尊重「一國兩制」依法推動政制發展達至普選

廖長城 全國政協社會及法制委員會副主任

根據《基本法》第45條,姬鵬飛主任委員的說明,人大常委會的《決定》,和香港特區 詮釋《基本法》的普通法原則,就行政長官的普選辦法應有以下的規定:由一個有廣泛代表 性的提名委員會提名行政長官候選人;提名委員會的提名權是實質的,而不是形式化的;由 提名委員會整體以委員會身份提名,而不是由個別委員以個人身份單獨或聯署提名。故此, 任何架空、繞過或者削弱提名委員會行使整體實質提名權的做法,都是不符合《基本法》的 規定。

普選是國家授權予香港的

香港的民主制度,包括最終達至普選行政長官和立 法會的目標,是國家在對香港恢復行使主權時,在 「一國兩制」的憲制安排下,授權在香港特區實施 的。在個半世紀的殖民統治下,香港從來沒有真正的 民主制度,更遑論普選地方首長和立法機構。

香港政制發展至普選的目標

香港特區行政長官和立法會的兩個產生辦法,辦法的修改,和根據香港的實際情況和循序漸進的原則而最終達至普選的目標,已經由《基本法》作出了規定。全國人大常委會亦於2004年4月6日對《基本法》有關修改兩個產生辦法必經的法律程序,即「五步曲」,作出了解釋,也於2007年12月29日對普選問題作出了決定:即2017年第五任行政長官的選舉可以實行由普選產生的辦法;在行政長官由普選產生以後,立法會的選舉可以實行全部議員由普選產生的辦法。

中央「三個堅定不移」

自去年初以來,中央對普選行政長官再三重申「三個堅定不移」:

中央對2017年實行普選行政長官的立場是堅定不移的; 行政長官普選辦法必須符合《基本法》的規定和全 國人大常委會《決定》的立場是堅定不移的; 行政長官必須由愛國愛港人士擔任的立場是堅定不 移的,與中央對抗的人不能當特首是一條底線。

全國人大法律委員會喬曉陽主任和全國人大基本法委員會李飛主任已於去年先後在3月24日和11月22日的講話、就以上三個堅定不移的內涵作出了詳細的説明。

「公民提名」…

然而自去年初以來,香港部分社會人士試圖策動所謂「佔領中環」、「公民抗命」等行動,聲稱不惜以身試法來爭取所謂「真普選」。包括13個泛民政黨和團體的所謂「真普選聯盟」,提出所謂「三軌提名」方案,即在「提名委員會提名」之外,另加上「公民提名」及「政黨提名」,聲稱「公民提名」和「政黨提名」符合《基本法》。又有「泛民」政黨團體人士重提「五區公投」,意圖迫使中央和特區政府接受包括與中央政府對抗的人也可以成為行政長官候選人,繼而有機會通過普選成為行政長官。

行政長官普選辦法必須符合基本法的規定 和全國人大常委會的《決定》

《基本法》第45條是行政長官普選辦法的基本法律依據,對行政長官的普選辦法作出了明確的規定,即是「由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生」,「由中央人民政府任命」。

基本法起草委員會姬鵬飛主任委員於1990年3月28日

就《基本法》(草案) 有關政治體制的條文有以下重要説明: 「香港特別行政區的政治體制,要符合『一國兩

制』的原則,要從香港的法律地位和實際情況出發,以保障香港的穩定繁榮為目的。為此,必須兼顧社會各階層的利益,有利於資本主義經濟的發展;既保持原政治體制中行之有效的部分,又要循序漸進地逐步發展適合香港情況的民主制度。」

同樣,2004年4月26日人大常委會會議通過關於2007年行政長官和2008年立法會產生辦法有關問題的《決定》時認為:

《基本法》第45條和68條已明確規定,「香港特別行政區行政長官和立法會的產生辦法應根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定,最終達至行政長官由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生、立法會全部議員由普選產生的目標。香港特別行政區行政長官和立法會的產生辦法的任何改變,都應符合香港基本法的上述原則和規定。有關香港特別行政區行政長官和立法會產生辦法的任何改變,都應遵循與香港社會、經濟、政治的發展相協調,有利於社會各階層、各界別、各方面的均衡參與,有利於行政主導體制的有效運行,有利於保持香港的長期繁榮穩空等原則。」

2007年12月29日人大常委會會議通過2012年行政行政區長官和立法會產生辦法有關問題《決定》時認為:

「根據香港基本法第45條的規定,在香港特別行政 區行政長官實行普選產生的辦法時,須組成一個有廣 泛代表性的提名委員會。提名委員會可參照香港基本 法附件一有關選舉委員會的現行規定組成。提名委員 會須按照民主程序提名產生若干名行政長官候選人, 由香港特別行政區全體合資格選民普選產生行政長官 人選,報中央人民政府任命」。

