

# 第一章 導論

## 第一節、研究背景及目的

### 一、研究動機與目的

本論文之研究目的旨在探討：香港特別行政區回歸中華人民共和國的九年間，北京當局一再對港人保證的所謂「一個國家兩種制度」、「港人治港高度自治」、「五十年不變」等諸項承諾是否得以具體落實？筆者之所以欲研究此議題，乃是因為香港自 1997 年回歸中國至今的九年當中，北京當局與香港特區政府之間對於自治權的爭議從未停歇；近年來，我們時常可以看到香港社會、法界以及宣揚政制改革的民主黨派，不斷質疑北京當局一再藉由人大常委會對《中華人民共和國香港特別行政區基本法》的解釋權來削弱香港的行政自治權，而這些由北京當局所主導的歷次釋法似乎也造成了外界一種刻板印象——那就是，當初《基本法》在訂立時所代表的一國兩制、港人治港、高度自治的基本精神與目標，在許多香港市民心中似乎形同一紙具文、並不具有實質內涵。然而，這樣的印象是否符合實際情況？從另一個角度來看，我們時常在報章雜誌上所看到的香港自治權不足的議題會不會只是香港政治精英的政治操作、或者是對香港回歸中國信心不足的心理預期？

在探討此議題之前，筆者希望能先對香港「一國兩制」的制度沿革與精神做一簡單敘述與回顧；因為，「一國兩制」精神不僅是中國和平統一的戰略方針、<sup>1</sup>是香港基本法在擬定時的最高戰略指導原則、更是維持港、澳人民長期以來基本生活不變的保證。因此，先了解「一國兩制」所代表的意涵，才能更深入的透析《基本法》，也才能對「一國兩制」與《基本法》在香港的實踐有一更深入的理解與分析。

---

<sup>1</sup>呂亞力，「一國兩制與中國統一」，香港問題論文集（台北：支援香港居民之友運動委員會，民 77 年），頁 65。

所謂「一國兩制」、「高度自治」、「制度長期不變」之構想做為中國對香港、澳門、乃至台灣的統戰策略實有其長遠的歷史背景。簡言之，中共的這套統戰策略最早是針對台灣問題而提出、但首先運用於解決香港問題的實踐之中。<sup>2</sup>鄧小平在相關談話中明確表示：中國政府將把香港作為一個特殊地區、以特殊的方式進行處理，無論香港問題如何解決，香港的特殊地位都可以得到保證——這表示：在本世紀和下世紀初的一段相當長的時期內，香港仍舊可以搞資本主義，各國的投資者在香港的投資利益將不會受到影響。<sup>3</sup>

針對香港回歸中國的相關議題，中國方面所確立的基本方針主要有二：一是將在 1997 年 7 月 1 日收回香港，恢復行使主權；二則是要在收回香港後，繼續保持其社會的穩定與經濟繁榮。在這兩個前提之下，中國政府做了大量的研究工作，形成了中國對香港問題的一系列政策，共十二條；而這十二條政策也是一國兩制方針初步的具體化，後來並成為中國與英國政府就香港問題進行談判的基礎。1982 年 11 月，全國人大常委會副委員長廖承志對香港人士透露了中國政府對香港未來的政策，概括而言，就是：「收回主權，港人治港，制度不變，保持繁榮」。<sup>4</sup>

上述思想與基本方針，迅速的在中華人民共和國憲法中被落實，1982 年 12 月，第三屆全國人大第五次會議通過了〈中華人民共和國憲法〉第 31 條，當中規定：「國家在必要時得設立特別行政區，在特別行政區實行的制度按照具體情形由全國人民代表大會以法律規定」<sup>5</sup>，為香港特別行政區的設立提供了法源依據。1984 年 5 月 15 日，中共同務院總理趙紫陽更在六屆全國人大二次會議的「政府工作報告」中表示：「鑒於歷史的經驗和台灣的現實，我們提出了祖國統一之

---

<sup>2</sup>詳見趙建民，*當代中共政治分析*（台北：五南，民 88 年），頁 344-345。

<sup>3</sup>趙建民，前引書，頁 344-345。

<sup>4</sup>黃文放，*中國對香港恢復行使主權的決策歷程與執行*（香港：香港浸會大學林思齊東西學術交流研究所，1998），頁 5。

<sup>5</sup>趙建民，前引書，頁 351。

後可以實行『一個國家、兩種制度』的設想。」<sup>6</sup>。全國人大隨後正式通過此一報告，如此一來，一國兩制方針便成為具有法律效力的基本國策，而中華人民共和國全國人民代表大會更依此方針制定出《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，一來以保障中國對香港基本方針政策的實施<sup>7</sup>，二來也可安定香港民心。

