《基本法》
與
香港特區政治體制

譚惠珠

2021年5月

[版權所有，不得翻印]

請收看「真識基本法」

(1) 歷史篇

(2) 憲法與基本法關係

大綱

一、憲法與基本法的關係

二、中央特區關係

三、特區政治體制

四、完善香港選舉制度

五、“一國兩制”行穩致遠

一、憲法與基本法的關係

❖設立香港特區是國家的主權行爲

- 《憲法》第31條規定了：“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。”這是設立特區的憲法依據。
- 全國人大在1990年4月4日作出《關於設立香港特別行政區》的決定，並通過《基本法》。這是最高國家權力機關依據憲法行使職權的行爲。
- 香港特區能夠存在是來自憲法和規定和全國人大的決定，其實行的制度是由全國人大以《基本法》予以規定。
- 憲法對香港有約束力。

一、憲法與基本法的關係

❖ 香港特區的高度自治權源自中央的授權

- 《基本法》第12條規定：“香港特區是中國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。”
- 香港特區的法律地位同中國其他省級地方行政區域一樣，在中央政府之下。
- 但是香港特區根據《基本法》第5條，不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。因此特區的“特殊性”只是在於特區不像我國其他地方行政區域那樣實行社會主義制度，而中央與特區之間的關係是中央與地方關係，這一點則沒有不同。
- 特區實行的制度和政策根據《基本法》的規定(《基本法》第11條)。(例如：憲法第49(2)和基本法第37條的分別)

憲法和基本法共同構成特區憲制基礎

法律位階圖

請收看「真識基本法」
中央與香港特區的關係

二、中央特區關係

(1)香港是中國不可分離的部分

- 在6,000多年前的新石器時代已有中國先民在香港聚居，自秦代起先後屬番禺、寶安、東莞縣，清朝時代屬廣州新安縣。
- 中國政府從來不承認“三個條約”，不承認割讓香港給英國。
- 《聯合聲明》的中方聲明是“恢復行使香港主權”，不承認香港主權曾經易手，只是因爲英國佔領而無法行使，1997年是恢復對香港行使主權。
- 《基本法》的序言寫明“香港自古以來就是中國的領土”；第1條規定“香港特區是中國不可分離的部分”。

二、中央特區關係

- 《基本法》第12條規定：“香港特區是中國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。”
- 香港特區的法律地位同中國其他省級地方行政區域一樣，在中央政府之下。
- 香港特區根據《基本法》第5條，不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。因此特區的“特殊性”只是在於特區不像我國其他地方行政區域那樣實行社會主義制度，而中央與特區之間的關係是中央與地方關係，這一點則沒有不同。
- 特區實行的制度和政策根據《基本法》的規定(《基本法》第11條)。

《基本法》第11條：根據中華人民共和國憲法第三十一條，香港特別行政區的制度和政策，包括社會、經濟制度，有關保障居民的基本權利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度，以及有關政策，均以本法的規定為依據。

香港特別行政區立法機關制定的任何法律，均不得同本法相抵觸。

二、中央特區關係

(2)憲法與基本法共同構成特區憲制基礎

- 憲法在港適用是主權的體現。
- 香港特別行政區作為中國領土不可分離的一部分，處在中國的主權之下，處在中國的憲政體制之內。
- 憲法31條允許國家的個別地區實行資本主義制度，香港回歸後設立特別行政區，實行“一國兩制”，本身就是憲法適用的結果。
- 憲法62條第十四款：決定特別行政區的設立及其制度。

二、中央特區關係

- 憲法第31條“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。”
- 基本法序言“根據中華人民共和國憲法，全國人民代表大會特別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，以保障國家對香港的基本方針政策的實施。”
- 全國人民代表大會關於“《中華人民共和國香港特別行政區基本法》的決定”（1990年4月4日第七屆全國人民代表大會第三次會議通過），再次明確基本法是根據憲法、按照香港的具體情況制定，“是符合憲法的”。

二、中央特區關係

- 基本法是全國人大制訂的全國性法律，它與其他全國性法律一樣，**與憲法的關係是“子法”與“母法”**的關係
- 基本法是香港特區的憲制性法律，但**不是所謂“小憲法”**，一個國家只能有一部憲法。

二、中央特區關係

❖ 中央國家機構代表國家行使主權，中央國家機構包括：

二、中央特區關係

(3)中央與特區是授權與被授權的關係

基本法規定的中央與特區關係：

二、中央與特區關係

- 全國人民代表大會授權香港特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。(第2條)
- 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。（第12條）
- 香港特別行政區享有行政管理權，依照本法的有關規定自行處理香港特別行政區的行政事務。（第16條）
- 香港特別行政區享有立法權。（第17條）
- 香港特別行政區享有獨立的司法權和終審權。（第19條）
- 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。（第20條）

