

關於《中華人民共和國澳門特別行政區基本法（草案）》和有關文件及起草工作的說明
——1993年3月20日在第八屆全國人民代表大會第一次會議上
中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會主任委員 姬鵬飛

中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會經過四年零四個月的工作，現已全部完成起草基本法的任務。七屆全國人大常委會已將《中華人民共和國澳門特別行政區基本法（草案）》，澳門特別行政區區旗、區徽圖案（草案），以及起草委員會為全國人大草擬的《中華人民共和國全國人民代表大會關於澳門特別行政區第一屆政府、立法會和司法機關產生辦法的決定（草案）》和《澳門特別行政區基本法起草委員會關於設立全國人民代表大會常務委員會澳門特別行政區基本法委員會的建議》等文件提請本屆全國人民代表大會審議。現在，我受起草委員會的委託就這些法律文件作如下說明。

根據《第七屆全國人民代表大會常務委員會第一次會議關於成立中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會的決定》和七屆全國人大常委會第三次會議的任命，由內地和澳門的專家和各界代表組成的澳門特別行政區基本法起草委員會於1988年9月成立並正式開始工作。根據起草委員會的工作規劃，在四年多的時間裏，澳門特別行政區基本法的起草工作經過了下面五個主要階段：

一、擬出澳門基本法結構（草案），為基本法草擬確定一個框架。起草委員會專門成立了一個草擬結構的小組，用半年時間的調查研究，聽取澳門各界人士的意見，擬出了澳門基本法結構（草案）。

二、根據澳門基本法結構（草案），成立了中央和澳門特別行政區的關係、居民的基本權利和義務、政治體制、經濟、文化和社會事務五個專題小組，分別負責草擬澳門基本法有關章節的條文。這期間，五個專題小組的內地委員，赴澳門與在澳門的起草委員一起進行調查研究，同各界人士座談，聽取意見。此後，各專題小組舉行了五十次會議，草擬出各自所負責章節的條文。

三、擬出澳門基本法（草案）徵求意見稿。在專題小組草擬的條文的基礎上，起草委員會召開了主任委員擴大會議，對一些條文作了調整和修改。1991年7月9日舉行的第七次全體會議審議通過並公佈了《中華人民共和國澳門特別行政區基本法（草案）徵求意見稿》及有關文件，用四個月的時間廣泛徵詢內地和澳門各界人士的意見。

四、1992年3月5日舉行的起草委員會第八次全體會議根據澳門和內地各界人士的意見和建議對澳門特別行政區基本法（草案）徵求意見稿作了100多處修改和補充，形成了澳門特別行政區基本法（草案）。會議還採用無記名投票方式對基本法草案及有關文件逐條逐件地進行了表決，所有條文和文件均獲得全體委員三分之二多數同意通過。1992年3月16日第七屆全國人民代表大會常務委員會第二十五次會議決定公佈《中華人民共和國澳門特別行政區基本法（草案）》及有關文件，再次用四個月的時間在澳門和內地廣泛徵求意見。

五、起草委員會各專題小組和起草委員根據澳門和內地各界人士的意見和建議，對基本法草案提出了26個修改提案，其中有18個修改提案在第九次全體會議上獲得全體委員三分之二以上多數贊成通過，並取代了原基本法草案的相應條文。至此，澳門特別行政區基本法（草案）及有關文件的起草工作全部完成。

起草委員會在起草基本法草案的同時，還進行了澳門特別行政區區旗、區徽圖案的徵集和評選工作，成立了有內地、澳門兩地的起草委員和美術家組成的區旗、區徽圖案評選委員會，制定了區旗、區徽圖案的徵集和評選辦法。評選委員會經過對應徵的782件圖案作品進行初選和複選，評出了獲獎的作品。根據起草委員會的意見，評選委員會在獲得一、二等獎的作品的基礎上又反複進行了修改，提出了兩套區旗、區徽圖案。起草委員會第九次全體會議以無記名投票的方式選出了提交全國人民代表大會審議的區旗、區徽圖案（草案）。

