

纪念香港基本法实施20周年座谈会发言摘登

基本法是“一国两制”事业的法律保障

国务院港澳事务办公室副主任 宋哲

1997年7月1日，中华人民共和国香港特别行政区成立，香港从此进入全面贯彻“一国两制”方针和基本法的历史新纪元。20年来，中央政府严格按照宪法和基本法办事，宪法和基本法规定的特别行政区制度有效运作，特别行政区各项事业全面发展。

“一国两制”在香港的成功实践深刻揭示，基本法是“一国两制”事业的法律保障。保持香港长期繁荣稳定，确保“一国两制”实践行稳致远，必须准确理解基本法，严格执行基本法，充分用好基本法。

一、贯彻“一国两制”根本宗旨，必须准确理解基本法
“一国两制”的根本宗旨是维护国家主权、安全和发展利益，保持香港、澳门长期繁荣稳定。基本法是“一国两制”方针政策法律化、制度化的体现。贯彻“一国两制”根本宗旨，确保“一国两制”在香港的实践不走样、不变形，首先就要准确理解基本法。尤其要正确把握以下三点：一是“一国”与“两制”的关系。“一国”是实行“两制”的前提和基础。香港特别行政区是中国不可分离的部分，是直辖于中央政府的一个享有高度自治权的地方行政区域。二是中央与香港特别行政区的关系。中央对香港拥有全面管治权。全国人民代表大会授权香港特别行政区实行高度自治，香港特区的高度自治权来源于中央的授予，并接受中央监督。三是香港法律地位与基本制度的关系。基本法确立了香港的法律地位。香港特区实行以行政为主导的政治体制。行政长官既是特区政府的首长、也是特别行政区的首长，既要特别行政区负责、也要对中央政府负责，具有“双首长、双

负责”的法律地位。

二、维护香港长治久安，必须严格执行基本法
基本法体现了包括香港同胞在内的全体中国人民的共同意志，在香港特区具有宪制性法律地位。特区的制度和政策均以基本法的规定为依据；特区立法机关制定的任何法律，均不得同基本法相抵触。特区行政、立法、司法行为都必须符合基本法；在特区的个人及一切组织和团体都必须以基本法为活动准则。维护香港长治久安，首先要严格按照基本法办事。对符合基本法规定，有利于香港长期繁荣稳定的事，应积极予以支持。反之，则坚决依法处理。

三、促进香港繁荣发展，必须善用基本法赋予的制度优势
在基本法的框架下，香港在“一国”之内享有“两制”之利。一方面，国家强大的综合国力，为香港应对各种困难与挑战，保持长期繁荣稳定，提供了坚强后盾。另一方面，香港特区实行高度自治，使其在国家改革开放和现代化建设中占有独特地位、发挥特殊作用。20年来，香港与内地的交流合作日益紧密，并从中得以巩固与提升自身竞争优势。得益于基本法提供的制度优势和得天独厚的地缘优势，香港特区成立20年来，尽管遇到亚洲金融危机、非典疫情和国际金融危机等冲击，但经济社会大局保持稳定，营商环境和竞争力长期在世界上名列前茅。在历经风雨洗礼之后，今日的香港依然生机勃勃。我们完全有理由相信，进一步用好基本法提供的独特制度优势，未来的香港将会更加美好！

大浪淘沙 始见真金

全国人大常委会香港基本法委员会副主任 梁爱诗

1997年7月1日，五星红旗在香港升起，向世界宣告香港回归祖国，香港特别行政区正式成立，香港基本法的实践也正式开始。

特区成立的目的，载于基本法的序言里，即：“为了维护国家的统一和领土完整，保持香港的繁荣和稳定……”事实证明，这个目的，已完全落实。

(1) 无缝交接，平稳过渡。1996年12月11日，首任行政长官顺利依法选出。临时立法会在1996年12月按筹委会的决定而产生。终审法院在1997年7月1日正式成立，由此，政府架构的行政、立法和司法机关，都可以正式运作。这是因为有基本法作蓝图，而它的内容为市民所接纳。

