

張德江重要講話系列解讀之三

香港非獨立政治實體 社會經濟結構需均衡參與

蔡子強



全國人大常委會委員長張德江清楚闡述了香港的普選制度要符合香港的實際情況：第一，香港特區不是一個獨立的政治實體，在香港實行的普選只能是一種地方性選舉而非主權國家層面的普選，普選制度必須與「一國兩制」方針的根本宗旨相適應而不能相對立；第二，香港一直是世界聞名的金融中心、貿易中心，航運中心等，正是基於這種社會經濟結構的實際情況，基本法在設計香港政治制度時，提出了均衡參與的原則，目的是讓各個界別的階層在政治上都能夠有話語權。因此，普選制度的設計不能離開香港上述兩方面主要實際情況，否則就是緣木求魚、海市蜃樓。

張德江指出，香港特區是中國主權下一個享有高度自治權的地方行政區域。香港特區不是一個獨立的政治實體，它所享有的高度自治權本身來源於全國人大通過基本法的授權，而不是固有權力。香港特區這種憲制地位，決定了在香港實行的普選只能是一種地方性選舉而非主權國家層面的普選，普選制度必須與「一國兩制」方針的根本宗旨相適應而不能相對立。

把特首普選當作主權國家選舉將形成「港獨」

香港從來不是一個獨立的政治實體，其實曾經統治香港的英國人對此也一清二楚。第22任香港總督葛量洪坦承：「與大多數的英國殖民地不同，香港最基本的政治問題不是自治或獨立，而是一個對中國關係的問題」，「因為香港永遠不能宣佈獨立」。1966年9月2日，英國殖民地事務大臣弗雷德里克·李(Fredrick Lee)在香港公開指出：「香港的政制發展有明顯的限制，因為香港不能像其他屬地的演變一樣，希望達成自治或獨立的地位。」

英國知道中國要收回香港時，才無視「香港永遠不能獨立」的事實。就在中英談判進入尾聲時，英國開始在香港拋出「還政於民」的口號，刻意作出把香港「在短期內完成獨立或自治」的部署。西方勢力的政治代理人，就企圖把香港特首普選當作主權國家的選舉。實際上，不承認香港普選只是地方性的選舉，並非主權國家的選舉，是反對派在特首普選問題上的要害。

如果把香港特首普選當作主權國家的選舉，那將形成「港獨」的局面，將嚴重損害中國的國家主權和領土完整，香港與祖國內地優勢互補、互惠互利的優勢也將喪失殆盡。很明顯，反對派不承認香港普選只是地方性的選舉，並非主權國家的選舉，其要害就是要損害國家主權、安全、發展利益，損害香港長期繁榮穩定，對此廣大港人應提高警惕。

功能組別體現均衡參與原則

張德江指出，按照「一國兩制」方針，香港回歸後繼續保持自由港地位，實行資本主義制度。正是

基於這種社會經濟結構的實際情況，基本法在設計香港政治制度時，提出了均衡參與的原則，目的是讓各個界別的階層在政治上都能夠有話語權。

實際上，功能組別所體現的均衡參與和維護行政主導的功能，是基本法要求的關於香港政制發展的一條重要原則，適用於立法會普選模式的安排。立法會功能組別業界對本地生產總值貢獻達90%，這些階層組別對社會的繁榮穩定居功至偉及舉足輕重，因此功能組別的選舉安排，符合香港的實際情況。反對派簡單地把功能組別選舉與普選對立起來，企圖將功能組別選舉與普選的各種方案中完全排除出去，違反了社會經濟結構的實際情況。其實，民主國家如愛爾蘭，亦有採用功能組別選舉，英國的上議院仍有90名世襲的議員，故立法會普選的形式不能絕對化，必須貫徹均衡參與的原則，普選與功能組別可以並存。