自從1988年9月基本法起草委員會成立以來，我們先後舉行了9次全體會議、70次專題小組會議、3次主任委員擴大會議、三次區旗區徽圖案評選委員會會議；還先後就基本法草案徵求意見稿和基本法草案兩次向澳門各界人士和內地各省、自治區、直轄市及中央各部門、各政黨、各人民團體廣泛徵求意見。澳門特別行政區基本法（草案）就是在全體起草委員的共同努力和澳門社會各階層以及內地有關方面的積極參與和支持下完成的，整個起草過程都體現了開放和民主協商的精神。需要指出的是由澳門各界人士組成的澳門特別行政區基本法諮詢委員會對基本法的起草工作給予了大力協助，他們通過多種渠道和生動活潑的形式開展對基本法的宣傳和諮詢工作，為起草委員會收集了大量有關基本法的意見和建議。

各位代表，提高本次會議審議的《中華人民共和國澳門特別行政區基本法（草案）》包括序言、九章一百四十五條和三個附件。此外，還有一個草案代擬稿和一項建議。除序言外，各章及附件的名稱是：第一章總則、第二章中央和澳門特別行政區的關係、第三章居民的基本權利和義務、第四章政治體制、第五章經濟、第六章文化和社會事務、第七章對外事務、第八章本法的解釋和修改、第九章附則、附件一《澳門特別行政區行政長官的產生辦法》、附件二《澳門特別行政區立法會的產生辦法》、附件三《在澳門特別行政區實施的全國性法律》。草案代擬稿是《全國人民代表大會關於澳門特別行政區第一屆政府和司法機關產生辦法的決定》；建議是《澳門特別行政區基本法起草委員會關於設立全國人民代表大會常務委員會澳門特別行政區基本法委員會的建議》。

由於國家對香港和澳門的基本方針政策是相同的，香港和澳門兩個特別行政區的基本法都根據我國憲法第三十一條和“一國兩制”的總方針以及國家對港澳的基本政策來制定，所以澳門特別行政區基本法（草案）的總體結構和主要原則與香港特別行政區基本法是一致的。例如：（一）在總則中規定，特別行政區是國家不可分離的部分；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；不實行社會主義的制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式五十年不變；特別行政區的行政機關和立法機關由永久性居民組成；保護私有財產權；原有法律基本保留等。（二）在中央和澳門特別行政區的關係

方面，規定特別行政區是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；中央人民政府負責管理與特別行政區有關的外交事務，授權特別行政區依法自行處理有關的對外事務；中央人民政府負責管理特別行政區的防務，特別行政區政府負責維持本地的社會治安；中央人民政府任免特別行政區的行政長官、政府主要官員和檢察長；特別行政區自行依法處理行政事務；特別行政區享有立法權，其制定的法律須報全國人大常委會備案；部分全國性法律在特別行政區公佈或立法實施；特別行政區法院除原有法律制度和原則對審判權的限制以及對涉及國防、外交等國家行為的案件無審判權外，對所有案件均有審判權和終審權；中央人民政府所屬各部門、各省、自治區、直轄市均不得干預特別行政區依法自行管理的事務，這些部門或地區如需在特別行政區設立機構，須徵得特別行政區政府的同意並經中央人民政府批准等。（三）在居民的基本權利和義務方面，規定特別行政區居民依法享有選舉權和被選舉權；享有言論、信仰、新聞、出版、結社、集會、遊行、示威、組織和參加工會、罷工的自由；有通訊、婚姻、遷徙、選擇職業和工作的自由；有從事教育、學術研究、文學藝術創作的自由；居民的人身自由、人格尊嚴、住宅不受侵犯等。（四）在政治體制方面，從有利於特別行政區的穩定發展，兼顧社會各階層的利益，循序漸進地發展民主制度的原則出發，制定行政機關、立法機關和司法機關之間既互相配合又互相制衡的原則，規定了行政長官、行政機關、立法機關和司法機關的職權。（五）在經濟方面，強調保護個人、法人財產所有權和外來投資、並對特別行政區的財政、稅收、金融、貿易、工商、航運、民用航空等政策作了規定，明確特別行政區保持財政獨立和自由港的地位及為單獨的關稅地區。（六）在文化和社會事務方面，都規定特別行政區政府可以自行制定教育、醫療衛生、科學技術、文化、新聞、出版、體育、宗教、專業、社會福利等方面的政策。