(2) 维持繁荣稳定，资本主义制度不变。按照基本法，特区实行资本主义制度。1997年至2016年，香港本地生产总值年均增长3.2%。这个成绩得力于根基稳固，法治健全，政府廉洁，更重要的是，香港能得国家经济强劲之利，两制运作灵活之便。

(3) 生活方式不变，人权和自由受到基本法的保障。基本法第三章保障了居民的基本权利和自由。言论、新闻、出版和参加工会的权利和自由，人身自由、通讯、迁徙、信仰、职业、学术、文化活动、婚姻和生育的自由等等都受到保障。

(4) 法治健全，司法独立。基本法提供了良好的司法制度，让法官在审理案件时不受任何干预。香港有独立和专业的检控和法律人才，熟知法治原则。特区立法机关通过的法律不得抵触基本法。因而在法律上、制度上，都能保障法治和司法独立。

(5) 民主发展，循序渐进。近四任行政长官的选举，从一个经400人

组成的选举委员会选出，改为由1200人组成的选举委员会选出。六届立法会的直选议席从1/3增加至1/2。可见按照基本法及循序渐进的原则，选举不断增加民主成分。

(6) 对外事务，发展良好。回归后，香港按照基本法第150条作为中国代表团成员身份或以“中国香港”名义参加国际活动；大约200项公约及协议继续在港实施，并新增100项左右。119个国家和半官方机构在香港设有领馆或办事处。

20年来，基本法在香港的实践，落实了“一国两制”的构想，打稳了中央和香港的关系，明确了特区的法律地位，符合保持香港繁荣稳定的目的。

香港基本法委员会成立以来，认真履行基本法规定的委员会职责，就增加香港基本法附件三所列全国性法律和解释基本法有关条款，共召开8次全体会议，依法向全国人大常委会提出报告。

此外，香港基本法委员会还召开36次内部会议。在每届任期内，委员会都密切关注基本法在实施中遇到的新情况新问题，就落实基本法涉及的重大问题进行研究讨论，深入分析其中的法律问题。内地委员和香港委员依据共同讨论形成的共识，以某些方式在有关方面讨论相关问题时发表法律意见和看法，起到了准确理解和正确宣传基本法的作用。多年来，香港基本法委员会成员积极参加各方面举办的基本法论坛、研讨会和学术研活动，积极宣传和普及基本法。

大浪淘沙，始见真金。在特区新一届政府即将成立之际，让我们以最大的勇气和决心，团结一起，把“一国两制”落实得更成功。

基本法为粤港合作注入强大动力

广东省省长 马兴瑞

香港基本法是全国人民代表大会以宪法为依据、以“一国两制”为指导制定的全国性法律，在香港特区具有宪制性地位。香港回归20年来，基本法为香港实践“一国两制”、“港人治港”、高度自治、保持长期繁荣稳定提供了法律保障，也为推动粤港合作、惠及两地民生福祉注入了强大动力。

深化粤港合作，是中央支持香港长期繁荣稳定的重要举措，也是中央交给广东的重要责任。香港回归20年来，广东历届省委、省政府认真落实中央赋予粤港合作的定位要求和各项政策，全面落实CEPA和粤港合作框架协议，深入推进粤港服务贸易自由化，粤港合作在制度层面、基础设施建设、平台建设等方面都取得了显著成效。

一是合作体制机制日益健全。在中央大力支持下，粤港合作机制日益完善、创新政策不断推出。2010年，双方签署《粤港合作框架协议》；2014年，率先基本实现服务贸易自由化。两地在政府层面建立了高层会晤、联席会议、专责小组等合作机制。

二是合作平台建设取得重大进展。2010年在深圳前海建设深港现代服务业合作区；2015年，中国（广东）自由贸易试验区正式获批设立，成为粤港合作新的高水平平台；2016年，“深港通”正式开通；今年1月，与香港签署合作备忘录，共同建设港深创新及科技园。

三是重大跨境基础设施建设全面铺开。港珠澳大桥主体工程桥梁工程顺利合龙，广深港客运专线内地段建成通车。口岸建设和通关便利化取得重大突破，两地要素流动越来越便捷，2016年两地人员往来超过2亿人次，日均超过60万人次。

