

「三軌制」是出軌制

宋小莊 資深評論員 深圳大學港澳基本法研究中心教授

1月8日，「真普聯」提出「公民提名」、「政黨提名」和提名委員個人提名方案，坊間稱為提名「三軌制」。筆者認為，提名「三軌制」是脫軌制，是出軌制，都是脫離香港基本法設定軌道的東西。

甚麼是香港基本法設定的行政長官普選的軌道呢？就提名而言，有兩個組成部分。一是提名委員會的組成，要有廣泛的代表性；由於基本法第四十五條未作具體規定，附件一對普選前的選舉委員會也有廣泛代表性的要求，所以2007年12月27日全國人大常委會的決定明確，提名委員會可參照選舉委員會的現行規定組成。換句話說，提名委員會也要與選舉委員會一樣，體現四大界別的均衡參與。二是提名程序：香港基本法第四十五條明確由提名委員會按民主程序提名，提名主體是提名委員會，該提名機構按民主程序提名。這樣附件一的個人提名方法在行政長官普選時就不再適用了。

提名方法：法無授權不可行

香港基本法雖然沒有禁止其他提名方法，但根據法治原則，凡法律已有明確規定的公法性質和私法性質的行為，務必按照法律規定進行，不能偏離法律的軌道。如法律對公法性質的行為未作規定，則不能做。只有在法律對私法性質的行為未作規定的情況下，才能使用「剩餘權利」原則。例如世界各國都賦予本國

公民選舉權，但香港基本法第二十六條卻賦予永久性居民選舉權，未取得永久性居民資格的中國公民就不能享有選舉權。

基本法第十一條第一款也明確規定，香港特區的制度和政策，均以基本法的規定為依據。換句話說，沒有基本法規定的依據，是不能作為香港特區的制度和政策的，選舉制度和政策是其中的一環。「真普聯」提出「公民提名」和「政黨提名」，在香港基本法中是找不到依據的。至於「真普聯」提出的提名委員個人提名，由於未見其組成建議，暫不予置評，但就其提名程序而論，也不符合香港基本法的規定。該法將行政長官的提名分為兩個階段：在普選前，採用選舉委員個人提名，其依據是基本法附件一；待普選時，則由提名委員會進行機構提名，其依據是基本法第四十五條。「真普聯」是張冠李戴了。說得不好聽，是指鹿為馬了。

個人提名和機構提名的分別

個人提名和機構提名有甚麼區別呢？根據筆者的理解，個人提名只能選擇一名候選人，達到法定的名

額，就可以提名候選人。但機構提名則有民主程序的要求，所有的參選人要經過該提名機構成員的信任投票和不信任投票，才能決定是否成為候選人。

至於如何才能由該提名機構成員進行信任投票和不信任投票，方法很多。筆者建議採用支持、反對、棄權3種投票制度，對每一位參選人，提名委員都可以選擇支持、反對或棄權的投票。支持票為+1分，反對票為-1分，棄權票為0分。所有參選人所得的分數疊加後，如總分數為0分或以下，則被淘汰；如總分數為正分，則按分數高低決定是否成為候選人。到底候選人的名額若干，則可以經過諮詢了解，但不宜過多。

香港不少人以為，「公民提名」和「政黨提名」都是美國採用的制度，香港應當參照，甚至照搬，這種看法是不正確的。外國的制度是不能簡單移植的，水土不服，誰來承受？俗話說「強扭的瓜兒不甜，拔出的苗不長」，值得港人記取。

照搬外國制度只會水土不服

美國是經過1775年至1781年的獨立戰爭，根據1787年制定的憲法建立的共和國國家，採用總統制，但「公民提名」和「政黨提名」都不是美國立國以來被採用來提名總統的制度。儘管美國政黨的產生也很早，但也很糟。自第一任總統華盛頓後，美國長期都由國會參眾兩院議員組成聯席提名會議推出總統候選人。經過近50年的演進，到1832年才由兩大政黨和其