根據《基本法》第45條,姬鵬飛主任委員的説明,人 大常委會的《決定》,和香港特區詮釋《基本法》的普 通法原則,就行政長官的普選辦法應有以下的規定: 由一個有廣泛代表 性的提名委員會提名 行政長官候選人;提 名委員會的提名權是 實質的,而不是形式 化的;由提名委員會 整體以委員會身份提



■廖長城

名,而不是由個別委員以個人身份單獨或聯署提名。 理由如下:

《基本法》第45條所用的有關字句,因應條文上文 下理,含意清晰明確,表達了立法原意。

根據普通法詮釋法律條文的原則,既然《基本法》 第45條已明文規定由提名委員會提名行政長官候選 人,亦即同時排除由所有其他人、團體、組織等提名 行政長官候選人。

由一個有廣泛代表性的提名委員會來提名的目的可見於:(一)姬鵬飛主任的說明 — 即香港特區的政治體制,「以保障香港的穩定繁榮為目的。為此,必順兼顧社會各階層的利益,有利於資本主義經濟的發展。」(二)同樣,人大常委會於2004年4月26日作出《決定》時認為:行政長官和立法會產生辦法的任何改變,「都應遵循與香港社會、經濟、政治的發展相協調,有利於社會各階層、各界別、各方面的均衡參與,有利於行政主導體制的有效運行,有利於保持香港的長期繁榮穩定等原則。」這和以上姬鵬飛主任的説明基本上是一致的。

由《基本法》附件一具有廣泛代表性的選舉委員會 選出行政長官,以至最終由第45條有廣泛代表性的提 名委員會提名行政長官候選人後普選行政長官,行政 長官選舉都體現了社會各階層、各界別、各方面均衡 參與的原則,亦符合了實際情況和循序漸進的原則。

故此,任何架空、繞過或者削弱提名委員會行使整體實質提名權的做法,都是不符合《基本法》第45條的規定。 (二之一)

美裁軍非弱軍

中 中國亦須精品

月 劉斯路 資深評

論員

東猴西望

美國國防部長哈格爾早前 宣佈了大規模裁軍方案,計 劃對陸軍裁軍七至八萬,從

現在的52萬人減至44至45萬人,恢復至二戰前水平。從數字看確實軍隊人員縮減,但實際上美國是去粗取精,提高海空戰鬥力。中國中共軍委副主席范長龍説,要與美軍「互學互鑒」,看來裁減兵員也是勢在必行。

美國裁軍從國內財政狀況出發,但「爛船都有三斤釘」,美國軍費仍高踞世界第一。美國政府現階段並不富裕,政府制定2015財算案若不「手緊」,怕是國會兩院難以通過。在美國捉襟見肘的艱難時刻,奧巴馬也只好裁軍減低開支,力保政府不再出現關門危機。但即便如此,美國軍費開支還是全球第一多,相當於排名第2至第13位的12個國家的軍費開支總和。

精兵意義大於省軍費

而這次裁軍,精兵的意義還是大於省軍費。「9·11」事件以來的兩場反恐戰爭,讓美國筋疲力盡,美國地面軍隊固然能夠在三個星期就拿下巴格達,但隨後卻陷入了長達7年的軍事佔領,不但造成美軍數千人陣亡,更導致國家赤字高速攀升,拖累整體經濟發展。美國完成阿富汗和伊拉克的撤軍之後,地面部隊已無需要這麼多冗員,此番裁減陸軍情理之中,但同時會將資源更好地補充到海空軍,美軍反而增加海空軍3700人,助力重返亞太戰略部署,以及應對新突發的烏克蘭困局。

從這次淘汰冷戰時期的A-10戰機和U-2間諜機也可看出,美軍更要提高裝備作戰效能,更重技術而非規模。這次美軍裁減陸軍,首先表明美軍在將來很長一段時期,都將放棄海外戰場大規模地面戰爭的模式。兩場反恐戰爭中美國陸軍傷亡無疑是最慘重的,而這次裁軍規模達到7萬人。二戰以來,除了朝鮮戰爭和越戰之外,美國陸軍數量下降是總體趨勢,美政治精英已能接受這一趨勢,將意味着美軍更加注重強大的海空作戰部隊。