二、中央與特區關係

- 香港是中央授予的“高度自治權”，從權力的來源看，是自上而下，香港本身沒有固有的權力，因此根本不存在所謂的“剩餘權力”。
- 根據基本法第20條，中央還可以再授予香港特區其他的權力，例如2006年全國人大常委會曾經作出決定，授權香港特區對深圳灣口岸港方查驗區和深圳灣大橋橋面深圳段行使管轄權，既然中央可以再次授予香港不享有的權力，那麼即使有“剩餘權力”，也是在中央，不在香港特區。
- 基本法未規定的事項要由中央決定，也說明了香港不擁有“剩餘權力”。例如，2019年7月，行政長官會同行政會議因應新冠肺炎疫情的嚴峻形勢，決定將第七屆立法會選舉推遲一年，但真空期立法機關如何運作問題，香港自己無權決定，需要請求中央決定。全國人大常委會通過了《關於香港特區第六屆立法會繼續履行職責的決定》，規定2020年9月30日後，第六屆立法會繼續履行職責，不少於一年，直至第七屆立法會任期開始為止。第七屆立法會依法產生後，任期仍為四年。

二、中央與特區關係

(4)中央對香港的全面管治權，體現在對基本法的實施和授權的監督。

❖ 中央對行政管理權的領導和監督

- 行政長官和主要官員由中央委任（第45條、附件一(一)、第48條）。

- 特首依照基本法對中央和香港特區負責（第43條），特首每年定期向中央述職。
- 特首要執行中央就基本法規定的有關事務發出的指令（第48(8)條）。

二、中央與特區關係

❖ **中央對行政管理權的領導和監督**

- 行政長官雙負責制。根據基本法第43（2）條：“行政長官依照本法的規定對中央人民政府和香港特別行政區負責。”行政長官的負責對象有兩個，中央政府和香港特區，所以行政長官問責不只是向特區，也要向中央政府。這是基本法對其的法定要求。
- 行政長官的雙代表身份。行政長官是香港特區政府的首長（基本法第60條），但他/她不僅是行政機關的首長，代表行政機關；行政長官根據基本法第43（1）條還是香港特別行政區的首長，代表香港特別行政區。

二、中央與特區關係

❖ **中央對立法權的監督**

- 香港立法會訂立的法律要向全國人大常委會備案，對涉及基本法中央權力條款的立法要進行審查並可由全國人大常委會依法發回(第17條)。
- 全國人大常委會決定將全國性法律列入基本法附件三在香港實施(第18(2)(3)條)。
- 香港回歸前，全國人大常委會對香港原有法律進行審查，除與基本法抵觸外，予以保留作爲香港特區的法律；之後再發現有法律抵觸基本法，依據基本法規定的程序予以修改或停止適用(第8條和第160條)。

二、中央與特區關係

❖ **中央對司法權的監督**

- 終審法院首席法官和高等法院首席法官的任免要向全國人大常委會備案(第90(2)條)。
- 全國人大常委會解釋基本法和授權特區法院解釋基本法。
- 我國法律解釋權被授予了全國人大常委會。《憲法》第67(4)條規定全國人大常委會的其中一項職權是“解釋法律”。基本法作為一個全國性法律，解釋基本法的權力當然屬於全國人大常委會。
- 根據《立法法》第45條，需要對法律進行解釋的情況有兩種：(1)法律的規定需要進一步明確具體含義；(2)法律制定後出現新的情況，需要明確適用法律依據。這兩種情況都不是改變原有的法律規定，只是找出法律的原意。

二、中央與特區關係

全國人民代表大會常務委員會在對本法進行解釋前，徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會的意見。

二、中央與特區關係

❖ **中央授權香港法院在審理案件時解釋基本法的有關條款**

請收看「真識基本法」：基本法的解釋權

- 《基本法》根據“一國兩制”的具體情況，除再次明確規定全國人大常委會擁有解釋權之外，對特區法院解釋基本法作出了授權。第158條規定：

  本法的**解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會**。

  全國人民代表大會常務委員會**授權香港特別行政區法院在審理案件時對本法關於香港特別行政區自治範圍內的條款自行解釋**。

  香港特別行政區法院在審理案件時對本法的其他條款也可解釋。但如香港特別行政區法院在審理案件時需要對本法關於中央人民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請全國人民代表大會常務委員會對有關條款作出解釋。如全國人民代表大會常務委員會作出解釋，香港特別行政區法院在引用該條款時，應以全國人民代表大會常務委員會的解釋為準**。但在此以前作出的判決不受影響。

二、中央與特區關係

(4)中央對香港的全面管治權，體現在行使憲法的權力。

❖ **回歸後全國人大常委會作了五次釋法：**

- 第一次：1999年6月26日對基本法第22(4)條和第24(2)(3)條釋法，關於居留權問題，因吳嘉玲案(FACV 14/1998)引發，由特區政府提請。
- 第二次：2004年4月6日對基本法附件一(七)和附件二(三)的解釋，明確了政制發展的五部曲程序，由全國人大常委會自行解釋。今年5月30日，全國人大常委會根據全國人大關於完善香港選舉制度的決定修訂基本法附件一和附件二之後，“五部曲”的規定不再適用。（後面將有詳細講解）
- 第三次：2005年4月27日對基本法第53(2)條解釋，明確特首繼任只是剩餘的任期，由全國人大常委會自行釋法。
- 第四次：2011年8月26日對基本法第13(1)條和第19條釋法，明確特區要跟從中央人民政府確立的國家豁免規則和政策，因剛果(金)案引發(FACV 5/2010)，由特區終審法院提請釋法。

二、中央與特區關係

- 第五次：2016年11月7日對基本法第104條解釋，關於公職人員宣誓就職的規範和程序問題，因第六屆立法會部分議員的宣誓方式和內容不能體現宣誓人真誠地擁護基本法和效忠香港特區，由全國人大常委會自行釋法。

