共和国主席代表中华人民共和国，进行国事活动，接受外国使节；根据全国人民代表大会常务委员会的决定，派遣和召回驻外全权代表，批准和废除同外国缔结的条约和重要协定”；第八十五条规定“中华人民共和国国务院，即中央人民政府，是最高国家权力机关的执行机关，是最高国家行政机关”；第九十三条规定“中华人民共和国中央军事委员会领导全国武装力量”。《宪法》对国家标志如国旗、国歌、国徽的规定对特别行政区是有效的，也正基于此，特别行政区基本法附件三把《关于中华人民共和国国庆日的决议》《中华人民共和国国旗法》《中华人民共和国国徽法》《中华人民共和国国歌法》作为在特别行政区实施的全国性法律。宪法对有关公民资格，即国籍的规定对特别行政区是有效的，《中华人民共和国国籍法》作为在特别行政区实施的全国性法律。同样，也正因为宪法对外交权的规定对特别行政区是有效的，《中华人民共和国领海及毗连区法》《中华人民共和国外交特权与豁免条例》《中华人民共和国领事特权与豁免条例》作为在特别行政区实施的全国性法律。

其次，在确认《宪法》作为一个整体，在全国范围内，包括特别行政区具有根本大法地位和约束力的前提下，《宪法》中有部分条文不会在特别行政区实施。《宪法》和特别行政区基本法都没有明确规定《宪法》哪些条款不适用于特别行政区，但根据“一国两制”的基本精神和特别行政区基本法的具体规定来看，包括但不限于如下条款：第一，《宪法》关于社会主义国家的性质。《宪法》第一条规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。”在《香港(澳门)特别行政区基本法》序言的第二段有“不在香港(澳门)实行社会主义的制度和政策”的表述。与此同时，《香港(澳门)特别行政区基本法》在第五条规定：“香港(澳门)特别行政区不实行社会主义制度和政策，保持原有的资本主义制度和生活方式，五十年不变。”第二，《宪法》关于地方国家权力机关的规定。《宪法》第九十六条规定：“地方各级人民代表大会是地方国家权力机关。”第一百零一条规定：“地方各级人民代表大会分别选举并且有权罢免本级人民政府的省长和副省长、市长和

副市长、县长和副县长、区长和副区长、乡长和副乡长、镇长和副镇长。”而特别行政区的地方立法机关是立法会，但特别行政区的行政长官不是由立法会选举产生的。第三，《宪法》关于国家审判机关的规定。《宪法》第一百三十二条规定：“最高人民法院是最高审判机关。最高人民法院监督地方各级人民法院和专门人民法院的审判工作，上级人民法院监督下级人民法院的审判工作。”但按特别行政区基本法规定，特别行政区拥有“独立的司法权和终审权”，也就是说，《宪法》关于“最高人民法院是最高审判机关”规定并不适用于特别行政区。

三、特别行政区基本法的制定是对中国宪法理论的发展

第一，具有最高法律效力的《宪法》可以拥有高度的灵活性，这在特别行政区基本法中得到具体体现。《宪法》具有最高法律效力，对特别行政区也不例外。但是，《宪法》的特点之一在于它又有高度的灵活性。《宪法》的一部分条文和原则可以不适用于特别行政区，在坚持国家统一、主权和领土完整的原则下，许多问题可以高度灵活处理。也就是说，在特殊情况下，《宪法》可以根据需要准许最高国家权力机关制定具有高度灵活性的法律，这种高度达到可以在局部地区实行与一般地区完全不同的政治法律、社会经济制度，享有比一般地区甚至比联邦制国家中的州(邦或加盟共和国)更大的权力，充分表现了《宪法》的高度灵活性。当然，这种灵活性不是无限的，即不允许实行地区的完全自治与独立。