勸君多學基本法 何故無端生杞憂

梁亮勝

香港客屬總會主席
全國政協委員

作為一名參加過多屆全國兩會的香港人，每年都會聽到多位國家領導人專門提及香港，都能深切感受到國家對香港的關心和重視，感受到國家希望香港長期繁榮穩定的真誠與期盼。在今年中央政府工作報告有關香港部分，過往十年都會講到的「港人治港、高度自治」八字首次沒有提及，立即引發一些本地媒體的錯謬解讀，一時謠言頻傳。從我個人觀點來看，以八個字在報告中的出現與否，來評判中央政府貫徹「港人治港」、「高度自治」原則的信用和決心，是很不恰當的。

首先，「港人治港」、「高度自治」原則，既是中央對香港的眷顧，也是國家對世界的承諾。在1984年12月中英正式簽署的聯合聲明第2條第2款中，確定了香港享有「高度的自治權」，第3款中確定香港享有「獨立的司法權和終審權」，這份條約是香港「港人治港、高度自治」權利的第一重保障。

其次，香港基本法的實施，為「港人治港」、「高度自治」原則提供更為豐滿的保障。在香港基本法第44條，對香港特區行政長官的任職要求是「香港特別行政區永久性居民中的中國公民」；第3條規定行政機關和立法機關成員必須是「香港特別行政區永久性居民」；在第2條和第12條，直接規定了香港的自治形式就是「高度自治」；在第19條授予香港特區享有獨立的司法權和終審權。這些都是「港人治港、高度自治」原則的集中體現。我認為，只要依照基本法，「港人治港」、「高度自治」的權利保障體系是完備的。

為什麼要講「全面準確落實基本法」？

聽政府工作報告時，有一處文字的變動引起我的關注。那就是報告將以前「全面貫徹落實基本法」的提法更新為「全面準確落實基本法」，從「貫徹落實」到「準確落實」，兩字之變，內涵深遠。

為什麼要從「貫徹落實」變成「準確落實」？在香港基本法付諸實踐17年的今天，香港人對基本法的了解，也隨著時間變化而產生參差不齊的認識和了解。

大部分人對基本法了解、遵循；一部分人對基本法的內涵缺乏研究，往往望文生義；一部分人斷章取義，選擇性地運用基本法，不願意真正按基本法辦事；還有一部分人，對基本法雖然了解，但抗拒抵制其中自己不喜歡的條文，不認同香港回歸，不認同中央在基本法中的地位。

從「居港權」釋法問題到反對基本法二十三條立法到今天的普選政改，每一次都可以看到一部邏輯嚴密、法理完整的基本法，是如何在個別群體中演化變異，這不僅擾亂香港的發展進步，也使香港這座以法治精神自傲的城市蒙羞。

今日香港發展的最強保障，莫過於基本法；今日香港發展的最大阻礙，莫過於蔑視踐踏基本法。我認為，中央政府工作報告「全面準確落實」這個新提法，就是點明：對於香港這個以法治為核心價值的社會，要維護社會的長治久安，就要有規有矩，全面準確依照基本法行事。

為什麼在報告中要加入「支持行政長官」？

今年中央政府工作報告中，在一貫的「支持特區政府依法施政」主張中加入「支持行政長官」內容，這一處詞句變動，也引起我的注意。

過去香港在行政主導的體制下創造了經濟奇跡和成功管治。但今天，作為管治團隊核心，「行政主導」主軸的行政長官受到紛擾連連，憂患叢集。一方面，立法機關對行政長官施政制約過多，配合太少；一方面，社會壓力團隊不斷增加，反對派利用傳媒隨時發起挑戰，導致香港行政主導弱化，施政環境變差，特區政府在諸多事項上被束手腳綁，讓期盼政府勵精圖治的廣大港人徒嘆時光蹉跎，逝者如斯。

中央一貫支持香港的「行政主導」體制，早在制定基本法時，就特地加入相關條文：行政長官是香港特區的首長，代表香港特別行政區，對中央人民政府和香港特區負責；立法和行政關係是互相制約、互相配合，但重在配合。以此提升行政長官的超然地位，鞏固行政主導的地位。

