

内地各界人士对
《香港特别行政区基本法（草案）
征求意见稿》的意见汇集

中华人民共和国

香港特别行政区基本法起草委员会秘书处

一九八八年九月



说 明

从七月初到八月下旬，内地草委先后在北京、上海、福建等地征求中央和地方有关方面对基本法（草案）征求意见稿的意见。大家普遍认为，征求意见稿较好地体现了“一国两制”原则，同时对征求意见稿的条文提出了一些修改意见。现将已征集到的意见整理于后。

序 言

1. “中国”、“我国”、“中华人民共和国”、“国家”等用语，应尽量统一。

2. 第二段“国家对香港的基本方针政策”改为“国家对香港特别行政区的基本方针政策”。

3. 删去“不在香港实行社会主义的制度和政策”一句，因为第四条已有此规定。

4. 第二段“设立香港特别行政区”后的表述改为“以贯彻实施‘一个国家、两种制度’的基本方针和我国政府在中英联合声明中阐述的基本方针政策”。

5. 第二段“中华人民共和国宪法第三十一条”前加“一九八二年”或不写“第三十一条”，以防止今后修宪时条文顺序发生变化带来问题。

6. 第二段“在中英联合声明中予以阐明”的提法不符合立法习惯，国家对香港的基本方针政策可用概括的语言在总则里阐明，基本法中最好不出现中英联合声明。

第一章 总 则

第一条

1. 前面加：“中华人民共和国是单一制国家。”
2. “部分”改为“组成部分”。
3. 建议在本条最后讲一下香港特别行政区的范围。

第二条

1. 高度自治权是中央授予的，授权的同时要有监督，否则权力就易失控。建议按“意见和建议汇编”中的意见加上一句：“本法的监督权属于全国人民代表大会常务委员会，凡逾越本法所授之权力的行政、立法和司法行为均可由全国人民代表大会常务委员会宣布无效。”或“施行本法的监督权属于全国人民代表大会及其常务委员会。”

2. 改为：“全国人民代表大会授权香港特别行政区实行高度自治，除国防、外交属于中央人民政府外，享有高度自治权。”

“香港特别行政区享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。”

第三条

本条只讲行政机关和立法机关的组成，也应讲一下司

法机关的组成，以与第二节的三权相呼应。建议增写一句：“香港的司法机关的组成，另行规定。”或“香港的司法机关按本法第四十八条第（六）项规定组成。”

第四条

1. 本条是政策性语言，而不是法律语言，法律不能保证生活方式五十不变，建议将第二句改为“保持联合声明中中华人民共和国对香港的政策五十年不变。”

3. 建议本条改为“香港特别行政区可以保持和实行原有的、与全国不同的社会制度、政策和生活方式，五十年不变。”或改为：

“香港特别行政区不实行社会主义制度和政策，保持资本主义制度和原有的生活方式，五十年不变。”

“第一款所指的资本主义制度即本法规定的政治、经济、文化等制度。”

3. “社会主义”后加“的”。

4. 本条可同第一条合并。

第五条

1. 删去“依法”二字。

2. “依法”改为“依本法”。

3. “其他人”没有详细的定义，与第四十一条、第四

十二条联系起来看，其他人是不能享有居民的一些权利的。

4. 将“其他人”改为“其他在港的人”。

第六条

1. 本条规定的财产所有权的主体是谁不明确，“自由兑换”的含义也不清楚。

2. 财产所有权，除包括取得、使用、处置外，还应包括占有、收益。

3. 改为：“财产所有权、继承权和依法征用财产得到补偿的权利，……”或“财产的取得、使用、处置和继承的权利和依法征用财产得到补偿的权利，……。”

4. “依法征用财产得到补偿”的主语不明确，改为“财产依法被征用得到补偿”。

5. 只写“财产所有权受法律保护”就够了。

6. “无故”伸缩性太大，可改为“无充分正当理由，不得迟延支付”。

7. 在“征用财产的补偿”后加上“的货币”。

第七条

1. 改为“香港特别行政区境内的土地和自然资源属于国家所有，土地收入由香港特别行政区政府支配。”