第二，发展了中国的地方政权形式和国家结构形式的理论。特别行政区基本法规定的政权形式是“一个国家，两种制度”下的、符合特别行政区实际情况的地方政权形式，它既不是内地采用的人民代表大会制，也不是西方国家采用的三权分立制，其政治体制的原则是：司法独立，行政机关与立法机关互相制衡又互相配合。另外，在坚持《宪法》规定的单一制国家结构的前提下，特别行政区基本法还赋予特别行政区高度自治权，此种自治权比联邦制下的成员单位的自治权还大，突破了联邦国家成员单位的权力远大于单一制国家地方行政区的理论，从而发展了《宪法》关于国家结构形式的理论。

第三，允许“一个国家，两种制度”下法律的多样性，解决了不同法律体系的差异问题。由于在特别行政区内的法律基本不变，内地的法律基本上不适用于特别行政区，这样在一个国家的法律将发生多样性，特别是香港与内地相比较而言更是如此。内地法律属于大陆法系(成文法系)，而香港原有法律属于英美法系(不成文法

系)，由于法系的不同，许多法律观念和实践就必然存在很大的差别，比如法官能不能创造法律、法官的任职资格等，这就产生了如何妥善解决这些不同法律体系的差异问题。特别行政区基本法较好地处理了这一问题，对于少数全国性法律必须适用于特别行政区，在原则上应当适用于特别行政区；但是考虑到两种不同的法律体系，在遇到两种法律所规定的内容不一致时，又尽可能地采用原在特别行政区实行的法律的一些内容，使两种法律内容能在特别行政区基本法的条文中结合和统一起来。

第三节 特别行政区基本法与“一国两制”

“一国两制”是中国政府解决历史遗留的台湾、香港、澳门问题时所奉行的基本方针、基本国策，也是制定特别行政区基本法的指导方针。正确认识“一国两制”方针的含义及内容，有助于理解和认识特别行政区基本法是如何体现和贯彻这一基本方针的。

一、“一国两制”的基本内涵

“一国两制”，即“一个国家，两种制度”，其基本含义是，在一个中国的前提下，国家的主体坚持社会主义制度，香港、澳门、台湾保持原有的资本主义制度长期不变。其基本内涵包括以下几点。

第一，“一国两制”的基础是“一个中国”。世界上只有一个中国，即中华人民共和国。台湾、香港、澳门都是中华人民共和国领土不可分割的组成部分，都是中国的一个地方行政区域，在国际上代表中国的只能是中华人民共和国。“一国两制”的提出首先是为了实现和维护国家统一的。因此，“一个国家”是“一国两制”基本方针的核心、政治前提和根本保证。正如国家主席习近平在庆祝香港回归祖国20周年大会上的讲话中指出的，“一国”是根，根深才能叶茂；“一国”是本，本固才能枝荣。因此，在贯彻“一国两制”的具体实践中，必须牢固树立“一国”意识，坚守“一国”原则，也就是要正确处理特别行政区和中央的关系。与之相对应的是，任何危害国家主权安全、挑战中央权力和特别行政区基本法权威、利用特别行政区对内地进行渗透破坏的活动，都是对底线的触碰，都是绝不能允许的。

第二，“两种制度”，是指在“一国”之内，国家主体实行社会主义制度，台湾、香港、澳门地区实行资本主义制度。要强调的是，“一国”是实行“两制”的

前提和基础,“两制”从属和派生于“一国”,并统一于“一国”之内。“一国”之内的“两制”并非等量齐观,国家的主体必须实行社会主义制度,是不会改变的。在这个前提下,从实际出发,充分照顾到台湾、香港、澳门地区的历史和现实情况,允许其保持资本主义制度长期不变。因此,国家主体坚持社会主义制度,是香港、澳门等地区实行资本主义制度,保持繁荣稳定的前提和保障。当然,内地在坚持社会主义制度的同时,要尊重和包容香港、澳门等地区实行的资本主义制度,还可以借鉴香港、澳门等地区在经济发展和社会管理等方面的成功经验。在“一国”之内,“两种制度”只有相互尊重、相互借鉴,才能和谐并存、共同发展。