時序推移至今，香港特別行政區實行《基本法》迄今已超過九年。儘管在經濟上，香港仍舊維持港英時期的資本主義道路；儘管北京政府與特區政府分別多次公開表示：在回歸之後，所謂的「一國兩制、港人治港」已得到全面的落實，但撇開這些華美的官方辭令，香港實際上實行一國兩制以及《基本法》的成效究竟如何？

在本論文當中，筆者所研究的主題，是北京中央是否真如外界所預期的、只是將「一國兩制」當做兩手策略中的一環，實際上正透過人大常委會對《基本法》的釋法來緊縮香港的自治權？使其再三強調的「港人治港」、「高度自治」難以實踐？

此外，香港特區政府與特區首長在面臨地方自治權爭議、以及推動特首與立法會的直接選舉..等等政治議題上，態度為何？在面對香港內部傳出反對釋法、甚至要求全面落實民主改革的聲音之際，特區政府又是否有稱職地擔當為香港市民發聲、爭取權益的角色？抑或者，其只是固步自封地只與北京當局停留在一種形式上的接觸、只取遵循著北京的既定政策，在表面上營造出一種和解與和諧的氛圍？也就是說，香港特區政府是否真如外界所說的、在某種程度上限縮了自我管治的權力？如是，則背後的原因為何？是受到北京中央的壓力？還是因為殖民時代背景的慣性所致？如答案為非，則我們是否可以得出香港特區政府正逐漸落實港人高度自治原則、穩健地扮演一國兩制示範區之角色的結論？

<sup>6</sup>郭立民編，*中共對台政策資料選輯(1949-1991)*上冊(台北：永業出版社，民81年)，頁596-597。

<sup>7</sup>希文、從敏編著，*香港特別行政區基本法100問*(南京：江蘇人民出版社，1993)，頁185。

上述諸項疑問，皆是筆者所欲研究之議題，近年來，關於香港回歸與一國兩制的著述固然十分完備，但卻較少有對於一國兩制在香港實踐成果的長期觀察研究，但筆者認為持續觀察一國兩制與基本法在香港的實踐確實有其重要性，原因有二：

- (一) 一國兩制方針原為對台統戰策略方針，但卻因台海兩岸長期缺乏和解契機而首先應用處理港澳事務之上，觀察一國兩制在香港的實踐成果，切實地衡量中國實行兩制的誠意而不只是一味的“唱衰”回歸後的香港、或聽任中國的片面宣傳，可提供台灣處理對香港、乃至中國事務更深刻的思考方向。
- (二) 中共中央為了維持香港的穩定繁榮，提出了港人治港、高度自治、五十年不變的保證；這套思想方針不僅是統戰的口號，更具體落實於香港特區的《基本法》當中。但自 1999 年以來，中華人民共和國全國人大常委會一共對《基本法》做出三次釋法，對於這些釋法行動，香港內部的正反意見兼而有之。嚴格說來，釋法並未止爭，反而引起部分港人對中央干涉香港內部自治的疑懼。筆者相信，正確理解北京當局對於釋法的動機及態度，不僅可以進一步確認中共中央是否有維持香港制度長期不變的決心，更可對中共近年來的法制發展有更深入的理解。

## 二、研究議題

欲了解一國兩制與《基本法》在香港的實踐成果，筆者認為主要可從理解北京政府是否有對香港內部的「自治事務」進行干預來著手。因為，無論是在中英聯合聲明或是在《基本法》之中，所謂港人治港、高度自治的根本精神，就是體現在北京政府不干預香港特別行政區的事務，讓香港地區維持有別於大陸內地的

資本主義制度與法治制度，以維持香港地區的繁榮穩定與特殊地位等價值之上。

《香港特區基本法》標明香港特別行政區可享有獨立行政管理權、立法權、司法權與終審權等等高度自治的權力。而北京當局對上述諸項自治權的下放，可以說是為「港人治港」描繪出了具體的輪廓。然而，這些在《基本法》當中所明列之自治權限在香港回歸的九年間是否真能有效貫徹執行，使港人在地方自治的層面能盡情揮灑、不受中央影響管束，則仍然留有可供探討的空間。