四是经贸科教人才交流合作不断深化。两地服务贸易合作迅猛发展，一大批香港银行、会计师事务所等专业服务机构在粤设立分支机构。6所香港院校在粤设立8家研发中心。支持香港青年到内地创新创业，实施粤港创新领域联合资助计划。

五是民生合作务实有效。深入推进珠三角空气质量联防联控、东江水质保护等合作，医疗卫生合作成效明显。东深供水工程安全运行52年，广东供港食品农产品连续19年优质、安全、稳定供应。

回顾20年的历程，粤港合作成效显著，为两地经济发展和民生改善注入强大动力。实践证明，中央香港工作的决策部署和“一国两制”、“港人治港”、高度自治方针是完全正确的，香港基本法的制定实施是卓有成效的。

站在新的历史起点，粤港合作正面临新的重要机遇。广东将认真贯彻落实中央各项决策部署，坚持“一国两制”方针，严格依照香港基本法办事，与香港特区政府和各界人士一道，全面深化粤港各领域更紧密合作。

一是围绕建设粤港澳大湾区世界级城市群的目标，深入实施粤港合作框架协议，携手参与国家“一带一路”战略。

二是加强两地基础设施互联互通，突出抓好跨境基础设施项目建设，加快形成粤港澳1小时经济圈。

三是改善民生为重点，加强环境协同治理，深化科技创新、医疗卫生等领域合作，使合作成果更多惠及两地民众，更好促进粤港共赢发展。

坚决维护宪法和基本法权威

中国人民大学法学院教授 韩大元

香港基本法实施20年来取得的成就令世界瞩目，不仅保障了香港的繁荣稳定，也为世界法治发展提供了新鲜的中国经验。其中，基于宪法的国家认同是基本法制定和成功实践的核心价值。

《联合声明》的签订和基本法的起草体现了高度的国家认同。国家认同是现代主权国家的基本特征，也是每个公民最低限度的政治伦理，具体体现在作为国家根本法的宪法之中。

在基本法的起草过程中，国家主权、国家意识以及国家观念是基本的共识与哲学。在复杂的中英谈判中，宪法思维是贯穿始终的。通过宪法，将国家主权、国家意识融入即将创建的特区宪制秩序之中，维护了国家核心利益与民族尊严。

基本法的合宪性宣告进一步将国家认同法律化。在基本法起草过程中，起草委员会本着实事求是、求同存异的原则，对有争议的一些意见，以国家元素加以整合与平衡，使维护国家主权成为最大公约数。全国人大在通过基本法时，同时以一份专门决定，正式宣告“香港基本法符合宪法的”，明确了香港基本法的合宪性，使基本法拥有了更强的宪法正当性，也巩固了香港特区在国家宪法体制中的地位。

基于宪法的国家认同，确保了“一个国家”与“两种制度”的宪法基础。宪法确认“一国两制”方针，以宪法形式包容不同制度之间的和平共存，使宪法成为国家认同的立足点。香港居民和内地居民都是中华人民共和国公民，基于公民在宪法上的忠诚义务，必须首先认同“一个国家”，

树立国家意识。根据“一国两制”方针，国家认同有了新的拓展，内涵了一种具有包容性的国家概念。

对“一国两制”和基本法的准确把握，必须依托于正确的国家观念。要维护国家的整体性，必须维护国家的宪法体制。“一国两制”的前提是“一国”，即国家主权与国家认同，“一国”受损，“两制”自然失去前提。我们要认识国家，亲近国家，维护国家尊严。只要回到公民的基本伦理，回到国家宪法体制，回到基本法的规定，我们可以凝聚共识，通过法治的方式解决面临的问题。

20年来基本法实施的实践告诉我们，实施好基本法必须维护宪法权威。在基本法实践中，中央在必要的时候、在合适的时机，完全可以运用法治的方式，展现宪法的根本作用。全国人大常委会依据宪法、基本法行使解释权，弥合社会隔阂，使国家认同得到了维护。2016年11月7日，全国人大常委会通过对基本法104条的解释，体现了国家主权的宪法意志，是对“港独”言行的最有效的法律回应。