美國裁減陸軍不意味着美國作戰能力的下降, 更不意味着美國會放棄對外軍事干涉手段。在美國結束伊拉克 戰爭,並準備盡快從阿富汗完全撤兵,以及重返亞太的戰略部 署下,亞洲的焦點問題瞬時突出,朝鮮半島穩定和朝核問題, 中日東海之爭,南海諸國的領土和海洋利益相爭,國際格局的 熱點似乎全落在亞洲。但是,烏克蘭的變局,引致俄羅斯與北 約集團在冷戰結束後的最激烈對抗,各大國勢力都不得不迅速 將此放在外交角力的首位。不過美國陸軍現在處於收縮期,奧 巴馬用兵烏克蘭也是捉襟見肘,自然不希望在烏克蘭和俄羅斯 硬碰硬,傷了元氣,所以只能隔空喊話嚇唬普京。

但在全球戰略格局,美軍還是遠遠在俄軍之上。在經濟發達 地區,美軍都有重兵部署。美軍將六成海空力量調至亞太的決心,沒有改變。和中國有領土爭議,摩擦相對激烈的國家和地區,更有美軍發揮的空間。恐怕,這更是中國解放軍與美軍「互學互鑒」的重點。



■美國財政「手緊」,只好裁軍減低開支。圖為美國國防部五 角大樓。

陳克勤 立法會議員

普選必須符合國家和香港利益

普選既要顧及兩地關係,也要顧及香港利益。反對派以「佔中」來激化政改過程中所出現的矛盾,提倡以不符合《基本法》的「公民提名」來取代「機構提名」,企圖誤導市民對法治和普選的理解。這些做法,無疑是以蓄意損害中央和香港的關係來換取他們屬意的普選方式。在「一國兩制」的大前提下,政改不僅要符合香港的利益,也要符合國家的利益。若只顧此而失彼,則無疑違反了「一國兩制」的精神。

二零一七年普選行政長官諮詢餘下的日子不多,分歧仍大,主要是流於提名機制之爭。其實,政改三人小組要宣傳的信息:「要在《基本法》的基礎上討論」,公眾已漸漸接收到;而據筆者與不少市民接觸時所聽到的意見,都認為「機構提名」並非不可接受。而且,他們都不希望政治爭拗破壞中央和香港的關係。香港要普選,政改就必須要顧及兩地關係。若罔顧這種關係,普選的後果將會得不償失。

糾纏「公民提名」普選或成鏡花水月

香港政改之中,國家利益是甚麼?由始至終,最重要的只有一項:特首必須是愛國愛港的人士。換言之,問題的核心就是普選的方式必須能選出愛國愛港人士,否則便不符合國家的利益。這就是為甚麼香港的普選制度不能也不應該完全參照主權國家的選舉模式。主權國家的選舉模式已假設當選者會顧慮國家的利益,而不用再顧慮其他方面的利益。故此,若把這套制度移植到香港,則無法保障國家的利益。蓄意損害國家利益的人一定不可以被委任做特首,但至於何人能夠參選、何人不能參選,就要由一套機制去決定。提名委員會正是這套機制。「公民提名」之所以不能取代提名委員會,除了不符合《基本法》,還在於它無法把所有因素考慮在內而決定誰能參選、誰不能參選。它只是純粹以提名人數多寡來決定。若要維護「一國兩制」就要考慮政治、經濟、社會民生等因素,甚至國家安全也要一併考慮。「公民提名」肯定不能發揮這項複雜而重要的功能。

正如政務司司長林鄭月娥所説,若反對派繼續堅持「公民提名」這個不切合「一國兩制」和《基本法》的立場,難保普選不會落得「鏡中花,水中月」的下場。其實,最近就連反對派的頭目,權衡輕重後,也開始呼籲不要糾纏「公民提名」,可見此説正漸漸失去支持。

除了國家利益,普選方式也要切合香港的利益。全國人大委員長張德江與港澳政協委員會面時,提出了「一個立場,三個符合」,一個立場是指中央堅定不移支持香港根據基本法循序漸進發展民主;同時,普選要符合香港實際情況、符合基本法規定,以及符合由愛國愛港人士出任行政長官標準。而較早前,張委員長也談到他對香港的三點希望:「一國兩制」、「民主法治」及提升自身競爭力。政改與第一、二點希望直接相關,與第

三點也有密切的關係。筆者認為,提升 競爭力正符合香港實際情況。

香港與祖國關係受損喪失優勢

自古以來,香港都是一個商業城市。 常言道,香港的優勢在於背靠中國內 地,面向世界,一直以來都是如此。唐 代時,屯門已是中國對外貿易的重鎮: 「凡波斯、阿拉伯、印度、中南半島及 南洋群島等地人士,欲由海路到中國貿 易者,則必先集屯門,然後北上貿 易。」(蕭國健《香港古代史》第九 頁)由此可見,香港沒有很多天然資