2. 加上“典当”。

3. 将本条移入经济一章。

第八条

1. 对香港原有法律不必列举，建议删去“即普通法、衡平法、条例、附属立法和习惯法”。

2. 由谁来确定香港原有法律是否与基本法抵触？

3. 本条前加上“全国人大常委会确认的”。

4. 本条与第一百七十二条对照，相同的内容出现两次，建议在本条“除”后加上“经全国人民代表大会常务委员会宣布为”，将第一百七十二条改写或删除。

5. 最后加：“作为香港特别行政区法律的一部分。”

第九条

1. 香港特别行政区要以使用中文为主，中英文并重。
可改为：“应该使用中文，英文具有同等效力”或“应当使用中文，同时可使用英文。”

2. 改为：“香港特别行政区行政机关、立法机关和司法机关确保使用中文，还可使用英文。”

3. 改为：“中文为主，若干年内可使用英文”。

4. 改为：“官方的语文必须使用规范体中文，在经济、商业其他方面允许使用繁体中文，也可使用英文。”

5. 中文语法中“除……外”是指一种例外，根据现在的条文，英文就成了普遍用语，建议改为：“使用中文和英文”。

6. 本条移作总则最后一条。

第十条

1. “中华人民共和国宪法第三十一条”序言里已出现一次，这里不必重复。

2. “政策和制度”改为“制度和政策”。本条只列举了制度，没有讲到政策，建议最后一个“制度”之后加“及有关政策”。

3. 将“以及行政管理、立法和司法方面的制度”改为“其他制度”。

4. 第二款“法律”后加“和终审法院的判例”。

5. 第二款与第一款没有什么关系，建议将第二款单列一条，写为两款：

“本法是香港特别行政区的立法依据。

“香港特别行政区立法机关制定的任何法律，均不得与本法相抵触。”

第二章 中央与香港特别行政区的关系

第十一条

有的条文用“中央人民政府”，有的用“国务院”，可将本条“直辖于中央人民政府”改为“直辖于国务院即中央人民政府”。

第十二条

1. 外交权属于中央。要明确本条讲的“香港特别行政区可依照本法处理对外事务”是哪些方面的对外事务。
2. 第二款“香港特别行政区”后加“政府”。
3. 第三款与第二款对调。

第十三条

1. 删去第一款“管理”两字。
2. 驻军的义务有规定，权利却没有规定。
3. 第三款应加一句：“当全国性法律与香港特别行政区法律冲突时，应执行全国性法律。”
4. 宪法规定中央军委管全国军队，这里却说中央人民政府负责防务，与宪法规定不一致。
5. 驻军军人犯罪问题没解决，这方面的具体法律由谁定？

第十五条

1. 加上“环境保护”、“证券”。

2. 本条“房屋、房地产”与第一百二十四条“房地产业”的提法应统一。

3. 本条列举太多，这是立法所忌讳的。改为：“香港特别行政区行政机关依本法有关规定处理本行政区内的行政事务。”

4. 按第十六条、第十八条的写法，分为两款：

“香港特别行政区享有行政管理权。

“香港特别行政区行政机关依本法有关规定自行管理……事务。”

第十六条

1. “备案不影响该法律的生效”改为：“在公布生效之日报中央备案”。

2. 终审法院的判例如果与立法机关制定的法例具有同等法律效力，也应向全国人大常委会备案。

3. 第二款“备案不影响该法律的生效”应删去，备案本身的涵义就是不影响法律的生效。第三款“但不作修改”也应删去，因为“重议或撤销”本身就意味着不能修改。

4. 在“该法律的失效无溯及力”前加一句：“除涉及宪制、刑事及违反第十七条第三款规定的全国性法律外”。

第十七条

1. 第一款应放进总则。
2. 第三款“高度自治范围的”后面加“全国性”。
3. 删去第三款“有关体现国家统一和领土完整并且”。
4. 国务院发出的指令由谁实施，不明确。
5. 应由全国人大常委会发布指令，否则与宪法第十八条有冲突。
6. 删去“立法实施”几字。
7. 删去第五款。
8. 本条中三个法源的地位关系不清楚。国务院行政法规在港具有什么地位，不论是否适用，都应有规定。