其中，一個值得關注的焦點，也是本文之主要觀察點，就是筆者將依據法理來檢視香港《基本法》在 1997 年回歸之後的三次釋法歷程，藉此觀察某些香港民主派人士、甚至國外媒體所指稱的：中共中央意圖透過全國人民代表大會常務委員的釋法，來縮減港人的自治權、從而提高中央對香港的管轄權限是否為真？亦或這些由香港內部所傳出的、對中央釋法的不滿聲浪，其實是香港人民對中國政府長期的不信任、甚至是香港若干政治精英意欲與中央爭權之下操作議題的結果，其實中共中央對香港自治事務並未多所限制，而「一國兩制」與香港的「高度自治」確實是名實相符的？

自香港回歸中國以來，中華人民共和國人大常委會先後一共對《香港特區基本法》進行了三次的釋法，每次的釋法都意圖「釋疑止爭」，但卻都引發香港社會頗多爭議，挑起港人對北京是否意圖干預香港行政自治權的敏感神經。本文就是希望由此三次釋法案出發，探討釋法過程中的相關爭議，以及背後所隱含的政治意涵甚至歷史成因。

本文所要探討的實質內涵、也就是全國人大常委會對《基本法》做出的三次釋法分別為：一、1999 年針對港人與內地配偶所生子女在港的居留權爭議所做出的釋法案；<sup>8</sup>二、2004 年七一大遊行後，人大常委會針對香港在 2007 年與 2008

<sup>8</sup>黃江天著，香港基本法的法律解釋研究（香港：三聯書店有限公司，2004），頁 171-173。

年將不進行雙普選做出的解釋與裁決；<sup>9</sup>三、則是在 2005 年首任特區行政長官董建華辭職後，接任的新任特區長官的任期應為二年或五年所做出的解釋案。<sup>10</sup>這三次釋法分別牽涉到香港社會不同的面向，影響相當廣泛；但回歸到釋法行為本身，卻都同樣關乎到人大常委會釋法的行為是否違背《基本法》條例乃至立法精神、香港的法制運作、政制走向以及香港的未來發展等諸項重大議題，其影響不容小覷。

質言之，關於香港《基本法》的「解釋權」議題在該法的起草過程中，一直是都充滿爭議也備受關注的。因為，《基本法》不僅明訂了香港特區回歸中國後的政經體制與生活方式；更重要的是，此議題還牽涉到中央與特別行政區的關係；更進一步地說，它又牽涉到在「一國兩制」的前提下，如何能一方面維持國家對特別行政區的主權行使，另一方面又能同時靈活地使兩種制度同時運作的問題。<sup>11</sup>這使得“如何”解釋《基本法》、以及“誰有權”解釋《基本法》此一議題不單單只是香港的法界人士所關注的焦點，更是關心一國兩制如何在香港落實的人士所矚目的中心之所在。

《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（以下簡稱《基本法》）在第 158 條<sup>12</sup>內明定：香港特區法院在審理案件時對該法關於特區自治範圍內的條款有自行解釋的權力；如有涉及需要中央解釋的部分，則應由“香港特區終審法院”提請全國人民代表大會常務委員會作出解釋。倘若根據上述法律規定來看這三次釋法，我們可以很明顯地看出其中確有瑕疵；一是提請釋法的合法性成疑：在三次釋法中，其中有兩次是由特區行政長官代表港府向中央提請釋法，但我們在《基本法》條文內卻遍尋不著特首或特區政府有此權力；由於特區行政長官乃是由中央

<sup>9</sup>「全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會產生辦法有關問題的決定」，2004 年第八期憲報號外第 5 號特別副刊，<http://www.info.gov.hk/cab/cab-review/chi/basic/pdf/cs5200408081.pdf>

<sup>10</sup>「律政司司長就行政長官任期發表的聲明」，香港特別行政區政府資訊中心，2005 年 3 月 12 日新聞公報，<http://www.info.gov.hk/gia/general/200503/12/03120314.htm>

<sup>11</sup>黃江天著，前引書，頁 117。

<sup>12</sup>希文、從敏編著，前引書，頁 212。

政府所任命的，此舉也引起香港內部掀起了所謂「中央意圖破壞香港法治」、「特首自毀長城」之抨擊聲浪。

此外，由另一個角度觀察，縱使全國人大常委會確有自行釋法之權，則根據《基本法》第19條<sup>13</sup>，也應僅止限於在處理香港所不能自行處理的對外事務如國防、外交等國家行為之上；需要再次重申的是，在《基本法》百餘條律令當中，都明令香港特別行政區享有「高度」的自治權，其中包括行政管理權、立法權、獨立的司法權與終審權、自行處理部份對外事務的權力、以及中上央依法賦予的其他自治權力等<sup>14</sup>，所以，在三次釋法過程中，中央是否以止爭為名，行干涉香港內部事務之實？或者《基本法》原本就是一個全國性的法律，其解釋權本應由全國人大常委會行使，<sup>15</sup>其中並無於法不合之處，香港內部雜音基本上是某些政治精英所作出的過度操作下的產物？實為一個值得觀察的重點，也是本文所欲研究的核心議題之所在。