他小黨各自召開本黨的代表大會，提出本黨的政府總統候選人以及競選綱領。再經過不斷的演進，經過南北戰爭，才形成近代以來的兩大政黨提名制度，但有時也有小黨參與提名。

與西方國家的政黨相比較，香港的所謂政黨只是地方性的、未實現法制化的政團，它們大多在《公司條例》以無股本擔保有限公司註冊，即使取得百分之五以上的選票，也只是代表一小部分、甚至一小撮人的利益，並不能代表社會總體利益。「真普聯」美其名曰「政黨提名」，實際上是「有限公司提名」，實行有限公司治港。在「一國兩制」下，香港要實行有限公司治港，這在大部分中國人聽來，這恐怕是令人可怕的事兒。

至於「公民提名」，「真普聯」說需要百分之一的選民聯署，香港有350萬個選民，要在提名期的兩周內取得35,000個聯署，一般人恐難勝任，非有其黨友支持不可。所謂「公民提名」，實際上是「政黨提名」。由於香港政黨是有限公司，「公民提名」實際上是「有限公司提名」，當選後實行有限公司治港。「公民提名」在世界上並不多見。美國最近的一次是1992年富翁佩羅特（Ross Perot），但他到1996年競選時已經以一個小黨的代表爭取提名了。「真普聯」竟然要把非常罕見的、抵觸基本法的制度引進香港，不知是何居心？

守護議員訪客安全 立會「通道」保暢通



■曾鈺成表示，使用立法會停車場與政總之間的通道的基本原則，是要考慮議員等的安全。資料圖片

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）立法會去年11月討論免費電視發牌事件，其間反對派動員支持者包圍立法會大樓，令議員被迫經由立法會停車場與政府總部之間的通道離去，但反對派就借題發揮，聲言議員不應「走後門」，必須封閉這條「秘密通道」。立法會行政管理委員會昨日通過使用有關通道的指引，確認立法會總保安主任在考慮議員或因公務到訪立法會大樓者的安全時，有權決定開放通道。

立法會於去年11月討論引用特權法調查香港電視網絡不獲發牌事件時，反對派動員支持者發起所謂「公民拘捕」行動，堵截立法會及政總行車出口，議員被迫要經立法會停車場與政府總部間的通道，再由政總停車場出口離去。事後，反對派質疑有該通道成為議員及官員「逃避」民眾的「秘密通道」，「新民主同盟」立法會議員范國威早前更要求行管會



■立法會討論以特權法調查免費電視發牌當晚，反對派聚眾發動所謂「公民拘捕」。資料圖片

以混凝土永久封閉有關通道。為釐清有關通道的使用原則，行管會早前要求立會秘書處草擬指引，並於昨日獲行管會通過。立法會主席曾鈺成昨日在會後表示，行管會經會議後決定，有關通道使用的基本原則，是要考慮議員或因公務到訪立法會大樓者的安全。

他解釋，會上通過的指引，清晰列出使用通道的兩個條件，包括該通道只在停車場汽車出口、出面的立法會道和添美道被堵塞，令汽車無法通行，及有議員或到立會大樓出席公務者有汽車在停車場內，但通過正常的出路而未能出入時使用。

用後會「昭告於天下」

被問及反對派質疑，有議員因要「逃避」面對示威者而使用通道，曾鈺成強調，立會總保

安主任會因應特別保安理由有權決定開放通道，並在事後向行管會提交書面報告，「昭告於天下」。倘有人為避開記者或示威者要求使用有關通道，明顯並非保安理由，後果要由使用者負責。

曾鈺成反駁「秘道說」

曾鈺成又反駁部分反對派形容有關通道為「秘密通道」的說法：該通道是按照當年建造立法會綜合大樓和政府總部招標文件的要求，即在兩幢建築之間、地面和停車場地底的一層，都要有直接通道，並要求通道有保安設施，只准獲授權的人士使用。他說：「我們不叫它做緊急通道，是在一些特定的情況下使用。它亦不是『秘密通道』，因為招標文件中存在的，建造好後亦有不同人士看過及使用過。」