第十八条

1. “行政行为”的涵义不清。第二款的“外”字前加上“以及受中央人民政府管理的国防、外交事务和中央人民政府的行政行为的案件无管辖权”。
2. 终审权不等于监督权，香港享有终审权，并非剥夺了中央的监督权。
3. 终审权表明案件由香港法院审理，不上诉到最高人

民法院，而对涉及国防、外交等案件，最高人民法院应有司法监督权，即如果香港法院的判决违反基本法，最高人民法院可要求香港终审法院重审。

4.第三款说明法院只能按行政长官的意见办案，行政长官不应有此特权，其证明文件只起证据的作用。

5.司法管辖权的范围应划清，今后涉及内地和香港的案件会越来越多，发生冲突时由谁管辖，适用什么法律，应作出原则规定。

第二十条

- 1.第一款“可依法”改为“依照法律规定”。
- 2.第二款“香港居民”改为“香港永久性居民”。
- 3.第二款“由香港居民中的中国公民”改为“由香港的中国公民”。

第二十一条

- 1.第二款“须征得”改为“须事先征得”。
- 2.“中国其他地区的人”建议改为“中国其他地区的居民”。
- 3.第四款中的“批准”不能是香港单方面的。

第二十二条

- 1.删去“应以法律”。

2. 本条应移入总则。

第三章 居民的基本权利和义务

第二十三条

“居留权”应加以解释。因这里说的与通常所说的“居留权”含义不一样，后者指要求政治避难的居住、停留权。

第二十四条

1. 改为：“香港居民在法律面前不分国籍、……一律平等。”

2. 改为：“香港居民不因国籍、……而受歧视，并享有受法律平等保护的权利。”

第二十五条

1. 选举年龄应规定为十八周岁；或不作具体规定，改为“香港特别行政区永久性居民依法享有选举权和被选举权。”

2. 不能笼统讲永久性居民“享有选举权和被选举权”，如选举全国人大代表，就只有中国公民享有选举权和被选举权；另外，行政长官的候选人也只能是中国公民。

3. 最后加：“依法被剥夺权利者除外。”

4. 将“依法”删去。

第二十七条

1. 加“无罪推定”和享有“沉默权”的内容。
2. “非法”改为“任意”。

第三十条

1. 将“有移居其他国家和地区的自由”改为“移居的自由”。
2. “无需特别批准”改为“无需批准”。

第三十三条

“学术研究”改为“科学研究”，因为“科学研究”很重要，“学术研究”已包括在“文化活动”中。

第三十四条

1. “选择律师”改为“委托律师”。
2. “司法补救”改为“司法救济”。
3. 第二款“行为”前加“违法”，“申诉”改为“起诉”。

第三十五条

1. 应有保护老年人、妇女、儿童的内容。
2. 建议增加青少年保护的条款。

第三十八条

1. “有关规定”后加“仍可”二字，以示连续。另一意见建议改为：“由香港特别行政区采取措施，包括立法，予以实施。”

2. 国际劳工条约的适用规定应写进本条。

第三十九条

1. 改为：“香港居民享有的权利和自由除维护国家安全、……所必需者外不得加以限制。”