除了上述釋法爭議外，本文當中另一項重要的研究議題，就是要分析在人大釋法的過程中，香港特區政府、特首與北京中央的互動關係。所謂「一國兩制」、「港人治港」、「高度自治」的基本精神是香港可以擁有高度的自治權——亦即，在中央所允諾的範圍內，港人可自行治理地方事務，中央不另派官員治港；然而，由於特首必須在香港通過選舉或協商後由中央政府任命<sup>16</sup>，故此一任命權必然使中央對地方事務有更多制肘的權力。特首一方面代表香港特別行政區，一方面又必須依照《基本法》的規定對中央人民政府負責，<sup>17</sup>此種在法律上的「雙重身份」使特首的角色格外引發關注；因為這一層人事任命的關係，使地方最高行政長官除了要對香港市民負責之外，更要查察上意，在民意與中央意見中尋求協商、折衝甚至妥協。

<sup>13</sup>希文、從敏編著，前引書，頁189。

<sup>14</sup>希文、從敏編著，前引書，頁15-16。

<sup>15</sup>許崇德主編，**港澳基本法教程**（北京：中國人民大學出版社，1994），頁67。

<sup>16</sup>希文、從敏編著，前引書，頁212。

<sup>17</sup>沈樂平著，**香港未來與基本法**（香港：香港出版集團有限公司，1994），頁43。

回到本文所探討的議題——人大三次釋法，可以看到在歷次釋法過程當中；因為既存在有合法性的爭議、並且若干釋法內容可能牽涉到香港的自治權限的被擠壓，於是也引來了港人所謂「自毀長城」之議。事實上，人大三次釋法在香港所投下的震撼與交互用甚至間接造成首任特區行政長官董建華的黯然下臺。

然而，上述這諸多對香港特區政府的批評，是否真是多數香港市民對中央釋法感到不滿後發酵的結果？抑或者那其實是部份政治人物，為了向中央爭取更多權力所做出的議題操作？也就是說，香港部分政治人物及輿論對特區政府「逢事必問中央」的不滿——是真有其事？還是無線上綱？這其中的差別確實有可供探討的空間。更重要的是，若港府真的在某些自治事務上放棄了自我管治的權利，逢事以中央意見馬首是瞻，則此種舉動所隱含的，可能不只是因為遭到中央的壓力、抑有可能是因為港英時代所遺留下來的殖民文化所致。而無論成因為何，這些都是筆者所欲藉此論文加以釐清的。筆者將由多個面向來推論、解釋人大常委會解釋《基本法》的相關爭議、以及中共中央政府與香港特區政府的互動折衝、使筆者對現今的香港情勢做出更為全面且切合事實的分析論證。

綜言之，關於人大釋法，香港內部的正反意見其實兼而有之。例如一向倡言民主、致力推動香港政治改革的民主派往往對香港特區政府自行申請釋法的行止期期以為不可、認為中央過分干預香港內政、破壞香港法制；<sup>18</sup>但其他與北京關係較好的所謂親中派卻也另執一辭：認為中央非旦並未逾越香港高度自治的界限，釋法的行為更是有助於化解香港內部爭議，使香港將重心放置在經濟發展而

---

<sup>18</sup>此種意見主要來自於香港內部所謂「泛民主派」的意見；他們多半認為：對有關行政長官和立法會的產生辦法等問題進行釋法，將會破壞香港基本法「一國兩制」和「高度自治」的原則。例如：香港民主黨主席楊森於2004年3月29日就在立法會，表達了他們對中國人大常委會下個月就基本法附件一、二有關2007年以後的行政長官和立法會產生辦法進行解釋的不滿。楊森指出：「人大釋法將衝擊基本法」。他認為如果人大可以任意就基本法條文進行解釋，就會對於市民對基本法信任的程度，甚至國際社會對基本法信任的程度產生很大的震盪。另外，香港基本法關注組香港立法會議員余若薇大律師也認為：「人大常委會釋法是改變基本法本身的條文，也造成了很大很壞的先例。」詳見大紀元網，2004年3月30日，<http://www.epochtimes.com/b5/4/3/30/n495446.htm>