對抗中央不能當特首 牛耕解讀三大理據

香港文匯報訊 中央為什麼反覆強調與中央對抗的人不能當特首？資深評論員牛耕昨日在《信報》撰文「與中央對抗的人不能擔任行政長官的三大理據」予以解讀。

何謂與中央對抗？牛耕認為，一是公然從行動上對抗中國憲法，企圖推翻中國共產黨領導的社會主義制度；二是公然從行動上對抗基本法，破壞基本法規定的維護國家主權和中央對港憲制性管治權等重要制度。用鄧小平的話來說，就是從行動上企圖把香港變成一個推翻內地社會主義制度的基地。

中國特色社會主義制度主要有哪幾項內容呢？一是人民代表大會制度的根本政治制度，二是中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度，三是民族區域自治制度，四是基層群眾自治制度，五是中國特色社會主義法律體系，六是有公有制為主體、多種所有制經濟共同發展的基本經濟制度，七是建立在上述制度基礎上的經濟體制、政治體制、文化體制、社會體制等各項具體制度。

不能讓與中央對抗的人當特首的第一個理據是：如果讓與中央對抗的人擔任行政長官，憲制所確立的中國共產黨領導的社會主義制度就會受到挑戰，「一國兩制」就會受到破壞。

1987年4月16日鄧小平會見出席香港特別行政區基本法起草委員會第四次全體會議的全體委員時指出：我們堅持社會主義制度，堅持四項基本原則，是老早就確定了的，寫在憲法上的。我們對香港、澳門、台灣的政策，也是在國家主體堅持四項基本原則的基礎上制定的，我們搞的是有中國特色的社會主義，所以才制定「一國兩制」政策，才可以允許兩種制度存在。1997年後香港有人罵中國共產黨，罵中國，我們還是允許他罵，但是如果變成行動，要把香港變成一個在「民主」的幌子下反對大陸的基地，那就非干預不行。

因此，「兩制」誰也不能吃掉誰，和平共處於「一國」，如此才是「一國兩制」。如果讓推翻中國共產黨領導的社會主義制度的人擔任行政長官，「一國兩制」還能維持嗎？

不能讓與中央對抗的人當特首的第二個理據是：如果讓與中央對抗的人擔任行政長官，基本法中規定的中央對港憲制性管治權就會遭到挑戰，基本法就可能遭到破壞。

長期以來，不少港人誤以為中央對香港只有處理其外交和防務的權力，其實除此之外，至少中央還對香港事務擁有如下權力：一是中央擁有對特區行政長官和主要官員的任命權，而且這一任命權是實質性權力而非虛權，見於基本法第四十五條和第四十八條；

二是中央擁有對基本法的解釋權和修改權。見於基本法第一五八條和第一五九條。

三是中央擁有對行政長官和立法會產生辦法修改的決定權。見於基本法附件一和附件二。

四是中央擁有對香港法律的監督權。基本法第十七條規定香港特區立法會制定的所有法律都要報到全國人大常委會備案，人大常委會如果認為香港法律裡面不符合基本法關於中央管理的事物或中央和香港特區關係的條款，有權把這個法律發回，而發回的法律立即失效。

五是中央擁有宣布香港特區進入緊急狀態的權力。基本法第十八條規定：如果香港特區發生了特區政府也控制不了的危及國家統一或安全的動亂，那麼全國人大常委會有權宣布特區進入緊急狀態，並可下令將有關的全國性法律在香港實施。

六是中央人民政府擁有依照基本法規定的有關事務發出指令權。見於基本法第四十八條第八項。

七是香港特別行政區須報中央備案的事項。這些事項主要是：行政長官須將財政預算、決算報中央人民政府備案；終審法院的法官和高等法院首席法官的任免，須報全國人大常委會備案；在外國設立官方或半官方的經濟和貿易機構，須報中央人民政府備案。