2. “社会公安”的表述与内地的表述不一样。

第四十条

并入土地契约一节中。因为“新界”原居民的合法权益主要是土地方面的权益。

第四十二条

加上：“香港居民有维护国家荣誉、利益、安全的义务和促进祖国繁荣稳定的义务。”现在的条文让人觉得香港名义上是中国的一部分，而实际上特殊到可不尽义务。

第四章 政治体制

第四十三条

1. 第二款“行政长官”后加：“领导香港特别行政区行政机关”。

2. 行政长官对中央人民政府“负责”和对香港特别行政区“负责”含义不同，放在一起不合适。

第四十五条

1. 中央人民政府如不任命在当地产生的行政长官，将如何处理？

2. “循序渐进”不是法律语言。

第四十六条

行政长官的任期应与立法机关成员的任期一致。第六十八条也存在同样的问题。

第四十七条

行政长官就任时应辞去所有其他受薪和有报酬职务。

第四十八条

1. 行政长官可发大赦令，但减轻刑罚必须依法律程序。

2. 第（六）项同第七十二条第（七）项不能衔接。

第五十一条

最后应加上：“新的立法机关选出后，予以追认。”

第五十二条

1. 第（二）项的“两次拒绝”，令人费解，不知所指的是同一任期内，还是两次任期内。

2. 应规定对不辞职的行政长官可采取什么措施。

3. 立法机关可以迫使行政长官辞职，这是英国式的责任内阁的做法，并不符合香港实际情况，也不利于香港的稳定发展。

第五十三条

缺位六个月应改为三个月，同立法会议一致。

第五十六条

1. 有必要设行政会议，但应是工作性质的机构。

2. 第二款“制订”改为“制定”。

3. “记录在案”意义何在？如没有什么特别作用，就不要规定。

第六十一条

在本条“中国公民”前加上“具有法定资格的”。

第六十七条

立法会议成员不能有外籍人士。在香港也不宜承认双重国籍，这是原则问题。

第七十条

应采用方案一。如采用方案二，就失去立法机关对行政机关的制衡作用。

第七十二条

1. 第（一）项“废除和修改”改为“修改和废除”。

2. 第（九）项“可组成独立的调查委员会，其主席由终审法院首席法官担任”改为“可组成由终审法院首席法官担任主席的独立的调查委员会。”

3. 第（九）项中的“指控”改为“事实”。

第七十三条

方案一比较好，“个别”应改为“单独”。

第七十四条

本条的规定使立法会议四分之一成员以上（假如60人的立法会议，十六人通过）就可以通过法案和议案，显得太轻率，改为由全体成员的过半数通过较好。

第七十八条

第三款规定也适用于行政长官。

第八十四条

1. 海外一般是讲“法官独立进行审判”；“法院独立进行审判”是内地的提法。

2. “司法人员”改为“司法审判人员”。他们必须是“依法”履行职务，才能不受法律追究。

第九十四条

1. 改为：“香港特别行政区与全国其他地区的司法协

助，经香港特别行政区政府与中央人民政府的主管部门协商后决定。”

2.对于民、刑事纠纷，内地与香港应该互助，包括法律文书的送达、判决的执行、承认公证的法律效力等。基本法除规定香港与全国各地分别协商作出互助安排外，还应对互助的原则作出规定。

3.对区际法律冲突问题，基本法也应有规定。

第九十五条

1.“司法互助”改为“司法协助”。

2.目前香港同一些国家已建立司法互助关系，应明确这种关系继续有效。

第五章 经 济

第一百零四条

中央人民政府起码也得象征性征些税，以符中央与地方的关系。

第一百零五条

1.“若干财政年度”太含糊，与“量入为出”实际上是矛盾的，在实际执行中后者会成为空话。

2.财政预算、总收入和总支出的规定属经济政策范

畴，可列为附件。

第一百零七条

1. 低税的标准应明确。

2. 税收政策和法律由香港特别行政区自行制定，不必在基本法中规定低税政策。

第一百零八条

1. “由法律规定”改为：“由香港特别行政区自行制定政策和法律规定。”