第三,实行高度自治。祖国统一后,依法在台湾、香港、澳门设立特别行政区。特别行政区享有高度自治权,除在外交等方面服从中央外,享有包括行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权,保持财政独立,法定货币继续流通。正如国家主席习近平在庆祝香港回归祖国 20 周年大会上的讲话中指出的,在“一国”的基础之上,“两制”的关系应该也完全可以做到和谐相处、相互促进。也就是说,要坚持“一国”原则和尊重“两制”差异,维护中央权力和保障特别行政区高度自治权,发挥祖国内地坚强后盾作用和提高香港、澳门自身竞争力有机结合起来,任何时候都不能偏废。只有这样,“一国两制”这艘航船才能劈波斩浪、行稳致远。

第四,实行“一国两制”长期不变。邓小平多次讲到,按照“一国两制”的方针解决统一问题,对香港、澳门、台湾地区的政策五十年不变,五十年之后还会不变。他说:“社会主义国家里允许一些特殊地区搞资本主义,不是搞一段时间,而是搞几十年,成百年。”“实际上,五十年只是一个形象的讲法,五十年后也不会变。前五十年是不能变,五十年之后是不需要变。所以,这不是信口开河。”“我们在协议中说五十年不变,就是五十年不变。我们这一代不会变,下一代也不会变。到了五十年以后,大陆发展起来了,那时还会小里小气地处理这些问题吗?所以不要担心变,变不了。”也就是说,“一国两制”绝不是权宜之策,而是中国政府要长期坚持的基本方针,《宪法》和法律保障了“一国两制”的长期性和稳定性,中央政府将依法调整各方面的关系,保证内地地区和特别行政区的和平、稳定和繁荣发展。正如国家主席习近平在庆祝香港回归祖国 20 周年大会上的讲话中指出的,中央贯彻“一国两制”方针要做到“坚定不移,不会变、不动摇”。

二、在香港、澳门回归后实施“一国两制”的原因

中央政府在香港、澳门回归后实施“一国两制”的原因，特别行政区基本法在序言的第二段有着完整的表述。《香港特别行政区基本法》序言中提及：“为了维护国家的统一和领土完整，保持香港的繁荣和稳定，并考虑到香港的历史和现实情况，国家决定，在对香港恢复行使主权时，根据中华人民共和国宪法第三十一条的规定，设立香港特别行政区，并按照‘一个国家，两种制度’的方针，不在香港实行社会主义的制度和政策。”《澳门特别行政区基本法》序言中提及：“为了维护国家的统一和领土完整，有利于澳门的社会稳定 and 经济发展，考虑到澳门的历史和现实情况，国家决定，在对澳门恢复行使主权时，根据中华人民共和国宪法第三十一条的规定，设立澳门特别行政区，并按照‘一个国家，两种制度’的方针，不在澳门实行社会主义的制度和政策。”我们可以从以下三点来进一步了解其原因。

第一，实施“一国两制”的终极目标在于维护中国的国家统一和领土完整。香港、澳门自古以来就是中国的领土，因为历史的原因被外国占领，但恢复对香港、澳门行使主权，是长期以来中国人民的共同愿望。只要能保证“一国两制”中“一国”方针在特别行政区的全面、正确实施，保障中央对特别行政区拥有行使全面管治权，包括组建特别行政区政权机关、支持和指导特别行政区行政长官和政府依法施政、管理特别行政区的防务和与特别行政区有关的外交事务、行使《宪法》和特别行政区基本法赋予全国人民代表大会常务委员会的职权。那么，中央政府维护国家统一和领土完整的目的就能很好地实现。