总之，基于宪法的国家认同是基本法实践成功的基础，也是基本法实施20年来积累的宝贵经验。能否在国家认同上寻求高度共识，将直接影响未来基本法的实施效果。必须从宪法高度认识基本法，深刻认识并坚持“宪法和基本法共同构成香港宪制基础”的原则，严格依照宪法和基本法办事，加强宪法教育，塑造国家意识，使宪法成为香港社会繁荣、稳定与可持续发展的有力保障。

经过20年的实践，我想谈谈对基本法在四个方面的体会：权威性、全面性、务实性和生命力。

权威性方面：基本法是根据国家宪法订立的香港特别行政区宪制性法律，是全国性法律，也是香港法律。全国上下，包括香港，都有责任认真和全面地遵守和落实基本法。基本法的权威性，也体现在它严谨和细致的起草过程中：历时将近5年，在香港广泛地征求意见，吸纳了社会各界和各阶层的意见，而且先后两次就征求意见稿和草案进行了全面和深入的咨询。

全面性方面：基本法不仅把“一国两制”、“港人治港”、高度自治的重要方针以法律形式阐明，而且在中央与香港特别行政区的关系，以及香港的政治、经济、社会、民生、居民的权利和义务等各方面，都有具体的规定，因此基本法是一份完整和全面的宪制文件。

务实性方面：基本法的条文切合落实“一国两制”的实际情况，务实性强。其中一个例子，就是中央对香港特别行政区行政长官的实质性任命权。香港是一个特别行政区，并不是主权国家，因此香港的民主和民主选举，只可以和一般的地方政府比较，而不可以和主权国家比较。在民主国家地方选举产生的地方政府，没有类似香港的立法权、行政权和全面的财政支配权，自治权较香港低。香港的高度自治权，是由于中央的额外授权，所以中央保留了对行政长官当选人的任命权。这是在起草基本法的过程中，因应香港的实际情况而作出制度设计的例子之一。

生命力方面：基本法实施20年来，验证了“一国两制”的可行性和强大生命力。例如基本法第111条规定的“一个国家”、“两种货币”，当年就有不少人担心是否可行。事实证明，“一国两制”不但可行的，更让香港成为了世界上最大的离岸人民币中心，为人民币的国际化、为国家的金融改革贡献力量。

“一国两制”的强大生命力，更体现在香港“一国”和“两制”的双重优势上。

我国是全世界发展最快的主要经济体，国际地位也不断提升。在“一国”下，香港更得到中央和内地省市的支持，因此相比起外国城市，香港有明显的“一国”优势。我们能够搭乘国家发展的快车，也能够积极参与国家的大发展战略，包括“十三五”规划、“一带一路”以及粤港澳大湾区建设。

相比内地城市，香港与国际接轨，有“两制”的优势。基本法规定香港使用中英文为正式语文。在中央政府的授权下，香港可以自行处理对外事务。我们可以用中华人民共和国代表团成员的身份，或以“中国香港”的名义参加国际组织和国际会议、签订贸易协定等等。这些都确定了香港作为国家最开放和最国际化城市的地位，可以成为连接国内外的“超级联系人”。

一个多星期前，国家举办了“一带一路”国际合作高峰论坛，盛况空前，世界各地的政府、地方、企业达成了270多项具体成果，意义重大。今年3月，李克强总理在政府工作报告提出，要研究制定粤港澳大湾区城市群发展规划。这些国家发展的战略为包括香港，带来新的和庞大的机遇，同时也带来了契机：就是在恪守基本法的前提下，作出制度创新、机制创新，充分发挥香港“一国两制”的双重优势，进一步推动香港和内地、包括香港和大湾区城市群的合作与共同发展。

在基本法下，香港实行不同于内地的制度，但我们完全可以在符合基本法、“一国两制”、“港人治港”、高度自治的原则下，通过制度和机制创新，让香港和内地能够达成跨地区、跨制度的合作。香港和内地已经积累了这样的经验，例如《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》、“沪港通”、“深港通”和不久前宣布的“债券通”等等。未来，香港会与内地城市研究在制度和机制上创新，促进人流、物流、资金流和信息流等生产和生活要素的流通。