但是，澳門在政治、經濟、文化、歷史和社會等方面都有其自身的特點，澳門特別行政區基本法（草案）正是從實際情況出發，充分體現澳門的特點。這些規定主要表現在以下幾個方面：

一、關於土地問題。澳門目前還存在少量的私有土地，根據這個情況，草案第七條規定“澳門特別行政區境內的土地和自然資源，除在澳門特別行政區成立前已依法確認的私有土地外，屬於國家所有”。

二、關於居民的基本權利和義務。草案根據澳門的實際情況規定，澳門居民對任意或非法的拘留、監禁，有權向法院申請頒發人身保護令；澳門居民除其行為依照當時法律明文規定為犯罪和應受懲處外，不受刑罰處罰；澳門居民享有個人的名譽權、私人生活和家庭生活的隱私權；婦女的合法權益受澳門特別行政區的保護，未成年人、老年人和殘疾人受澳門特別行政區的關懷和保護。草案還根據澳門居住有不少葡萄牙後裔居民的情況，規定他們利益依法受到保護，其習俗和文化傳統應受尊重。

三、關於澳門特別行政區的行政長官、行政委員、政府主要官員、立法會主席和副主席、終審法院院長、檢察長的任職資格。草案規定上述職位必須由澳門特別行政區永久性居民中的中國公民擔任。但在規定具體任職資格時，既堅持維護國家主權，避免雙重效忠，又尊重澳門的現實。由於歷史原因，澳門居民中的一部分中國公民持有外國旅行證件，因此草案規定行政長官“在任職期內不得具有外國居留權”，以此作為其當選後必須履行的義務；行政長官、主要官員、立法會主席、終審法院院長、檢察長在就職時還必須宣誓效忠中華人民共和國，不能雙重效忠。

四、關於澳門特別行政區立法會的組成和產生辦法。根據中葡聯合聲明的有關內容，草案規定澳門特別行政區立法會多數議員由選舉產生，部分立法會議員由行政長官委任，並據此擬定了附件二《澳門特別行政區立法會的產生辦法》，規定逐步增加直接選舉議員的議席，體現了澳門民主政制循序漸進發展的進程和立法與行政既互相配合又互相制約的關係。

五、關於司法機關。在澳門現存的司法體制中，除普通法院外，還有管轄行政訴訟和稅務訴訟的行政法院；在法院之外，還有相對獨立的檢察院。草案根據這一特點，規定澳門特別行政區設立終審法院、中級法院、初級法院（包括行政法院）和檢察院，法院和檢察院的組織、職權和運作由法律另作規定。

六、關於市政機構。澳門現有兩個市政廳為市民提供服務。因此，草案規定澳門特別行政區可設立非政權性的市政機構，接受政府委託為市民提供有關服務，向政府提供諮詢意見。

七、由於澳門目前還沒有成為國際金融中心的條件，故草案沒有規定開放外匯、黃金、證券、期貨等市場的條款。

八、關於諮詢性的協調組織。目前在澳門有由政府、資方、勞方三方組成的社會協調組織，協調勞資矛盾，起到一定的積極作用。根據這個情況，草案規定“澳門特別行政區設立由政府、僱主團體、僱員團體的代表組成的諮詢性的協調組織”，該組織的具體職能由特別行政區政府根據情況自行規定。

九、關於民用航空。澳門目前正在興建機場，還沒有民用航空管理制度，因此草案第一百一十七條只作了“澳門特別行政區政府經中央人民政府具體授權可自行制定民用航空的各項管理制度”的原則性規定，中央人民政府將根據澳門民用航空的發展情況，決定授權的內容和範圍。

十、關於澳門的旅遊娛樂業。旅遊娛樂業在澳門經濟中佔重要地位，針對澳門這樣一個經濟結構，草案規定澳門特別行政區根據本地整體利益自行制定旅遊娛樂業的政策；在保持低稅制的原則下，對專營稅制另作規定。

十一、關於澳門的專業制度。鑒於目前澳門實行由政府審定專業人士的資格和實行執業登記制度，所以，草案規定“澳門特別行政區政府自行確定專業制度，根據公平合理的原則，制定有關評審和頒授各種專業和執業資格的辦法”。