非政治紛爭之上，對香港的穩定大有助益。<sup>19</sup>此兩派觀點看來皆言之成理，但往往都屬於較為表面、淺層的論述甚至流於相互謾罵，較少有真正針對基本法條例與中華人民共和國憲法相關部分所作的深刻討論，更鮮少談到特區政府在釋法期間所扮演的角色、探討他們如何安撫港內反對意見、如何化解爭議？連帶間所牽動的中港關係又是如何巧妙變化？而這些重要的議題都將在本文中一一研究探討，筆者冀望能由此三次引起香港社會大幅討論的釋法案，來對一國兩制與《基本法》在香港的實踐成效有更清楚、更深入的了解。

---

<sup>19</sup>此種說法主要來自與中央關係較好的「親中派」，如香港的民建聯、港進聯與工聯會等政黨組織，例如民建聯的議員馬力，就曾經在報章雜誌上發表多篇肯定人大釋法的文章。見 2004 年 4 月 6 日所發表的「非理性看釋法 無助政改」，民建聯網站，[200http://www.dab.org.hk/tr/main.jsp?content=article-content.jsp&articleId=1895&categoryId=1224](http://www.dab.org.hk/tr/main.jsp?content=article-content.jsp&articleId=1895&categoryId=1224) 以及 2004 年 4 月 13 日刊登於經濟日報的「反對人大釋法 才是破壞一國兩制」，民建聯網站，<http://www.dab.org.hk/tr/main.jsp?content=article-content.jsp&articleId=1896&categoryId=1224>，其他報章針對親中政黨或工商界人士支持人大釋法的相關報導可參考：華夏經緯網，2004 年 3 月 30 日，<http://big5.huaxia.com/20040330/00190186.html>

## 第二節 研究方法及進行步驟

### 一、研究方法及進行步驟

在研究方法論上，可分為方法（research method）與途徑（research approach）兩方面。所謂研究方法，是指蒐集與處理資料的技術問題；而研究途徑，則是指選擇問題及資料的準則，而後者的重要性又大於前者。畢竟，沒有問題的選擇在先，就不可能有資料的有效選擇；若無問題及資料的選擇，更談不上資料的蒐集及處理。<sup>20</sup>Delbert C. Miller曾經闡明研究途徑與研究方法的差異，他認為研究者需先確定所要採取的研究途徑，才可以選擇所要的研究方法，「所謂研究方法就是指蒐集資料的方法（means of gathering data）」。<sup>21</sup>Vernon Van Dyke亦將兩者加以區分，他指出：「所謂研究途徑是指選擇問題與運用相關資料的標準（criteria for selecting and utilizing data）」。<sup>22</sup>因此本論文的研究法將從此兩方面來說明。

首先，在研究途徑上，由於研究途徑係指選擇問題及資料的準則，研究途徑通常是指欲建立一套概念性的體系、架構模型與典範，以確定研究的方向；並且綜合各方的經驗資料，以盡可能納入該概念架構中。<sup>23</sup>關於政治學的研究途徑，大體而言，有哲學的、制度的、行為的研究途徑等多種，筆者依據自身的研究背景，以及本論文主要步驟是依據相關文獻的檢閱，故採取了歷史的研究途徑，特別注重從歷史的發展探求問題的根源。

Jean F. Freymond曾指出，歷史是有關人類過去活動的知識，它介紹特定時間、既定地點，及一連串事件發生的過程，歷史家重視每一事件如何與為何會發

<sup>20</sup>易君博，*政治理論與研究方法*（台北：三民，民73年），頁97-98。

<sup>21</sup>朱宏源主編，*撰寫博碩士論文實戰手冊*（台北：正中書局，2002年），頁184。

<sup>22</sup>同前註，頁184。

<sup>23</sup>Alan C. Isaak, *Scope and Methods of Political Science*, 4<sup>th</sup> ed. (Homewood, IL: The Dorsey Press, 1985), pp.185-187.