- 釋法內容包括：

1. 第104條規定的宣誓同時也是參選和就任公職的法定要求和條件。
2. 宣誓必須符合法定程序、法定的形式和內容要求。公職人員不嚴肅真誠宣誓或遵守其誓言則喪失資格和職位。
3. 宣誓是法律承諾，具有法律約束力，違反誓言須承擔法律責任。
4. 2020年11月11日人大常委會決定取消四名立法會議員的資格。

二、中央與特區關係

❖ 全國人大及其常委會為香港作出決定：

- 全國人大及其常委會作爲國家最高權力機關及其常設機關，依據《憲法》，有權為香港的有關事務作出決定，其中包括：2006年10月31日全國人大常委會作出的“授權香港特區對深圳灣口岸港方口岸區實施管轄的決定”，延伸了香港特區的管轄權，方便深圳灣口岸一地兩檢的操作；2017年12月27日全國人大常委會批准了“廣深港高鐵西九龍站設立口岸實施一地兩檢的合作安排”的決定，為西九龍口岸實施內地有關的通關邊防檢查法律提供了憲制上的基礎和授權，方便在西九龍站開展一地兩檢運作。

二、中央與特區關係

- 全國人大常委會2014年8月31日作出關於普選行政長官的決定：

  i. 從2017年開始，行政長官可以實行由普選產生的辦法；

  ii. 具有廣泛代表性的提名委員會的人數、構成和委員產生辦法按照第四屆選舉委員會（2011-2016）的人數、構成和委員產生辦法而規定；

  iii. 提名委員會按民主程序提名2-3名候選人，每名候選人須獲得提名委員會全體委員半數以上支持；

  iv. 全港合資格選民一人一票從候選人中選出行政長官；

  v. 中央人民政府任命。

二、中央與特區關係

- 2020年至今年，全國人大及其常委會一共作出四個決定，保障“一國兩制”全面準確貫徹實施，保障基本法正確執行：
- （1）建立健全香港特區維護國安的法律制度和執行機制的決定
- （2）第六屆立法會繼續履職的決定
- （3）立法會議員資格問題的決定
- （4）完善香港特區選舉制度的決定

二、中央與特區關係

❖ **建立健全香港特區維護國安的法律制度和執行機制的決定：**

- 2020年5月28日，第十三屆全國人民代表大會第三次會議第三次全體會議表決通過《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定》。
- 2020年6月30日上午，第十三屆全國人大常委會第二十次會議第二次全體會議以162票全票通過《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》。同日下午，會議經表決，全票通過了《全國人民代表大會常務委員會關於增加〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件三所列全國性法律的決定》，決定將《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》列入《中華人民共和國香港特別行政區基本法》附件三，明確由香港特別行政區在當地公佈實施。

二、中央與特區關係

- 中央從國家層面建立健全香港特區維護國家安全的法律制度和執行機制
  - 因為反修例風波暴露出來的種種危害國家安全的行為和活動，以及香港長期處於國家安全“不設防”的情況，考慮到香港具體形勢，必須從國家層面建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制，改變國家安全領域長期“不設防”狀況，在憲法和香港基本法的軌道上推進維護國家安全制度建設，加強維護國家安全工作，確保香港“一國兩制”事業行穩致遠。

二、中央與特區關係

❖ **第六屆立法會繼續履職的決定：**

- 因新冠肺炎疫情，行政長官會同行政會議將第七屆立法會選舉推遲一年舉行。爲解決立法會空缺問題，2020年8月11日，全國人大常委會作出《關於香港特別行政區第六屆立法會繼續履行職責的決定》。
- 《決定》規定：一、明確2020年9月30日後香港特別行政區第六屆立法會繼續運作；二、明確第六屆立法會繼續運作的時間不少於一年，直至第七屆立法會任期開始爲止；三、明確香港特區第七屆立法會依法產生後，任期仍爲四年。
- 《決定》是全國人大常委會作爲國家最高權力機關解決特區運作的憲制問題的必要舉措，對確保香港特別行政區政府施政和社會正常運轉、保持香港的繁榮穩定，十分必要。

二、中央與特區關係

❖ **立法會議員資格問題的決定：**

- 2020年11月11日，為維護國家主權、安全和發展利益，維護香港長期繁榮穩定，必須確保香港特區有關公職人員包括立法會議員符合擁護基本法、效忠香港特區的法定要求和條件，全國人大會常委會作出《關於香港特別行政區立法會議員資格問題的決定》。
- 《決定》規定：一、香港特區立法會議員，因宣揚或者支持“港獨”主張、拒絕承認國家對香港擁有並行使主權、尋求外國或者境外勢力干預香港特別行政區事務，或者具有其他危害國家安全等行爲，不符合擁護基本法、效忠特區的法定要求和條件，一經依法認定，即時喪失立法會議員的資格。二、本決定適用於在原定於2020年9月6日舉行的香港特區第七屆立法會選舉提名期間，因上述情形被香港特區依法裁定提名無效的第六屆立法會議員。今後參選或者出任立法會議員的，如遇有上述情形，均適用本決定。三、依據上述規定喪失立法會議員資格的，由香港特區政府宣布。
- 《決定》公佈後，特區政府依據《決定》宣告四名立法會議員喪失議員資格。