我認為，在政府工作報告中加入「支持行政長官」，說明中央高度關注香港的管治問題，希望香港重拾過去的歷史經驗，倚重行政長官的施政能力，依法大展作為，率領執政團隊排除種種艱難險阻，帶領香港盡快走出紛紜坎坷，走向穩定繁榮。

今年中央政府工作報告中有關香港部分，不過161字，然而句短而情深，言淺而意博，可以看出中央對香港當前形勢的準確研判，和對香港長遠發展的敦厚關懷。

從回歸到今天，香港和祖國只隔着一條淺淺的深圳河，然而有些人的心始終過不過羅漢橋。擔憂香港變天，只是杞人憂天！



■梁亮勝

楊志強 香港工商專聯會會長
資深時事評論員

志強時評

全國人大常委會委員長張德江與香港政協委員和人大代表會面發表的兩次重要講話，為香港普選指明了方向。兩次講話各有重點，第一次講話從主權原則和「一國兩制」的全局，指出香港發展民主要尊重中央的權力，維護中央的權力；第二次講話全面闡述了有關特首普選的一個「立場」和三個「符合」，具有強烈的針對性，顯示中央對有些人以吆喝聲招搖撞騙，阻礙香港民主發展和搞亂香港，是洞若觀火的。這些人應放棄招搖撞騙、渾水摸魚的伎倆和幻想，社會各界也應高度警惕。

張德江3月4日與政協港澳委員會面並發表重要講話。張委員長從主權原則，高屋建瓴地指出香港發展民主要尊重中央的權力，維護中央的權力。張德江指出，普選要符合香港的實際情況，特別是香港作為一個直轄於中央人民政府的地方行政區域的法律地位。香港並非一個國家或獨立政治實體，香港處於中國的完全主權之下。國家對香港的管治權本質上是國家主權的一種體現。對香港的管治權是中央的固有權力，是單一制國家結構的憲政體制所決定的，也是憲法和香港基本法所規定的。

主權是國家固有屬性不可分割

啟蒙時代早期的法國政治思想家讓·布丹(Jean Bodin)，是歷史上第一個系統提出主權理論的政治學家，他認為，主權是國家的特殊屬性，是「在一國家中進行指揮的絕對的和永久的權力」。以布丹為代表的傳統主權理論，認為主權是不可分割、不可分享、不可轉讓、不受任何限制的，在國內國外享有無限的獨立性。該理論的要點是：1.主權是國家固有的屬性，具有不可轉讓、不可分割和不可侵犯的神聖地位，具有排他性；2.主權是國家獨立自主地處理內外事務的最高權力；3.主權具有兩重性：在國內有最高的對內主權，在國際上有獨立的對外主權，二者是統一而不可分割的；4.主權的內容包括領土完整、政治獨立、經濟自主和與別國的主權平等；5.主權國家是國際法的主體，也是國際關係唯一的行為主體。這一理論在數百年的歷史發展中隨着民族國家的壯大而一直在國際法理論界佔據着主導地位。它奠定了近代民族國家產生的理論基礎，爾後從歐洲傳遍世界，它對於民族國家的形成和發展起到了不可估量的作用。

張德江指出，特區實行高度自治是中央授權的，但高度自治不是完全自治，中央並不是授

權以後就什麼都不用管、不能管了，中央對港澳仍然擁有全面的主權，對特區實行的高度自治有監督權。的確，從主權理論來看，香港享有的高度自治權不是其本身固有的，而是在回歸後被國家授予的，來源於中國的憲政體制，來源於「一國兩制」方針。在這裡，授權並不意味國家權力本身的移轉或放棄，而不過是權力行使方式的一種變更，仍然是主權者意志的一種體現。可以說，香港的高度自治本身就是國家管治香港的一種形式。中央在特區政制發展上，包括達至最終普選的時間以及普選的模式及設計上，擁有最終決定權力，這種權力是一種主權權力，彰顯中央的憲制地位和權力。因此，香港發展民主要尊重中央的權力，維護中央的權力。