生。所有的事件都是獨特與短暫的，它們不會重複發生，但是過去所發生的事件之間是否有相似之處？過去與現在之間是否能找出相關聯性？歷史學者對這兩個問題均持肯定答案，因此研究歷史的功能有三：一是記載其時間順序和獨特性，二是研究類似事件及其特徵以建立通則，三是希望發現過去和現在的相關聯性。<sup>24</sup>

另外，在研究方法上，所謂研究方法乃是指做研究時蒐集、分析與解讀資料的一種有計畫、步驟與原則的作法，也就是泛指寫作上的技術問題。<sup>25</sup> 本論文主要採取的是「文獻分析法」(document analysis)，在資料的蒐集與取捨上，本文主要採用中共、香港與台灣兩岸三地所出版的原始官方文件、學者專書、期刊雜誌、研討會論文、報紙、網路等資料做為論文研究的依據。另外，西方學者在兩岸關係上的若干重要論述，亦為筆者寫作時的重要憑藉。

## 二、研究範圍與限制

在研究範圍上，由於本論文的研究主題設定為自九七年七月以來，一國兩制在香港的實施成效，加上筆者又以人大常委會三次解釋《基本法》的案例作為母體進行分析。因此，筆者將會先在文章中對《基本法》的理論依據——一國兩制、港人治港的相關精神作一簡單回顧。而由於一國兩制的理論觀點早在 1970 年代末期就開始萌芽，相關論述亦已所在多有；由是，筆者將只會在文章開始處略述一國兩制的思想方針，與根據此方針所制定出之《基本法》的內容，而文章之主軸則會放置在 1997 年香港回歸之後，人大常委會對於《香港特別行政區基本法》的三次解釋過程、發展、與釋法期間的中央地方關係、乃至於後續效應…等等重

<sup>24</sup> Jean F. Freymond, "Historical Approach," in Victor A. Kremenyuk ed., *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*, 2nd ed. (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2002), pp.121-122.

<sup>25</sup> 王玉民，*社會科學研究方法原理*（台北：洪葉文化，1997年），頁 278。

要內容之上。

也就是說，本文的研究範圍主要放置於 1999 年至 2005 年之間三次釋法當中的相關事件來做處理。筆者將從相關文獻與報導中抽絲剝繭，並以中華人民共和國憲法與《基本法》之法理為依據，一以釐清北京對釋法及香港自治的態度與用心，二以查看特區政府在當中所扮演的角色；並試圖從相關單位與政黨要員的會議記錄與發言當中，了解釋法爭議之所在。本文的研究範圍並會向下衍申，進一步剖析特區政府在人大釋法的動作中，是否曾為維持中港關係的良好、為特首職位的穩當而曲意迎合？亦或者其行徑只是一種延續殖民時期的行政慣性、習慣將爭議交予中央政府處理所致？更或者，釋法爭議只是導源於行政上的瑕疵，並非是中央意圖箝制香港自由的結果？上述這一連串與人大釋法相關的疑問與議題都包含在本文的研究範圍之中。

而在研究限制上，由於香港是一自由的國際港，世界各國在此幾乎都有經濟利益，也因此，維持香港的穩定不但是中國的目標，也是許多世界強權所關注的焦點；尤其是英美兩國，更意圖在香港維持保有一定的影響。不可諱言的是，英國在殖民晚期所灌注的許多民主思想，已成為影響中港關係與香港政制改革的關鍵因素。然而，由於本論文主要是研究中共在香港的一國兩制實踐問題，因此在國際環境影響的這一重要變數上，筆者必須先行排除之，只在若干章節中保留英國對香港選制與民主進程的影響部份，以求能對香港的政治制度層面的做出更為全面且深入的分析。

另外，在資料的蒐集方面，中國與香港雙方對於一國兩制與《基本法》的研究甚廣，所以在可參考的第二手資料上問題不大。主要難題是在第一手訊息，香港的資訊比起中國大陸內部已算相當透明，但事涉敏感的部分例如：關於中港高層秘密會談內容、中方是否有企圖箝制香港自治權的意圖乃至政策？特區政府機密會議…等等，而這些資料的難以取得，均使本文的深度受到相當程度的圍限

——因為，若不是身處機要的相關工作人員，有很多機密檔案根本無從得知；這使得本論文的研究較偏向於理論的檢證，並且僅可依媒體已公開報導的事件，作為研究的評判依據。

### 第三節、文獻回顧

本文所探討的議題，是以「一國兩制」與由此概念衍生訂定的《基本法》在香港的實踐而展開的；可以說，一國兩制的精神與《基本法》之制定是相輔相成、無法區別看待的；因此，筆者在討論『一國兩制與基本法在香港的實踐與挑戰』此議題時，首先就必須對「一國兩制」的理論延革與精神做一番深入理解。

「一國兩制」的構想在中國共產黨人的眼中，是鄧小平理論的重要組成部分、是中國共產黨人根據世界形勢發生的深刻變化，在以和平與發展為時代主題的歷史條件下，從中國的實際情況出發並進行了大量研究工作後所得出之偉大思想成就。<sup>26</sup>該構想的核心導源於對中國統一的希冀，經過了歷史的激盪與時代的綿延，中共方面的領導人提出了一國兩制、和平統一的構想，並首先以香港的回歸率先作為垂範台灣的指標。