二、中央與特區關係

❖ **完善香港選舉制度的決定：**

- 香港回歸祖國後，重新納入國家治理體系，《憲法》和《基本法》共同構成香港特區的憲制基礎。香港特區實行的選舉制度，包括行政長官和立法會的產生辦法，是特區政治體制的重要組成部分，應當符合“一國兩制”方針，符合香港實際情況，確保愛國愛港者治港，有利于維護國家主權、安全、發展利益，保持香港長期繁榮穩定。為此，2021年3月11日，全國人大通過《關于完善香港特別行政區選舉制度的決定》。
- 決定主要內容包括：
- 一、完善選舉制度要確保以愛國者爲主體的“港人治港”；二、設立具有廣泛代表性、符合香港特區實際情況、體現社會整體利益的選舉委員會，由工商、金融界，專業界，基層、勞工和宗教等界，立法會議員、地區組織代表等界，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和有關全國性團體香港成員的代表界五個界別共1500人組成，負責選舉行政長官候選人、立法會部分議員，以及提名行政長官候選人、立法會議員候選人；

二、中央與特區關係

- 三、行政長官由選舉委員會選出，由中央人民政府任命。行政長官候選人須獲得選舉委員會不少於188名委員聯合提名，且上述五個界別中每個界別參與提名的委員不少於15名。行政長官候任人須獲得選舉委員會全體委員過半數支持。
- 四、立法會議員每屆90人。通過選舉委員會選舉、功能團體選舉、分區直接選舉三種方式分別選舉產生。
- 五、設立香港特別行政區候選人資格審查委員會，負責審查並確認選舉委員會委員候選人、行政長官候選人和立法會議員候選人的資格。
- 六、授權全國人大常委會根據本決定修改基本法附件一《行政長官的產生辦法》和附件二《立法會的產生辦法和表決程序》。
- 七、特區應當根據修訂後的附件一和附件二修改本地立法，組織、規管有關選舉活動。

二、中央與特區關係

- 2021年3月30日，全國人大常委會根據全國人大《完善香港選舉制度決定》，修訂了基本法附件一《行政長官產生辦法》和附件二《立法會產生辦法和表決程序》。現時，特區正緊鑼密鼓地進行本地立法修改工作，以盡快完成全國人大決定和全國人大常委會修訂後的附件一、附件二的規定，為未來的三場選舉做好準備。
- 王晨副委員長在今年兩會期間，對決定草案做說明時，明確指出：**以對香港特別行政區選舉委員會重新構建和增加賦權爲核心進行總體制度設計，調整和優化選舉委員會的規模、組成和產生辦法，繼續由選舉委員會選舉產生行政長官，並賦予選舉委員會選舉產生較大比例的立法會議員和直接參與提名全部立法會議員候選人的新職能，通過選舉委員會擴大香港社會均衡有序的政治參與和更加廣泛的代表性，對有關選舉要素作出適當調整，同時建立全流程資格審查機制，進而形成一套符合香港實際情況、有香港特色的新的民主選舉制度。**

二、中央與特區關係

❖ 外交由中央負責管理

- 在香港特別行政區設立負責處理與香港特別行政區有關的外交事務的機構——外交部駐港特派員公署。

二、中央與特區關係

- 駐港公署的職責包括:

1. 協調處理香港特別行政區參加有關國際組織和國際會議事宜 ；協調處理國際組織和機構在香港特別行政區設立辦事機構問題；協調處理在香港特別行政區舉辦政府間國際會議事宜。
2. 處理有關國際公約在香港特別行政區的適用問題；協助辦理須由中央人民政府授權香港特別行政區與外國談判締結的雙邊協定的有關事宜。
3. 協調處理外國在香港特別行政區設立領事機構或其他官方、半官方機構的有關事宜。
4. 承辦外國國家航空器和外國軍艦訪問香港特別行政區等有關事宜。

二、中央與特區關係

❖ 防務由中央負責管理。

- 根據《基本法》第14條，中央人民政府負責管理香港特區防務。中央人民解放軍駐香港部隊（駐港部隊）負責駐守香港，執行有關的工作。駐港部隊隸屬中央軍委，由海、陸、空三軍組成，以體現國家對香港海、陸、空的主權。
- 《中華人民共和國香港特別行政區駐軍法》中明確指出，駐港部隊依法維護國家主權、統一、領土完整，負責香港防務，管理軍事設施及承辦有關的涉外軍事事宜，其軍費由中央人民政府承擔。

二、中央與特區關係

❖ 基本法的修改權在中央：

本法的**修改權屬於全國人民代表大會**。

本法的修改**提案權屬於全國人民代表大會常務委員會、國務院和香港特別行政區**。香港特別行政區的修改議案，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。

本法的修改議案在列入全國人民代表大會的議程前，先由香港特別行政區基本法委員會研究並提出意見。

本法的任何修改，**均不得同中華人民共和國對香港既定的基本方針政策相抵觸**。

二、中央與特區關係

❖ 宣佈緊急狀態的權力在中央

- 根據基本法第18(4)條，全國人民代表大會常務委員會決定宣布戰爭狀態或因香港特別行政區內發生香港特別行政區政府不能控制的危及國家統一或安全的動亂而決定香港特別行政區進入緊急狀態，中央人民政府可發布命令將有關全國性法律在香港特別行政區實施。