八是須經中央授權、許可或批准後香港特別行政區政府才能實施的事項。

須經中央授權的事項主要有：繼續進行船舶登記，頒發有關證件；有關民用航空運輸協定和協議的續簽、修改、談判等事項；依法給持有香港特別行政區永久性居民身份證的中國公民簽發中華人民共和國香港特別行政區護照，給在香港特別行政區的其他合法居留者簽發中華人民共和國香港特別行政區的其他旅行證件；與各國或各地區締結互免簽證協議；與外國就司法互助關係作出適當安排。

須經中央許可的事項主要有：外國軍用船隻，外國國家航空器進入香港特別行政區須經中央人民政府特別許可。

須經中央批准的事項主要有：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，須經中央人民政府批准。

试想，如果讓一個和中央對抗的人擔任特首，基本法規定的中央上述對港管治權還能實現嗎？基本法還能得到實施嗎？

不能讓與中央對抗的人當特首的第三個理據是：如果讓與中央對抗的人擔任行政長官，把香港變成一個違反憲法和基本法的地方，那讓中央如何對全國人民交代？

中華人民共和國憲法第五條第一款規定：「中華人民共和國實行依法治國，建設社會主義法治國家。」第二款規定：「國家維護社會主義法制的統一和尊嚴。」第四款規定：「一切違反憲法和法律的行為，必須予以追究。」第五款規定：「任何組織或者個人都不得有超越憲法和法律的特權。」中國憲法作為國家主權的表述，總體上適用於香港；香港基本法是全國性法律，港人要遵守，內地人也要遵守。如果讓一個企圖推翻憲制的人、一個公然破壞基本法的人擔任香港特首，把香港變成一個無法無天的地方，這讓全國人民如何建設法治國家？如何遵守憲法？如何遵守基本法？

戴耀廷蠻不講法

徐庶



律政司司長袁國強在2014年法律年度開典禮上指出，政府以至社會整體也應尊重法治，只在法律容許的範圍內行使權利：「即使為了觀乎崇高的理念，任何蓄意的違法行為也不應鼓勵。」律師會會長林新強則指出，律師職責是建議市民如何依法實現其合法權益，「不作出違法事宜，更遑論參與違法行為」，暗示「佔中」違法不值得支持鼓勵。「佔中」發起人之一戴耀廷立即對號入座，說「不會感到壓力」，強調「『佔中』其實越遇到打壓就越多支持」。

公安條例的犯罪界線是非常清晰的。戴

耀廷卻利用犯罪的原因和背景狡辯，還說會得到法官理解。作為一個法律學者，戴耀廷居然沒有勇氣面對法律業界的質問：「公民提名」和「佔中」，根據基本法哪一條條文和哪一條法律，證明是合法的？如果他是講道理，就應該陳列法律觀點。不過他理屈詞窮，自欺欺人，只能說講法律「就是打壓」。他已經墮落到蠻不講法的地步了。

任何人不能說自己想「劫富濟貧」，就去打劫銀行；不能說「我們要追求民主」，就踐踏基本法，不按照基本法的規定辦事。700萬香港人都知道，基本法是保護香港實現「一國兩制」，「港人治港」，高度自治的法律基礎。如果拋棄了基本法，拒絕提名委

員會，就是無法無天，普選行政長官也就沒有了。戴耀廷連這麼簡單的法律常識和邏輯也不懂得，實在令人搖頭歎息。

許多論者已指出，提委會的四個界別，都需要選舉產生，其中包括了選舉產生的立法會和區議會代表，還有各個界別、專業人士、各個宗教團體、勞工團體選舉產生的代表，真正做到了「廣泛代表性」，而戴耀廷的「公民提名」就是不要四個界別。有論者指出，「公民提名」只能夠集中一班相同觀點的人，絕對做不到經得起法律考驗和檢查的「廣泛代表性」，很容易作弊和操縱，這是黑金提名，違憲又違法。

戴耀廷「越遇到打壓就越多支持」的說法，沒有人會相信。元旦日的遊行僅僅10,000人參加，「支持佔中」的遮打晚會僅有小貓三四隻，潰不成軍，「越多人支持」不外是一個肥皂泡沫。用謊言來誇大支持，恰好說明了戴耀廷的空前孤立。