「一國兩制」的構想無疑是當今世界憲政史上的創舉，不可諱言的，它更是一個極富創造性的理論與國家思想；中國大陸乃至於香港內部對於「一國兩制」方面的相關著述，可謂是多不勝數。在此處，筆者所面臨的問題是，如何去蕪存菁，將兩岸學界（尤其是中國大陸）內部對「一國兩制」的一味吹捧歌誦的文獻排除，只留下與憲政相關的部分作為理論依據。並且，由於一國兩制的理論形成之時程相當長遠，相關論述更是充足，筆者將不在本論文中多加贅述，只留下「一國兩制」的基本精神架構來與現今香港實際施行狀況加以對照分析。除此之外，由於本論文主要環繞著《基本法》在港的實踐推展進行鋪陳，人大釋法所造成的法律爭議更是筆者意圖釐清的焦點，因此，筆者的參考文獻中，也選取了與《香港基本法》相關的文獻，期望能使本論文更為充實豐富。

承上所述，筆者的研究議題還包含了在這三次釋法過程當中，港府與香港特首所扮演的角色與中港關係。而在這個部分，相關著述較為匱乏，筆者將由大陸

<sup>26</sup>嚴正，潘淑名主編，「一國兩制」理論與實踐（福州：福建人民出版社，1998年），頁17-19。

與香港領導人的發言與相關報章雜誌...等等諸多報導當中進行研究。在取捨的過程中，筆者謹慎依循著「一國兩制」與《基本法》在香港的實踐這條主要脈絡來進行，並且將所有文獻加以整理，歸納成以下三大部分：

一、關於一國兩制理論核心內涵的歷史文獻：

本文的核心議題——《香港基本法》是根據「一國兩制」策略方針制定出台的；因此，要了解《基本法》的根本價值就不能不先行理解一國兩制的核心意涵。根據鄧小平對「一國兩制」的定義，簡單說來就是要：「在中華人民共和國國內，大陸十億人口實行社會主義制度，香港、台灣實行資本主義制度」；<sup>27</sup>而當時擔任中國社會科學院政治學研究所所長的嚴家其則將一國兩制定義為：「一個國家根據自己的憲法、法律規定，在這個國家的部分地區實行不同於其他地區的政治、經濟和社會制度，這些地區政府是一個國家的地方行政單位或地方性政府，不能行使國家主權」。<sup>28</sup>

由上述兩種定義觀之，我們不難理解：「一國兩制」雖然是個人人得以琅琅上口的簡明辭彙，但其內容與有待實踐的部分卻是包山包海，可說是集中共統戰思想之大成，與其相關之研究更可說是汗牛充棟。「一國兩制」之構想既是由中國共產黨第二代中央領導核心——尤其是鄧小平所倡揚；之後的政策也多半圍繞著鄧思想而出台。鄧小平在 1978 年底與 1982 年 9 月，分別針對解決台灣與香港問題，不約而同的提出了以一國兩制解決台灣、香港問題的主張。<sup>29</sup>此後，此一方針不斷充實完備，1987 年鄧更進一步的提出將「一國兩制」作為建設有中國特色社會主義理論的一個很重要的內容，<sup>30</sup>從而將「一國兩制」提升到了一個更新的理論高度。

<sup>27</sup>鄧小平，鄧小平文選（1975-1982）（北京：人民出版社，1995 年第五版），頁 58。

<sup>28</sup>嚴家其，「一國兩制的科學含意及其特徵」（北京：書目文獻出版社，1987 年），頁 63-65。

<sup>29</sup>藍天主編，「一國兩制」法律問題研究總卷（北京：法律出版社，1997 年 2 月），頁 2。

<sup>30</sup>同註 29，頁 2。

因此，要了解「一國兩制」的核心內涵，就不能不參考鄧小平文獻中的相關著述相為佐證。除此之外，「一國兩制」不僅僅是鄧小平一人的思想成就，更是中國大陸許多學者研究人員的智慧結晶，例如中共中央統一戰線工作部就是承襲領導人統戰思想，化為具體政策施為的工作團隊，其著述也具有相當大的參考價值。