三、特區政治體制（“三權分置”）

(1)香港特區的政治體制是行政主導，行政立法相互制衡、相互配合，獨立的司法權和終審權。

- 基本法規定：香港特區享有的高度自治包括行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權，以及中央還可以再授予的其他權力。
- 這些權力授予的對象是香港特區，不是香港特區的某個機關和機構，香港特區在獲得這些高度自治授權後，根據基本法的規定，由哪個具體的機構來執行哪項具體的授權，例如行政管理權主要由特首和行政機關行使，司法權由法院行使，終審權只能由終審法院行使；但有些權力是不同機構相互合作行使的，例如立法機關制定通過法律後，特首要簽署才能生效。
- 特區的政治體制按照基本法的規定就是行政主導，權力分置在不同機關，行政立法相互配合、相互制衡，司法獨立。**“三權分立”不是一個正確描述香港政治體制的概念。正確的描述是“三權分置”。**

1990年4月4日頒布基本法，姬鵬飛主任對政治體制原則部份講話的要點：

(1) 行政主導，行政與立法的關係應該是既互相制衡又互相配合；

(2) 政治體制要符合一國兩制的原則，從香港的法律地位和實際情況出發，保障香港的穩定繁榮為目的。為此，必須兼顧各階層利益，有利於資本主義經濟的發展，既保持原政治體制中行之有效的部份，又循序漸進地逐步發展適合香港的民主制度。

(3) 香港的政治體制從來沒有參考外國任何三權分立的模式，而是保留原有體制行之有效的部份，就是行政主導。

行政主導不改

香港仍是由行政主導，行政立法雙方互相配合，又互相制衡（2007年12.29喬曉陽主任解釋了行政長官在2017年可以實行普選，立法會的隨後，是有利於行政主導）。

香港不實行西方的政黨政治，行政長官是一個被委任的地方政府首長，權力來源來自中央委任他行使職權，行政長官不屬於任何政黨。

「任何改變」要遵從的原則

2004年4月26日全國人大常委會通過了關於2007年行政長官和2008年立法會產生辦法的決定裡面內容的第二段這樣說：「有關香港特別行政區行政長官和立法會產生辦法的任何改變，都應遵循與香港社會、經濟、政治的發展互相協調，有利於各階層、各界別、各方面的均衡參與，有利於行政主導體制的有效運行，有利於保持香港的長期繁榮穩定等原則。」2004年4月26日人大常委會的決定，就已經對上述的原則，賦予了憲制上對香港的約束力。

三、特區政治體制

(2)行政長官

- 行政長官是香港特區和特區政府的首長，領導香港特區政府，向中央人民政府和香港特區負責。基本法訂明：行政長官必須廉潔奉公、盡忠職守。
- 根據基本法，行政長官行使下列職權：
- （一）領導香港特別行政區政府；
- （二）負責執行本法和依照本法適用於香港特別行政區的其他法律；
- （三）簽署立法會通過的法案，公布法律；簽署立法會通過的財政預算案，將財政預算、決算報中央人民政府備案；
- （四）決定政府政策和發布行政命令；
- （五）提名並報請中央人民政府任命下列主要官員：各司司長、副司長，各局局長，廉政專員，審計署署長，警務處處長，入境事務處處長，海關關長；建議中央人民政府免除上述官員職務；

三、特區政治體制

- （六）依照法定程序任免各級法院法官；
- （七）依照法定程序任免公職人員；
- （八）執行中央人民政府就本法規定的有關事務發出的指令；
- （九）代表香港特別行政區政府處理中央授權的對外事務和其他事務；
- （十）批准向立法會提出有關財政收入或支出的動議；
- （十一）根據安全和重大公共利益的考慮，決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會或其屬下的委員會作證和提供證據；
- （十二）赦免或減輕刑事罪犯的刑罰；
- （十三）處理請願、申訴事項。

三、特區政治體制

- 從基本法的規定來看，特區行政長官並非一個只行使象徵性權力的職位，而是具有實質性權力。行政長官擁有實權，還體現在行政長官的意見和立法會的決定出現衝突的時候。根據基本法，如行政長官認為立法會通過的法案不符合香特區的整體利益，可在三個月內將法案發回立法會重議，立法會如以不少於全體議員三分之二多數再次通過原案，行政長官必須在一個月內簽署公布，或經協商仍不能取得一致意見，行政長官可解散立法會。
- 當然，行政長官的上述權力也受到一定制約，基本法亦訂明，如果行政長官兩次拒絕簽署立法會通過的法案而解散立法會，重選的立法會仍以全體議員三分之二多數通過所爭議的原案後，而行政長官仍拒絕簽署；或者行政長官因立法會拒絕通過財政預算案或其他重要法案而解散立法會，而重選的立法會繼續拒絕通過所爭議的原案，這兩種情況下，行政長官需要辭職。