第二，实施“一国两制”的直接目标在于保持香港、澳门的稳定和繁荣。在香港、澳门实行“一国两制”基本方针，是中央为了努力使香港、澳门在回归后能保持持续的繁荣和稳定。这是因为，港澳地区人民长期生活在资本主义制度下，在思想、道德、意识、生活方式、行为习惯等方面与内地存在着明显的差异，再加上港澳地区与内地的长期分离，客观上两者之间确实也存在着不少的误解和疑虑，这就是“香港(澳门)的历史和现实情况”所指的主要方面。基于这样的“历史和现实情况”，如果简单地采用“一制”而不是实行“两制”，香港、澳门在回归后可能出现许多不确定、不稳定的因素，香港、澳门的稳定和繁荣可能不会持续。显然，保持回归后的港澳地区的社会、经济等方面的稳定与繁荣，一方面有利于

中国内地经济建设,另一方面使得国家统一和领土完整有了民心保障,特别是得到港澳地区人民的拥护和支持。

第三,实施“一国两制”的现实考量还在于和平收回香港和澳门,尽量处理好国际关系。“香港(澳门)的历史和现实情况”所指的另一个方面就是香港(澳门)长期被外国殖民统治。香港被英国殖民统治了一个半世纪,英国在香港拥有巨大的政治经济利益,同时香港又是国际金融中心,美国、日本、西欧等在香港有着大量的投资。澳门的问题也与香港类似。因此,港澳问题牵涉到中英、中葡、中美等关系,处理不好不仅会影响到中国同这些国家的关系,而且可能成为国际争端的热点,造成国际局势的紧张。显然,通过和平方式解决香港、澳门回归的问题是最优选择。实行了“一国两制”,回归后的港澳地区就能继续保持社会、经济等方面的持续和稳定的发展和繁荣,美国、英国、葡萄牙及其他国家在这些地区的利益也能得到保障,中国才有可能在和平的大前提下分别与英国、葡萄牙进行收回香港和澳门的谈判,并最终签订联合声明。

综上所述,以“一国两制”方案统一中国,既体现了维护国家主权的原则性,又充分照顾了有关国家在港澳地区的利益,充分尊重港澳地区长期实行资本主义制度、人民习惯于资本主义生活方式这一现实,体现了高度的灵活性,有利于该地区社会稳定、经济繁荣和居民安居乐业。因而,采用以“一国两制”方案统一中国,是一条损失最小、最得人心的国家统一的最佳方案。

香港、澳门回归以来的实践也充分证明:“一国两制”是历史遗留的香港(澳门)问题的最佳解决方案,也是香港(澳门)回归后保持长期繁荣稳定的最佳制度安排,是行得通、办得到、得人心的。国家主席习近平在庆祝香港回归祖国 20 周年大会上的讲话中指出,回到祖国怀抱的香港继续保持繁荣稳定。回归后,香港自身特色和优势得以保持,中西合璧的风采浪漫依然,活力之都的魅力更胜往昔。在“一国两制”之下,香港原有资本主义制度和生活方式保持不变,法律基本不变。香港同胞当家作主,自行管理特别行政区自治范围内事务,香港居民享有比历史上任何时候都更广泛的民主权利和自由。香港成功抵御了亚洲金融危机、SARS 疫情、国际金融危机的冲击,巩固了国际金融、航运、贸易中心地位,继续被众多国际机构评选为全球最自由经济体和最具竞争力的地区之一。香港各项事业取得长足进步,对外交往日益活跃,国际影响进一步扩大。