2. 本条列举的“税种、税率和税收宽免”不能概括税收中的其他问题，因此建议改为“关于税收制度，由香港法律规定。”

第一百零九条

“国际金融中心”地位并非由香港特别行政区政府采取措施就可以保住的。按现在的规定，如果金融中心地位发生了变化，就会违反基本法。

关于第二节标题

应改为“货币和金融”。

第一百一十条

1. 应明确规定货币政策的目标是稳定金融和繁荣经济。

2. “自由开放” 涵义不清。

第一百一十一条

删去“不实行外汇管制政策”。

第一百一十五条

1. 第一款改为：“香港特别行政区政府继续实行独立的港币发行制度”。

2. 对港币的发行数量，要作些限制。

3. 第二款中的“不低于”太绝对，“百分之百”的规定太死。

4. 第三款不必写进基本法，如何发行钞票，可由香港特别行政区政府自行管理。

第一百一十七条

第三款可单列一条，规定给予外来投资与香港居民的投资同等的待遇，即所谓的“国民待遇”。

第一百一十九条

没有必要特别列出两个协定。

第一百二十条

“其他类似安排”改为“其他国际优惠协定”。

第一百二十三条

“技术进步”后加上“促进对外贸易”。

第一百二十七条

从土地经济角度讲，香港短期资金多，租金同差饷挂勾会产生大的波动，可同地价、差饷双重挂勾。

第一百三十一条

改为：“中央人民政府授权香港特别行政区继续进行船舶登记，……。”

关于第七节

本节内容繁琐，建议只列几条原则，其他放入附则中。

第一百三十四条

删去。

第一百三十五条

“飞机”、“航空器”应统一为“航空器”。

第一百三十六条

“在飞行情报区内提供空中交通服务”在很大程度上是中央的权力，应移入第一百四十条，作为中央人民政府授权的一部分。

第一百三十七条

“航空公司”改为“航空企业”。

第一百三十九条

第一句改为：“中央人民政府可授权香港特别行政区：”。

第一百四十条

第（四）项应移入第一百三十九条，作为中央人民政府授权的一部分。

第六章 教育、科学、文化、体育、 宗教、劳工、和社会服务

第一百四十二条

第一，要规定教学语言，重视中文；第二，要恢复历史教育。

第一百四十七条

在“作者”后加上“艺术家”。

第一百五十六条

1.有的团体自愿与内地有关团体发生关系，不能限制过严，建议改为：“……团体根据自愿的原则处理与内地相应的团体的关系。”

2.建议加上：“根据本人意愿、双方管理机构的同意，可以个人名义加入有关团体。”

第八章 区旗、区徽

第一百六十六条

国旗、国徽的地位应更突出一些。

第九章 本法的解释和修改

第一百六十九条

1. 还有一些涉及国家整体利益的事情，香港特别行政区法院是不能解释的，这要作出规定。

2. 解释权应属于全国人民代表大会常务委员会，这一规定不能变。当然，在可以信任的前提下，人大也可以作出决定将解释权的一部分授予特别行政区。

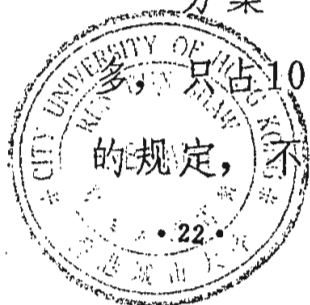
第十章 附则

第一百七十二条

第二款“权利义务”改为“权利和义务”。

附件一

方案一比较理想，但界别比例有问题，如劳工人口多，只占10%太少了。另外，候选人“获得半数票”当选的规定，不够严谨。



附件二

在初始阶段直选的比例要少些，功能组别的代表性要更广泛一些。

对基本法的其他意见

1. 基本法宜粗不宜细，宜简不宜繁。第五、六章内不少政策性条文可列为附件。

2. 基本法既是全国性法律，应对保护香港同胞及其眷属在内地的正当权益作出规定。