三、特區政治體制

- 根據全國人大常委會今年3月30日修訂的基本法附件一規定，行政長官的產生辦法如下：
- 行政長官由一個具有廣泛代表性、符合香港特別行政區實際情況、體現社會整體利益的選舉委員會根據本法選出，由中央人民政府任命。
- 選舉委員會委員共1500人，由下列各界人士組成：第一界別：工商、金融界 300人；第二界別：專業界 300人；第三界別：基層、勞工和宗教等界 300人；第四界別：立法會議員、地區組織代表等界 300人；第五界別：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和有關全國性團體香港成員的代表界 300人。選舉委員會委員必須由香港特別行政區永久性居民擔任。選舉委員會每屆任期五年。
- 選舉委員會設召集人制度，負責必要時召集選舉委員會會議，辦理有關事宜。總召集人由擔任國家領導職務的選舉委員會委員擔任，總召集人在選舉委員會每個界別各指定若干名召集人。

三、特區政治體制

- 行政長官候選人須獲得不少於188名選舉委員會委員的提名，且上述五個界別中每個界別參與提名的委員須不少於15名。每名選舉委員會委員只可提出一名候選人。選舉委員會根據提名的名單，經一人一票無記名投票選出行政長官候任人，行政長官候任人須獲得超過750票。具體選舉辦法由香港特別行政區以選舉法規定。
- 香港特別行政區候選人資格審查委員會負責審查並確認選舉委員會委員候選人和行政長官候選人的資格。香港特別行政區維護國家安全委員會根據香港特別行政區政府警務處維護國家安全部門的審查情況，就選舉委員會委員候選人和行政長官候選人是否符合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的法定要求和條件作出判斷，並就不符合上述法定要求和條件者向香港特別行政區候選人資格審查委員會出具審查意見書。對香港特別行政區候選人資格審查委員會根據香港特別行政區維護國家安全委員會的審查意見書作出的選舉委員會委員候選人和行政長官候選人資格確認的決定，不得提起訴訟。

三、特區政治體制

(3)特區政府

- 在“港人治港“、高度自治的原則下，特區政府架構的設計充分行使基本法授予香港特區的極為廣泛的行政管理權，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。
- 香港特區政府架構以行政長官為首，香港特區行政長官是特別行政區的首長，代表香港特區，既對中央人民政府負責又對香港特區負責。行政長官還是特區政府的首長，依法履行基本法授予的領導特區政府、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。

三、特區政治體制

- 香港特區設行政會議，行政會議協助行政長官決定政策，並就提交法案及附屬法例方面向行政長官提供意見。行政會議成員由行政長官從特區政府主要官員、立法會議員及社會人士中委任。行政會議成員的任期以行政長官的任期為限。根據基本法，行政長官在作出重要決策、向立法會提交法案、制定附屬法規和解散立法會前，均須徵詢行政會議的意見，但人事任免、紀律制裁和緊急情況下採取的措施除外。
- 特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。目前，政府的主要施政和行政工作由13個決策局以及68個部門或機構執行。

香港特別行政區政府組織圖

（二零一八年七月一日）

三、特區政治體制

(4)立法機關

- 香港特別行政區立法會是特別行政區的立法機關。立法會由選舉產生，由在外國無居留權的香港特區永久性居民中的中國公民組成。但按照基本法，非中國籍的和在外國有居留權的香港特區永久性居民也可以當選為立法會議員，其所佔比例不得超過立法會全體議員的百分之二十。
- 根據基本法，立法會行使下列職權：
- （一）根據本法規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律；
- （二）根據政府的提案，審核、通過財政預算；
- （三）批准稅收和公共開支；
- （四）聽取行政長官的施政報告並進行辯論；
- （五）對政府的工作提出質詢；

三、特區政治體制

- （六）就任何有關公共利益問題進行辯論；
- （七）同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免；
- （八）接受香港居民申訴並作出處理；
- （九）如立法會全體議員的四分之一聯合動議，指控行政長官有嚴重違法或瀆職行為而不辭職，經立法會通過進行調查，立法會可委托終審法院首席法官負責組成獨立的調查委員會，並擔任主席。調查委員會負責進行調查，並向立法會提出報告。如該調查委員會認為有足夠證據構成上述指控，立法會以全體議員三分之二多數通過，可提出彈劾案，報請中央人民政府決定；
- （十）在行使上述各項職權時，如有需要，可傳召有關人士出席作證和提供證據。

三、特區政治體制

- 在特區的立法制度下，多數特區的立法由特區政府提議，但基本法亦規定了立法會議員可以提議制訂法律。立法會議員根據基本法規定並依照法定程序提出法律草案，凡不涉及公共開支或政治體制或政府運作者，可由立法會議員個別或聯名提出。凡涉及政府政策者，在提出前必須得到行政長官的書面同意。
- 特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，如認爲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。

三、特區政治體制

- 根據全國人大常委會在今年3月30日修訂的基本法附件二，立法會產生辦法和表決程序如下：
- 香港特別行政區立法會議員每屆90人，包括：選舉委員會選舉的議員40人；功能團體選舉的議員30人；分區直接選舉的議員20人。
- 選舉委員會選舉的議員候選人須獲得不少於10名、不多於20名選舉委員會委員的提名，且每個界別參與提名的委員不少於2名、不多於4名。任何合資格選民均可被提名爲候選人。
- 功能團體選舉的議員候選人須獲得所在界別不少於10個、不多於20個選民和選舉委員會每個界別不少於2名、不多於4名委員的提名。功能團體選舉由二十八個界別組成，其中鄉議局、工程界、建築測量都市規劃及園境界、會計界、法律界、教育界、醫療衛生界、社會福利界、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及有關全國性團體代表界等界別的議員，由個人選民選出；其他界別的議員由合資格團體選民選舉產生。
- 分區直接選舉設立十個選區，每個選區選舉產生兩名議員。候選人須獲得所在選區不少於100個、不多於200個選民和選舉委員會每個界別不少於2名、不多於4名委員的提名。