「明白裝糊塗」的狡詐和無賴

張德江3月6日參加了香港代表團審議並發表重要講話，全面闡述了有關特首普選的一個「立場」和三個「符合」，即堅定不移地支持香港根據基本法循序漸進地發展民主是中央的一貫立場；特首普選制度要符合香港的實際情況，符合基本法規定，特首要符合愛國愛港標準。中央對處理香港普選問題的原則立場，主軸是普選必須維護香港的長期繁榮穩定和長治久安，必須維護國家主權、安全和發展利益，必須與「一國兩制」方針的根本宗旨相適應而不能相對立。張德江闡明中央對普選的原則立場，具有強烈的針對性，使違反中央普選原則立場的所有歪理邪說原形畢露，無所遁形。

張德江一針見血指出，現在有些人無視香港民主發展的歷史過程和現實情況，「揣明白裝糊塗」，打着爭普選的旗號出來攪局，企圖在法治軌道之外另起爐灶、另搞一套，其結果必然是阻礙香港民主發展進程，影響2017年行政長官普選的實現，甚至會搞亂香港。張德江的

話，顯示中央對有些人打着爭普選的旗號出來攪局，是洞若觀火和明察秋毫的。「揣着明白裝糊塗」這一諺語用得十分精彩，中國外交部發言人多次斥責安倍為拜鬼狡辯是在歷史問題上「裝糊塗」，是「揣着明白裝糊塗」，香港現在有些人也是對基本法和人大決定有關香港普選的規定「揣着明白裝糊塗」，以欺世惑眾的謊言來誤導公眾，這與安倍的狡詐、無賴和厚顏如出一轍。



■楊志強

改變黃鐘毀棄、瓦釜雷鳴的現象

張德江還引用諺語說：在市場上吆喝聲音最大的，往往是賣假貨的。這一諺語也用得十分精彩，事實上，在香港政改討論中，有人把提名委員會參照選舉委員會的組成提名選舉行政長官候選人，妖魔化為「小圈子」，將「國際標準」、「真普選」、「公民提名」等口號叫得很響很大，企圖架空和代替提名委員會。他們的這種伎倆就像在市場上賣假貨的吆喝聲。對此，本港有輿論一針見血指出：「『公民提名』不符合基本法，是政治僭建物，亦不適合香港的實際情況，只是個別政客一廂情願的想法，更被用作分化社會的偽議題。香港不應被政棍牽着走……『真政棍』虛情假意推銷『公民提名』，卻又是『政治賣藥黨』的禍港劇本。」

張德江希望香港政協委員正面發聲、敢於發聲，凝聚力量，主動批駁錯誤言行，自覺抵制那些違反基本法和全國人大常委會有關決定的言論，譴責各種破壞法治、搞亂香港的行為。又希望港區人大代表，對違反基本法和全國人大常委會有關決定、破壞香港法治的言行，要進行批駁，積極引導社會輿論。這其實也是對香港社會各界的希望，社會各界應澄清一些似是而非的觀點，激濁揚清、弘揚正氣，改變目前黃鐘毀棄、瓦釜雷鳴的畸形現象。

韓大元

中國人民大學法學院教授

憲法與基本法共同構成香港特別行政區的憲制基礎

（接昨日）有人會問，憲法當中的一個條款為什麼可以決定其他條款的命運？這個答案很明確，因為憲法第31條的實質是「一國兩制」方針，而這個方針是用於完成國家統一任務的，所以第31條在整部憲法中具有特殊地位。總而言之，憲法部分條款不直接適用於特別行政區，也是憲法的自我判斷，是憲法發揮效力的不同形式，並不妨礙這部國家根本法在整體上對香港體內行政區有效。這裡還需要特別指出的是，即使是憲法某些條款不直接適用於香港，也並不意味着這些條款對香港沒有法律效力。比如憲法中關於國家機構設置的規定，這些國家機構的憲制地位和職權就對香港有效；又比如，憲法規定中華人民共和國公民有維護國家統一和全國各民族團結的義務，有維護國家的安全、榮譽和利益的義務，這些都對香港有效。