至於台灣方面，有關「一國兩制」的討論亦是所在多有；畢竟，「一國兩制」的思想最初就是為了解決台灣問題而提出的。早期台灣內部關於「一國兩制」的討論分析多半只停留在將之定義為兩手策略的一環，目的只是為了要顛覆台灣，以共產主義統一中國，只是有名無實而已；文中常會誇(放)大中共的統戰意圖，而忽略了該理論的象徵意義及實際意涵。時至今日，由於許多意識形態的導引，此種相關論述依舊時常可見。這些人士在討論香港問題時，時常以“唱衰”香港來代替理性的分析，確實有不足之處；然而，在台灣學界之中，亦不乏有致力於在香港經驗中分析中共「一國兩制」思想的落成與實際成就的學者，例如李英明博士對香港回歸後基本法所可能面臨的問題，就提出了相當精闢的見解與分析，<sup>31</sup>而這部分的文章資料，也成為筆者在分析人大解釋《香港基本法》相關問題時重要的參考依據。

除了兩岸之間對「一國兩制」的探討之外，港澳地區身為「一國兩制」的示範基地，其相關研究以及對港澳《基本法》之著述內容也可謂質量兼具；雖然在理論的部分不及中國大陸內部完備，但卻往往能反映當時香港市民對於「一國兩制」實行成效的觀感。筆者認為，香港中文大學的王家英教授在回歸前與回歸後、乃至於今日做出了一連串關於香港關於「一國兩制」的民意調查，就是相當具有價值的參考指標。

## 二、香港基本法法律問題相關研究：

---

<sup>31</sup>李英明，**香港學**（台北：揚智出版社，1997），頁 32-45。



一個國家的法律制度是政治、經濟與社會制度的載體與保障。許多人更將《基本法》視為是能夠抗拒北京干預香港內部事務的重要憑藉。由於「一國兩制」的核心訴求不僅只是要保障台灣、香港、澳門在回歸中國以後原制度不變；更要維繫「兩種法律制度」的長期並存；<sup>32</sup>在現階段看來，那就是要維繫保障港澳制度之延續的《基本法》不在實踐時遭受曲解與擠壓。而本文所欲探討的議題就在於人大常委會片面解釋《香港基本法》之合理性，以及釋法後所引發的相關爭議。

對於如何落實香港之「高度自治」而言，《基本法》之象徵意涵與其實際條文均十分重要。質言之，「港人治港」、「高度自治」其實是兩個相當模糊的概念；相較之下，唯有《基本法》能做出「相對」清楚的規範，但所謂「相對清楚」，其實仍存有許多模糊的空間。畢竟，所謂「高度自治」的自治範圍有多高多廣？香港特別行政區政府直轄於中華人民共和國的中央政府，該如何將「港人治港」與「中方治港」作為區隔？香港特區政府在接受中央人民政府的指導與監督時，應限制在什麼範圍之內，才不至逾越地方所應擁有的自治權限、又要如何防止中央過度插足香港內部事務？再進一步衍申，香港特區政府又是否能夠擺脫殖民時代的政治運作格局？使兩制的並存得以完備？這些關鍵的概念，在《基本法》當中雖有觸及，但卻並未有明確的全盤規劃。也因此，筆者希冀利用《基本法》當中的若干法律規定與回歸後的實際運作成果來對相關疑問做一釐清。

在尋求關於《香港基本法》的相關著作時，筆者發現與《基本法》有關的文獻可謂是包羅萬象；有包含《基本法》源起與制定過程的文獻，也有專門討論《基本法》法律條款的專書；在此，筆者將以後者作為主要的參考依據。另外，要特別說明的是，早期中英雙方在討論香港回歸問題時，曾簽訂了「中英聯合聲明」，意圖以國際協約來保障香港繼續作為一個自由港的地位。而「中英聯合聲明」也可稱為《基本法》的前身，聯合聲明中有許多精神在訂定《基本法》時的繼續延

---

<sup>32</sup>藍天主編，前引書，頁4。

續下來；執是之故，筆者也會參考「中英聯合聲明」來對中港的政制爭論作一探討。

### 三、人大常委會三次釋法之相關報導：

這方面的文獻是本論文最核心的部分，卻也是較難取得資料的部分，因為關於人大解釋《香港基本法》的專書屈指可數，就是期刊論文也可說是鳳毛麟角，此外，由於中港雙方關於人大釋法的法律與政制爭議也是隨著時間不斷在變化當中的。因此，筆者在選取這部分的資料時，主要是以香港內部的報章雜誌報導、評論與政治精英的發言著述來做為分析依據，而在觀察中央對香港自治態度時，筆者除了將由中共中央領導人對香港事務處理的發言來抽絲剝繭之外，也會從許多具有觀察指標的報導當中分析中央意向，試圖使本論文更加銜華佩實。