习近平主席“回到祖国怀抱的香港继续保持繁荣稳定”的结论是有充分事实

作支撑的。根据 2014 年 6 月发布《“一国两制”在香港特别行政区的实践》白皮书附录中的“香港经济社会发展有关情况”显示：香港本地生产总值由 1997 年的 1.37 万亿港元增长至 2013 年的 2.12 万亿港元，年均实质增长 3.4%。香港特别行政区政府财政储备由 1997 年底的 4575 亿港元增长至 2014 年 3 月底的 7557 亿港元，增长 65.2%。香港外汇储备由 1997 年底的 928 亿美元增长至 2013 年底的 3112 亿美元，增长了 2.35 倍。2013 年香港对外商品贸易总额达 7.62 万亿港元，比 1997 年的 3.07 万亿港元增长 1.48 倍。香港是全球最重要的外来直接投资目的地之一。根据联合国贸易和发展会议《2013 年世界投资报告》，香港在吸收外来直接投资方面位居全球第三位。截至 2013 年底，在香港注册的海外公司有 9258 家，比 1997 年底增加 83%；截至 2013 年 6 月，外资驻港地区总部有 1379 家，比 1997 年增加 52.7%；截至 2013 年 6 月，外资驻港地区办事处有 2456 家，比 1997 年增加 52.5%。香港是全球最大的集装箱运输港口之一，2013 年共处理标准集装箱 2228.8 万个，比 1997 年增长 52.9%。香港国际机场是世界最繁忙的航空港之一，全球超过 100 家航空公司在此运营，客运量位居全球第五位，货运量多年高居全球首位，2013 年航空货运、客运量分别比 1998 年增长 1.53 倍和 1.18 倍。

回到祖国怀抱的澳门也同样继续保持繁荣稳定。统计显示：从 1999 年至 2013 年，是澳门历史上发展最快的时期；同时，澳门也是同期世界上经济增长最快的地区之一。澳门经济生产总值从 1999 年的约 60 亿美元增至 2013 年的 500 多亿美元，增长了 7.3 倍，本地生产总值年均实际增长 12.7%，其中有 3 年增速超过两成；人均 GDP 由 1999 年的 1.5 万美元增至 2013 年的 8.7 万美元，位列亚洲第二、世界第四；财政收入由 1999 年的 169.43 亿澳门元增至 2013 年的 1759.49 亿澳门元，增长 9.4 倍，年均增长 18.2%；财政盈余从 1999 年的 3.04 亿澳门元上升至 2013 年的 1245.6 亿澳门元，增长了 407 倍；2013 年澳门旅客市场的容量增加至近 3000 万人，是 1999 年的 4 倍；2013 年零售业销售总额 508 亿元人民币，是 2000 年的 14 倍。

（数据来源：陈小愿，《特区官员“数”说澳门回归 15 周年之变》，《中国新闻网》，2014 年 12 月 08 日）

三、特别行政区基本法使“一国两制”方针具体化、法律化、制度化

香港和澳门特别行政区基本法是具有宪制性地位的法律，它们把国家对香港、澳门的基本方针政策和特别行政区制度确定下来，明确了特别行政区在“一国”之下的法律地位，明确了中央与特别行政区的权力关系，规定了特别行政区居民

的基本权利和义务,规定了特别行政区的政治体制以及经济、教育、科学、文化、体育、宗教、劳工和社会服务等方面的制度和政策,与《宪法》一起构成了特别行政区政权建构、政治运作、社会治理体系的宪制基础。

首先,特别行政区基本法正确处理了“一国”与“两制”的关系。“一国”是实行“两制”的前提和基础,“两制”从属和派生于“一国”,并统一于“一国”之内。所以,特别行政区基本法明确规定:香港(澳门)特别行政区是中华人民共和国不可分离的部分;特别行政区所享有的高度自治来源于全国人民代表大会的授权;特别行政区是中华人民共和国的一个享有高度自治权的地方行政区域,直辖于中央人民政府;特别行政区内的土地和自然资源属于国家所有;特别行政区要悬挂中华人民共和国国旗和国徽,行政机关、立法机关和司法机关要使用中文等。