三、特區政治體制

- 香港特別行政區候選人資格審查委員會負責審查並確認立法會議員候選人的資格。香港特別行政區維護國家安全委員會根據香港特別行政區政府警務處維護國家安全部門的審查情況，就立法會議員候選人是否符合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的法定要求和條件作出判斷，並就不符合上述法定要求和條件者向香港特別行政區候選人資格審查委員會出具審查意見書。對香港特別行政區候選人資格審查委員會根據香港特別行政區維護國家安全委員會的審查意見書作出的立法會議員候選人資格確認的決定，不得提起訴訟。
- 除基本法另有規定外，香港特別行政區立法會對法案和議案的表決採取下列程序：政府提出的法案，如獲得出席會議的全體議員的過半數票，即爲通過。立法會議員個人提出的議案、法案和對政府法案的修正案均須分別經選舉委員會選舉產生的議員和功能團體選舉、分區直接選舉產生的議員兩部分出席會議議員各過半數通過。

三、特區政治體制

(5)司法機關(司法機關亦屬政治體制的一部份)

請收看「真識基本法」--司法機關職權

- 香港特別行政區各級法院——包括裁判法院、 區域法院、高等法院、終審法院以及各個審裁處——是特別行政區的司法機關，依法獨立行使審判權。香港特區成立後，設立終審法院行使特別行政區的終審權，即是說，香港的所有案件一經終審法院裁判，即為終審判決，不需要再上訴到中央的其他機構。
- 香港原先實行的司法體制，除因設立終審法院而產生變化外，予以保留。基本法規定，香港原有法律，除因與基本法相抵觸或經香港特區立法機關廢除或修改外，予以保留。這裡的原有法律，包括了原在香港實施的普通法。因此，與普通法相關的司法原則和制度，包括獨立審判原則、遵循先例制度、陪審制度等繼續在特區實行。

三、特區政治體制

- 特區司法機關享有的司法權並非是絕對的權力，根據基本法、《香港國安法》以及全國人大常委會修訂後的附件一和附件二規定，特區司法機關對某些種類的案件不具有管轄權。
- 基本法規定，香港特區法院對國防、外交等國家行為無管轄權。特區法院在審理案件中遇有涉及國防、外交等國家行為的事實問題，應取得行政長官就該等問題發出的證明文件，上述文件對法院有約束力。行政長官在發出證明文件前，須取得中央人民政府的證明書。2011年，終審法院在「剛果金案」中，就提請人大常委會作出解釋，明確了中央決定國家豁免規則屬於國家行為，特區法院要跟從中央決定的國家豁免規則或政策。

三、特區政治體制

- 《香港國安法》規定，行政長官應當從各級法院的裁判官或法官中指定法官負責處理危害國家安全犯罪案件。在指定前可以征詢特區維護國家安全委員會和終審法院首席法官的意見。
- 《香港國安法》規定，在以下三種情況之一：

1，案件涉及外國或者境外勢力介入的複雜情況，特區管轄確有困難的；

2，出現特區政府無法有效執行香港國安法的嚴重情況的；

3，出現國家安全面臨重大現實威脅情況的，

特區維護國家安全公署對案件行使管轄權，最高人民法院指定有關法院行使管轄權。

三、特區政治體制

- 根據全國人大常委會對基本法附件一行政長官產生辦法，及附件二立法會產生辦法和表決程序的修訂，對特區候選人資格審查委員會根據特區維護國家安全委員會的審查意見書作出的選舉委員會委員候選人、行政長官候選人、立法會議員候選人資格確認的決定，不得提起訴訟。

四、完善選舉制度

(1)維護主權、安全和發展利益

- 香港特區實行“一國兩制”、港人治港、高度自治，凡是治港者，必須深刻認同“一國”是“兩制”的前提和基礎，旗幟鮮明維護憲法和基本法確定的憲制秩序，充分尊重國家主體實行的社會主義制度，正確處理涉及中央和特別行政區關係的有關問題，堅定維護國家主權、安全、發展利益和香港長期繁榮穩定，堅守“一國兩制”原則底線，堅決反對外國勢力干預香港事務。

四、完善選舉制度

(2) 「港人治港」愛國者治港為主體

鄧小平先生《一個國家、兩種制度》

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，當然也要容納別的人，還可以聘請外國人當顧問。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，還是相信封建主義，甚至相信奴隸主義，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。

四、完善選舉制度

(3)愛國者治港

- 2021年1月27日，習近平主席在聽取香港特別行政區行政長官2020年度述職報告時強調，香港由亂及治的重大轉折，再次昭示了一個深刻道理，那就是要確保“一國兩制”實踐行穩致遠，必須始終堅持“愛國者治港”；這是事關國家主權、安全、發展利益，事關香港長期繁榮穩定的根本原則；只有做到“愛國者治港”，中央對特別行政區的全面管治權才能得到有效落實，憲法和基本法確立的憲制秩序才能得到有效維護，各種深層次問題才能得到有效解決，香港才能實現長治久安，並為實現中華民族偉大復興作出應有的貢獻。