香港市民應多了解憲法

事實上，隨着法治國家的發展，中國憲法本身也不斷完善，特別是通過四次憲法修改，將法治、人權、自由、市場經濟、私有財產權保護等現代憲政精神逐步納入其中，使憲法的價值內涵更加豐富，特別是2004年把「國家尊重和保障人權」寫入憲法後進一步明確了國家存在意義與目的。可以說，與中英聯合聲明簽署的年代相比，與基本法頒佈的年代相比，憲法所體現的價值觀已經有了不少的充實和發展。這些法治的發展與

香港同胞所珍視的核心價值頗有相合之處，也為基本法實施奠定良好的基礎。從這個角度來看，憲法與基本法共同分享的價值空間越來越大，憲法作為香港特別行政區的憲制基礎也顯得更加順理成章。

目前，在全球化的背景下，中國法治的發展正處於轉型過程中，出現了以人權保障為核心，以法律解釋、法律執行、司法獨立為主要內容的法治發展新趨勢。國家法治發展將為基本法實施提供豐富的價值共識，而基本法的實踐也為國家法治發展提供有益經驗。對香港居民來說，在理解基本法的時候，首先把握共和國憲法的原則與價值，及時了解憲法與法治的發展與變遷，要體會憲法的精神與價值，增強對國家憲政體制的理解。

最近一段時期，「國家認同」的問題引起香港社會的關注。由於本土意識的強化，個別香港市民表現出對國家的疏離感，而有些情緒甚至轉化為極端的言論和行為，對兩地民眾的心理都造成一定的衝擊。香港是一個多元、開放、包容的國際大都市，在理解特別行政區與中央的關係以及基本法實施過程中的一些問題，有不同觀點與看法是很正常的。但關係國家體制與價值認同的根本問題上，需要大家的共識。香港始終是國家不可分離的一部分，香港居民中絕大多數仍是中國公民，這就決定了香港市民應當尊重國家，樹立國家意識。儘管內地與香港在社會制度與生活方式上仍有差異，但這並不妨礙國家認同。所謂「一國兩制」，就是指一個國家

可以包容兩套不同的制度，兩制之間並不相互排斥，而是可以相互尊重，取長補短。如前所述，香港特區在法律上是由國家依據憲法建立的，高度自治權也源自憲法和基本法上的授權。皮之不存，毛將焉附？如果有人一方面行使着基本法所賦予的權利，一方面卻試圖否認憲法作為基本法基礎的地位，或者否認特區與國家之間的法律聯繫，在邏輯上顯然是不成立的，不會得到大多數人的認同。反過來講，如果能夠客觀、理性地理解基本法與憲法的關係，則特區與國家關係中的難題也可以迎刃而解。正如剛才已經談到的，憲法本身也是動態的、開放而不斷發展的體系，不同制度之間也可以分享共同的法治價值觀。那些刻意凸顯兩地差異、挑戰基本法的人，恐怕並不會好好地讀一讀憲法和基本法，也沒有理解香港回歸的法律事實與現實。

香港特區憲制地位由憲法保證

事實上，不論是國家認同的問題，還是香港與內地關係問題，再或者香港如何更好地分享國家發展機遇的問題，無不以找準特別行政區在國家憲政體制中的定位為前提。很顯然，香港特區的憲制地位最終須由憲法來保證。承認憲法與基本法共同作為香港特區憲制基礎的地位，將有助於解決基本法實施中出現的各種爭議，化解特區發展過程中的一系列法律難題，減少因憲制地位的認識不明所引發的無謂消耗，並最終使得「一國兩制」的模式垂範久遠。（轉載自香港中通社，全文完）