其次,特别行政区基本法保证了在一国范围内两种制度的并存与共处。特别行政区基本法明确规定:特别行政区不实行社会主义制度和政策,保持原有的资本主义制度和生活方式,五十年不变;特别行政区境内的土地和自然资源属于国家所有,但是由特别行政区政府负责管理、使用、开发、出租或批给个人、法人或团体使用或开发,其收入全归特别行政区政府支配;特别行政区的行政机关、立法机关和司法机关,除使用中文外,在香港英文、在澳门葡文也是正式语言;特别行政区除了要悬挂中华人民共和国国旗和国徽,还可使用特别行政区区旗和区徽;中央人民政府派驻特别行政区负责防务的军队不干预特别行政区的地方事务,但特别行政区政府在必要时,可向中央人民政府请求驻军协助维持社会治安和救助灾害;对于中国尚未参加但已适用于香港、澳门地区的国际协议,仍然可以在香港、澳门特别行政区适用;特别行政区的教育、科学、技术、文化、艺术、体育、专业、医疗卫生、劳工、社会福利、社会工作等方面的民间团体和宗教组织同内地相应的团体和组织的关系,应以互不隶属、互不干涉和互相尊重的原则为基础。

再次,特别行政区基本法确保中央对特别行政区行使主权,集中体现了“一国”。特别行政区基本法规定,中央直接行使的权力并不限于外交权、防务权,还包括:特别行政区的创制权,特别行政区基本法的制定权、修改权、解释权,行政长官和主要官员的任免权,对特别行政区制定的法律的监督权,对特别行政区财政预算和决算的备案权,对特别行政区终审法院法官和高等法院首席法官任免的备案权,特别行政区进入紧急状态的决定权,对特别行政区作出新授权的权力,全国性法律在特别行政区实施的决定权,向行政长官发出指令等权力。

最后，特别行政区基本法授予特别行政区享有高度自治权，集中体现了“两制”。高度自治是“一国两制”方针的最重要体现。特别行政区基本法体现“两制”的主要内容包括：一是自治权力上的程度高，即特别行政区比一般地方行政区域拥有高得多的行政管理权和立法权，以及独立的司法权和终审权。其中的许多权力，如自行制定货币金融政策、自行实施出入境管理、根据中央授权依法自行处理有关对外事务以及享有独立的司法权和终审权等，都是内地地方行政区域所没有的，不仅超过了一些联邦制国家成员单位所拥有的权力，有的甚至是主权国家才能拥有的权力。二是行政机关及立法机关由当地人组成，即“港人治港”“澳人治澳”，中央不派人到特别行政区担任任何职务。三是特别行政区保持了财政、税收和货币的独立。特别行政区保持财政独立，特别行政区的财政收入全部用于自身需要，不上缴中央人民政府；特别行政区实行独立的税收制度，自行立法规定税种、税率、税收宽免和其他税务事项；特别行政区拥有自己的法定货币和独立的货币发行制度。四是特别行政区在对外关系上拥有经济、文化等方面的独立主体地位。特别行政区的教育、科学、技术、文化、新闻、出版、体育、专业、医疗卫生、劳工、社会福利、社会工作等方面的民间团体和宗教组织可同世界各国、各地区及国际有关团体和组织保持和发展关系，各该团体和组织可根据需要冠用“中国香港(澳门)”的名义，参与有关活动；可在经济、贸易、金融、航运、通讯、旅游、文化、科技、体育等领域以“中国香港(澳门)”的名义，单独地同世界各国、各地区及有关国际组织保持和发展关系，签订和履行有关协议。



拓展阅读

1. 《香港特别行政区基本法》起草委员会名单

《香港特别行政区基本法》起草委员会由 59 人组成。36 名内地委员包括：有关部门负责人 15 人，各界知名人士 10 人，法律界人士 11 人。23 名香港委员包括工商、文化教育、法律、工会、宗教等方面人士，其中香港工业、商业、金融、地产、航运界中的 8 位知名人士参加，还有香港行政、立法两局的议员和香港法院的按察司，他们是以个人的身份参加起草委员会工作的。