十二、關於處理原澳門政府簽訂的跨越1999年12月19日的契約。澳門在進入過渡時期後，凡超過1999年12月19日的契約，由於在“九九”後須由澳門特別行政區政府繼續承擔義務和責任，因此必須與我方磋商，徵得我方同意後才能簽訂。草案第一百四十五條規定，“原澳門政府所簽訂的有效期超過1999年12月19日的契約，除中央人民政府授權的機構已公開宣佈為不符合中葡聯合聲明關於過渡時期安排的規定，須經澳門特別行政區政府重新審查者外，繼續有效”，以維護澳門特別行政區的利益，並使投資者放心。

十三、關於附件三《在澳門特別行政區實施的全國性法律》。由於全國人大常委會分別於1990年6月28日、1990年10月30日、1991年3月2日、1992年2月25日通過了《中華人民共和國國旗法》、《中華人民共和國領事特權與豁免條件》、

《中華人民共和國國徽法》和《中華人民共和國領海及毗連區法》，因此，草案附件三也將這四個法律一併列入。又由於國旗法、領海及毗連區法已分別包含了1950年中央人民政府公佈的《中華人民共和國國徽的命令》和1958年的《中華人民共和國政府關於領海的聲明》的內容，所以附件三未再將這兩個法律列入。

十四、關於澳門特別行政區第一屆政府、立法會和司法機關的產生辦法。根據體現國家主權、平穩過渡的原則，將由全國人大設立澳門特別行政區籌備委員會負責籌備成立澳門特別行政區的有關事宜。由於中葡聯合聲明沒有規定對原有法官、檢察官的留用，而這些人現在又都由葡萄牙派來，屬於葡萄牙編制，所以在籌備產生澳門特別行政區第一屆政府和立法會的同時，也要籌備產生澳門特別行政區的司法機關。因此，起草委員會在為全國人大代擬的決定中，增加了由籌備委員會負責籌組司法機關的內容。

最後，我想就澳門特別行政區區旗、區徽圖案（草案）作一點說明。澳門特別行政區區旗是一面中間繪有五星、蓮花、大橋、海水圖案的綠色旗幟。澳門是祖國不可分割的部分，五星象徵國家的統一；蓮花深為澳門居民喜愛，它在五星照耀下含苞欲放喻意澳門將來興旺發達，蓮花的三個花瓣表示組成澳門的三個島嶼；大橋和海水反映的是澳門自然環境的特點。澳門特別行政區區徽呈圓形，其外圍寫有“中華人民共和國澳門特別行政區”和葡文“澳門”字樣，中間的圖案及喻意與區旗相同。

各位代表，以上是我對《中華人民共和國澳門特別行政區基本法（草案）》和有關文件的起草工作所作的說明，請大會審議。

全國人民代表大會關於《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》的決定 （1993年3月31日第八屆全國人民代表大會第一次會議通過）

第八屆全國人民代表大會第一次會議通過《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》，包括附件一：《澳門特別行政區行政長官的產生辦法》，附件二：《澳門特別行政區立法會的產生辦法》，附件三：《在澳門特別行政區實施的全國性法律》，以及澳門特別行政區區旗和區徽圖案。《中華人民共和國憲法》第三十一條規定：“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。”澳門特別行政區基本法是根據《中華人民共和國憲法》按照澳門的具體情況制定的，是符合憲法的。澳門特別行政區設立後實行的制度、政策和法律，以澳門特別行政區基本法為依據。

《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》自1999年12月20日起實施。

中華人民共和國主席令（八屆第3號）

《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》，包括附件一：《澳門特別行政區行政長官的產生辦法》，附件二：《澳門特別行政區立法會的產生辦法》，附件三：《在澳門特別行政區實施的全國性法律》，以及澳門特別行政區區旗、區徽圖案，已由中華人民共和國第八屆全國人民代表大會第一次會議於1993年3月31日通過，現予公佈，自1999年12月20日起實施。

中華人民共和國主席 江澤民
1993年3月31日

全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》葡萄牙文本的決定 （一九九三年七月二日第八屆全國人民代表大會常務委員會第二次會議通過）

第八屆全國人民代表大會常務委員會第二次會議決定：全國人民代表大會法律委員會主持審定的《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》葡萄牙譯本為正式葡文本，和中文本同樣使用；葡文本中的用語的含義如果有與中文本有出入的，以中文本為準。