■陳克勤

源,最大的優勢在於優越的地理位置;而這個位置的優越性,體現在它和祖國的關係有多密切,也在於它有多願意面向世界。這兩點是一切本地經濟活動的泉源,也將直接影響香港的競爭力。有一些提倡「閉關鎖港」的人認為,香港不需要同內地有經濟和各方面的交流。歷史證明一切關門主義都是錯誤的。現時,有一個令人憂慮的情況,就是香港有小部分人把封建、落後的思想包裝成時髦的口號去推銷,以圖獲取一己政治利益。一旦香港不能與祖國保持良好關係,便會影響它對全世界的吸引力,到時世界未必再需要擁抱香港。

普選須有利香港繁榮穩定

張德江委員長在談及香港「三個符合」時,第一點就提及普選必須符合香港的實際情況,就是在香港一切政治和社會發展都要以經濟發展為依歸,凸顯政治和經濟密切相關,以及當政治不穩時為經濟帶來的惡果。張德江委員長所指的「水土不服,墮入民主陷阱之中,帶來災難後果」,並不是指民主本身有甚麼問題,而是當實行某一種形式的民主會為社會經濟帶來動亂,這一種民主便有問題。經濟發展是最貼身的民生問題,只有政局穩定民生才有保障。動亂的惡果上世紀的中國已經吃過;直至改革開放,才得享難得的太平日子,中國經濟的強大生命力才被喚醒。香港走過的路卻大不相同。除了短暫的日治時期,沒有重大動盪,經濟得以穩步發展。反而,過了多年安穩日子後,有小部分人忘記了香港的本質,為了他們所謂的「真普選」,反對香港持續發展,揚言要破壞香港的經濟。普選執真執假,不是虛無飄渺的政治理論,也不是他們的片面之詞,更不是想怎樣就怎樣,而必須有利於香港社會和經濟持續發展,才是真真正正的「真普選」。

故此,若要維護香港的利益,便要同時維護國家的利益。若兩者不兼得,則兩者盡失矣。筆者有一次經過一所學校,看見牆上寫了三句話:「植根香港,胸懷祖國,放眼世界」。真理放在眼前,往往簡單得令人難以置信。連學生都明白的道理,我們還要爭拗甚麼呢?

曾淵滄博士

防止人口老化 避免結構性財赤

政經多面體

由財經事務及庫務局常 任秘書長謝曼怡任主席的 長遠財政工作小組發表研

究報告,報告香港特區政府在人口老化的壓力下, 遲早會出現結構性的財政赤字。報告根據三種不同 的財政開支方式的假設,認為就算未來不增加福 利,僅維持現有的政府服務,15年後也會出現結構 性的財政赤字;如果政府在未來的歲月年年增加社 會福利開支,則7年之後就會出現結構性財政赤 字。換言之,結構性財政赤字是不可免的。

人口老化為甚麼會造成結構性的財政赤字?理由是人口老化導致工作人口下降,壓低經濟增長率。另一方面,人口老化使到領取老人生果金、綜援的開支增加,人口老化也使到政府的醫療開支增加。經濟增長放緩,財政税收也會減少。政府收入減少而開支增加,在一定時間之後,赤字自然產生。

報告建議成立一個「未來基金」,以目前的「工作基金」為基礎,再加上未來數年的部分財政盈餘,「未來基金」當然是為未來之用,即為未來儲備一定的基金。

報告發表後,有人認為這是「狼來了」的報告; 也有人認為,人口老化更應該加快推出全民退休保 障計劃,向年輕人徵稅來養老人;有人認為財政儲 備花光之後,將來的政府自然會開源節流;當然, 支持成立「未來基金」的人也不少。

我認為,這份報告有兩位有分量的經濟教授參與,研究認真。不是「狼來了」的報告。當然,所有的經濟前景學術研究都有一定的假設條件,這份報告的假設條件就是人口老化,工作人口減少。工作人口減少,經濟增長放緩,甚至倒退,政府的稅收也會減少,一切也就順理成章。

因此,問題的焦點應該是工作人口減少這個最重

要的趨勢。如果特區政府能夠設法改變這個趨勢, 則報告裡所提的結構性(財政赤字)就不會發生。 如何維持工作人口的比例不下降?

基本方法有二:一是延長工作年期,二是輸入年輕人。

人口老化的起因是人的壽命延長了。今日的老人比 過去的人健康。既然健康,為甚麼不繼續工作?政府 必須設計出適當的誘因,鼓勵企業、機構聘用老人。 實際上,現在60歲的人已不算老人,科技進步,需要 大量粗重工作的職位在減少中。用腦的工作,70歲的 老人依然可以勝任,城中80歲以上的富豪幾乎全部仍 然在工作。為甚麼非富豪就應該停止工作?如果老人 都留在工作隊伍,工作人口的比例就不會下降。

今日的新加坡,經濟生產總值超越香港,其中最 重要的原因就是新加坡長期大量增加年輕的新移 民,這也是新加坡處理人口老化的方法。