——整理主要参考文献：《中华人民共和国国务院公报》，一九八五年第十八号

2. 《澳门特别行政区基本法》起草委员会名单

《澳门特别行政区基本法》起草委员会由48人组成。29名内地委员包括：有关部门负责人14人，各界知名人士6人，法律界人士6人，中央驻澳机构负责人3人。19名澳门委员包括：工商界、法律界、教育界、新闻界、宗教界、劳工界等各方面人士及两位有葡萄牙血统的澳门居民。

——整理主要参考文献：《中华人民共和国国务院公报》，1988年第19号

3. 香港、澳门回归时间的由来

英国政府通过1842年《南京条约》、1860年《北京条约》和1898年《展拓香港界址专条》三个不平等条约占领了香港。其中，《展拓香港界址专条》强租新界，租期为99年，至1997年6月30日结束。所以，1984年12月19日，中英两国政府签署了关于香港问题的联合声明，确认中国政府于1997年7月1日恢复对香港行使主权。

澳门，包括澳门半岛、氹仔岛和路环岛，自古以来就是中国的领土。1887年12月1日，葡萄牙与清朝政府签订《中葡会议草约》和《中葡和好通商条约》，正式通过外交文书的手续占领澳门。1986年，中葡两国政府开始为澳门问题展开了四轮谈判。葡方在谈判中曾一度提出，要求把交还澳门的时间推迟到21世纪。对于葡方关于澳门回归时间的这一提议，中方坚决反对。邓小平明确指出，澳门问题必须在20世纪内解决，决不能把殖民主义的尾巴拖到21世纪。

随后，葡方向中方提出，希望在1999年的最后一天，即12月31日交还澳门。中方表示，这太靠近新年了，何况澳门当地居民都有过圣诞节的习惯，政权交接还是与圣诞节和新年的假期错开来为好。就这样，为了让澳门同胞过一个安安稳稳的假期，葡方最后同意了中方的主张：在圣诞节前的12月20日（周一）实现交接。

1987年4月13日，中葡两国政府总理在北京签订《中华人民共和国政府和葡萄牙共和国政府关于澳门问题的联合声明》及两个附件。联合声明规定，澳门地区（包括澳门半岛、氹仔岛和路环岛）是中国的领土，中国将于1999年12月20日对澳门恢复行使主权。

1987年6月23日，第六届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过决定，批准了《中葡联合声明》。1988年1月15日，中葡两国政府互换批准书，声明正式生效。

——整理主要参考文献：董会峰，《澳门回归日 从何而来？》，《视点》，1999年第12期

4. 在香港特别行政区实施的全国性法律

- (1) 《关于中华人民共和国国都、纪年、国歌、国旗的决议》
- (2) 《关于中华人民共和国国庆日的决议》
- (3) 《中华人民共和国国籍法》
- (4) 《中华人民共和国外交特权与豁免条例》
- (5) 《中华人民共和国领事特权与豁免条例》
- (6) 《中华人民共和国国旗法》
- (7) 《中华人民共和国国徽法》
- (8) 《中华人民共和国领海及毗连区法》
- (9) 《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》
- (10) 《中华人民共和国香港特别行政区驻军法》
- (11) 《中华人民共和国外国中央银行财产司法强制措施豁免法》
- (12) 《中华人民共和国国歌法》
- (13) 《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》

5. 亚洲金融危机和香港金融保卫战

1997年下半年,美国著名金融家索罗斯旗下的对冲基金在亚洲各国和地区发起了连番狙击,并获得了极大成功,使泰国、马来西亚、印度尼西亚国家和地区几十年来积存的外汇瞬间化为乌有,由此引发了第二次世界大战后对这些国家的政治、经济和社会生活各层面冲击巨大的亚洲金融危机。

1998年6—7月,索罗斯把矛头对准了港元,开始有计划地向香港股市及期市发动冲击。国际金融炒家利用金融期货手段,用3个月或6个月的港元期货合约买入港元,然后迅速抛空,致使港币利率急升,恒生指数暴跌,从中获取暴利。