五、“一國兩制”行穩致遠

(1)“一國兩制”初心

- “一國兩制”最早是為解決臺灣問題提出來的，但最先用於解決香港問題。“一國兩制“的提出是爲了和平解決祖國統一的問題，中央用“一國兩制”解決香港問題，基本考慮有兩個：一是為了收回香港，恢復對香港行使主權，維護國家的統一和領土完整。二是為了保持香港的繁榮和穩定。這在基本法的序言中寫得很清楚。

五、“一國兩制”行穩致遠

- 在慶祝香港回歸祖國20周年大會暨香港特別行政區第五屆政府就職典禮上，習近平主席強調指出，“一國兩制”下不可觸碰的三條底線：“任何危害國家主權、安全，挑戰中央權力和香港特別行政區基本法權威，利用香港對內地進行滲透破壞的活動，都是對底線的觸碰，都是決不能允許的。”

五、“一國兩制”行穩致遠

- 回顧歷史，回歸初心，維護國家主權、安全、發展利益不僅是“一國兩制”的題中應有之義，而且是“一國兩制”的核心要義。以此衡量，凡是中央政府和特區政府為維護國家安全目的而依照法定程式採取的舉措，包括這一次全國人大作出有關“決定”以及下一步全國人大常委會制定有關法律，都是天經地義的。全世界各國必由愛國者管治，管治者要效忠其國家和擁護其憲法。

五、“一國兩制”行穩致遠

(2)在國家層面解決香港自己不能解決的問題

- 1984年6月23日,鄧小平先生會見香港知名人士時說過：“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。中央確實是不干預特別行政區的具體事務的，也不需要干預。但是，特別行政區是不是也會發生危害國家根本利益的事情呢？難道就不會出現嗎？那個時候，北京過問不過問?難道香港就不會出現損害香港根本利益的事情?……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。”

五、“一國兩制”行穩致遠

- 從去年年中到現在，中央四從國家層面出手，解決香港自己不能解決的問題：
- 第一， 作出《建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定》的決定，中央對維護包括香港特別行政區在內的全國範圍內的國家安全負有最大的和最終的責任，有憲制權力也有憲制責任在維護國家安全的廣泛領域、根據形勢發展變化需要進行各種必需的立法，包括繼續建構滿足香港特別行政區維護國家安全需要的有關法律制度和執行機制。
- 第二， 作出《關於香港特別行政區第六屆立法會繼續履行職責的決定》，香港現行有關法律規定下，行政長官有權決定推遲第七屆立法會選舉，但無法解決第七屆立法會選舉推遲後出現的立法機關空缺問題，必須由全國人民代表大會常務委員會從憲制層面解決。

五、“一國兩制”行穩致遠

- 第三，作出《關於香港特別行政區立法會議員資格問題的決定》，為了全面準確貫徹落實“一國兩制”方針和《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，維護國家主權、安全和發展利益，維護香港長期繁榮穩定，必須確保香港特別行政區有關公職人員包括立法會議員符合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的法定要求和條件。香港特區政府根據全國人大常委會通過的上述決定,宣佈第六屆四位立法會議員即時喪失立法會議員資格。這是行政長官請求中央人民政府提請全國人大常委會從憲制層面解決問題。
- 第四，作出《關於完善香港特別行政區選舉制度的決定》，中央和國家有關部門在綜合分析和全面評估的基礎上，認為有必要從國家層面修改完善香港特別行政區有關選舉制度，主要是修改香港特別行政區行政長官的產生辦法和立法會的產生辦法。

五、“一國兩制”行穩致遠

(3)“一國”是“兩制”的保障

- 一是在香港實行「一國兩制」是國策，國家穩定，香港必會穩定，香港提升自己管治能力，國家就一定做香港的後盾。
- 二是有利於促進香港良政善治。實行新的選舉制度，將反中亂港分子排除出香港特別行政區治理架構，並在立法會形成穩定支持行政長官和特別行政區政府的力量，將有效減少政治爭拗和對抗的干擾，強化行政主導，讓特別行政區政府和社會各界集中精力發展經濟、改善民生，致力於破解香港長期存在的深層次問題，實實在在地增進廣大市民利益福祉。

五、“一國兩制”行穩致遠

- 三是新的選舉度可產生更多在各行各業各階層各專業已經有經驗的人士，其能力和社會服務有跡可尋，更適合管治香港。
- 四是有利於推動香港更好融入國家發展大局。融入國家發展大局，是香港妥善應對世界百年未有之大變局，獲得自身更好發展的必由之路。新的選舉制度將大大削弱反中亂港勢力的破壞勢能，將有力推動香港自覺對接國家發展大局，將自身所長與國家所需、國家所長和自身所需結合起來。

五、“一國兩制”行穩致遠

- 五是有利於發展具有香港特色的民主制度。香港特別行政區是中華人民共和國的一個地方行政區域，絕不能照搬其他國家的政治制度，而應當形成一套符合香港實際情況、符合香港特別行政區憲制地位、有利於社會均衡參與、有利於香港資本主義發展和保持香港長期繁榮穩定的民主制度。

問答環節

謝謝！