香港可以在“一带一路”和大湾区的建设中，发挥基本法赋予的“一国”之利，“两制”之便，把外地的资金、技术和人才“引进来”，也可以与内地企业一起“走出去”，携手参与国际合作。香港的联系功能，现在已不限于金融、贸易、物流，也在于科技、专业服务、文化、教育、青年交流等方面。举例来说，有200年历史、每年选出诺贝尔奖的生理学及医学奖的瑞典卡罗琳医学院，就选择在香港成立第一个海外研究中心。又如美国麻省理工学院，也是看准香港“一国”和“两制”的双重优势，落户香港，面向中国，香港作为能吸引国际人才和技术的创新中心，可以负责“从零到一”的工作；深圳作为产品原型的制造地，可以负责“从一到一百”的工作；珠江三角洲作为批量生产的基地，可以负责“从一百到一百万”的工作。

香港与内地的协调发展、共同发展，不但能提升两地的整体竞争力，更可向世界提供跨制度区域合作的新经验，为“一国两制”的实践赋予新的意义。

基本法和“一国两制”是对香港和国家最好的宪制安排。香港会继续按照基本法的规定，以及“国家所需，香港所长”的方针，用好“一国两制”的双重优势，掌握国家的发展机遇，推动自身的发展，也为国家的建设贡献力量。

基本法的起草与实践

原香港基本法起草委员会委员 谭耀宗

1985年4月10日，第六届全国人大第三次会议批准中英联合声明及其附件，同时决定成立香港特别行政区基本法起草委员会，开展基本法的起草工作。

起草基本法前后用了近5年时间，三上三下，进行了3次大规模全国性咨询。起草工作的第一步是在香港进行广泛的调研，了解社会各界意见。然后由秘书处拟出基本法结构草案，列出各个章节的大致内容。经过认真讨论和反复修改，在1986年4月第二次全体会议上通过了基本法结构草案。其后成立5个专题小组，分别负责中央与特区关系、政治体制、居民基本权利和义务、经济以及教育科学文化5个部分条文的起草工作。

各专题小组先后共举行了73次小组会议，并广泛咨询香港社会各界意见，起草出基本法各部分的具体条文，然后再由总体工作小组进行修改调整，最后形成了基本法草案征求意见稿。征求意见稿发表后，起草委员会用了5个月的时间在全国范围征求意见。

1989年1月，基本法起草委员会第八次全体会议通过了基本法草案。同年2月，全国人大常委会公布基本法草案，并继续在香港和内地广泛征求意见。1990年2月第九次全体会议确定了草案的最后定稿。1990年4月，全国人大审议通过基本法。

基本法自1997年7月1日香港回归祖国起实施，至今已经20年。在这20年里，全面客观地评价，基本法的落实是成功的。香港特区按照基本法行使行政管理权、立法权以及独立的司法权和终审权，特区居民的权利和自由得到保障。香港原有的资本主义制度和生活方式也得到保持，国际都会和金融中心的地位十分稳固。

总结基本法的起草和实施，可以说，“一国两制”的构想得到了实现。“一国两制”妥善解决了一个国家之内制度和经济差异的问题。在“一国两制”的实践过程中，我们可以看到，香港在困难的时候，得到国家的全力支持；香港在寻求发展机遇的时候，也有紧靠内地的先天优势。可以说，以基本法为基础的“一国两制”，是一项伟大的制度创新，它既维护了国家的统一和领土完整，也充分照顾香港的特殊情况和港人利益，并有力地促进了香港的繁荣稳定。基本法的实践证明，“一国两制”不但现实可行，而且是对香港最好的制度安排。

落实“一国两制”是一项长期的工作，难免会遇到问题，但我们可以在基本法的起草过程里找到克服困难分岐的经验。基本法起草工作面对不同方面的关注和诉求，涉及问题的争议程度绝不低于今天，但基本法的起草过程体现了包容和协商解决问题的精神。

对香港来说，“一国两制”是最好的制度安排，不但应该50年不变，50年后也应坚持下去，而历史充分证明，中央对“一国两制”这项长期国策是坚定不移的。我们应该坚定信心，坚持包容和协商的精神，全力确保“一国两制”的长期成功。