面对国际金融炒家的猖狂进攻,香港特别行政区政府决定予以反击。1998年8月,香港金融管理局动用外汇基金,在股票和期货市场投入庞大资金,准备与之一决雌雄。当时香港极其富裕,外汇储备960亿美元,居世界第三位。不仅如此,香港刚刚回到祖国怀抱,中国政府必须保证香港繁荣稳定。时任国务院总理朱镕基公开表示:如果香港有需要,中国政府将不惜一切代价维护香港的繁荣和稳定。这时中国有1400亿美元外储,居世界第二位。如果把香港和中国中央政府外汇储备两者相加,超过日本的2080亿美元,居当年世界第一位。

据传闻,在美国办公室喝咖啡的索罗斯听到朱镕基总理的表态,端着咖啡

杯掉落到地上。香港当局底气十足，高举高打，1998年8月24日当天，恒指从6610点暴涨至7820点，而国际炒家是在7500点卖空恒指的。最后，索罗斯亏了，据说损失了8亿美元。

有人总结，香港最终能在金融保卫战中艰难获胜，其基本经验有四条：第一，高度重视，全力迎战，不惜代价；第二，中央政府雄厚的财力支持；第三，国家队直接出动在市场上击垮对手；第四，修改政策法规让空头再无机可乘。

——整理主要参考文献：田刚，《激荡四十年·香港金融保卫战》，《环球网》，2018年7月25日

6. 粤港澳大湾区

粤港澳大湾区是指由香港、澳门两个特别行政区和广东省的广州、深圳、珠海、佛山、中山、东莞、肇庆、江门、惠州九市组成的城市群，是国家建设世界级城市群和参与全球竞争的重要空间载体，是与美国纽约湾区、旧金山湾区和日本东京湾区比肩的世界四大湾区之一。粤港澳大湾区面积达5.6万平方千米，覆盖人口达6600万人(2018年末达7000万人)。

2017年7月1日，香港特别行政区行政长官林郑月娥、澳门特别行政区行政长官崔世安、国家发展和改革委员会主任何立峰、广东省省长马兴瑞，在国家主席习近平的见证下，在香港共同签署了《深化粤港澳合作 推进大湾区建设框架协议》。

在粤港澳大湾区建设的国家发展战略指引下，粤、港、澳三地将在中央有关部门支持下，完善创新合作机制，促进互利共赢合作关系，共同将粤港澳大湾区建设成为“更具活力的经济区”“宜居、宜业、宜游的优质生活圈”和“内地与港澳深度合作的示范区”，打造国际一流湾区和世界级城市群。

推进建设粤港澳大湾区，有利于深化内地和港、澳地区交流合作，对港、澳地区参与国家发展战略，提升竞争力，保持长期繁荣稳定具有重要意义。因此，有学者就认为：“通过粤港澳的合作，在现代制造、现代金融、现代创新方面探索未来发展的合作模式。因此，粤港澳大湾区的规划，就是一个面向未来30年、40年的合作规划，把香港、澳门的优势和广东的优势在‘一国两制’的框架下发挥，打造世界级城市群和世界级新增长极，以及世界级首位城市，成为全球经济格局和未来发展中最靓丽的一个湾区。”

香港特别行政区行政长官林郑月娥曾表示：“‘一国两制’是粤港澳大湾区的独特优势，粤港澳将发挥各自优势，形成互补，打造新的经济增长点。香港拥有

自己的经济、社会制度，加上优良的法治传统以及和国际标准高度接轨的营商环境，可以将国际企业引进大湾区，并助力内地企业‘走出去’。”

——整理主要参考文献：徐豪，《粤港澳大湾区将如何实现“世界级”目标？》，《人民网》，2018年4月16日

思 考 题

1. 为什么说特别行政区基本法是特别行政区的宪法性法律？
2. 如何正确认识和把握“一国”和“两制”的辩证关系？
3. 为什么说在香港、澳门回归后实施“一国两制”是中央的理性选择和最好方案？