

# 人大決定為特首普選確定原則指明方向

——人大常委會決定系列解讀之一

蔡子明



在香港民主發展的歷史性時刻，十二屆全國人大常委會第十次會議就香港特區行政長官普選問題和2016年立法會產生辦法作出決定，對2017年行政長官普選制度的若干核心要素作出了明確規定。這是全國人大常委會依法對香港特區政制發展問題作出的又一個重要決定，為特首普選確定原則和指明方向。依法如期實現行政長官普選，是國家與香港的大事，也是香港市民的大事。廣大市民應團結起來，精誠合作，迎難而上，與中央和特區政府一起，為順利實現行政長官普選而共同努力，把普選由夢想變成現實，譜寫「一國兩制」偉大實踐發展的光輝一頁！

堅定不移地貫徹落實「一國兩制」、「港人治港」、高度自治方針政策，嚴格按照香港基本法辦事，穩步推進2017年行政長官由普選產生，是中央的一貫立場。否則，中央就不會把在中英聯合聲明中根本沒有提及的「普選」概念寫入基本法，作出莊重的法律承諾，更不會在全國人大常委會2007年底的決定中明確普選時間表。這次人大常委會決定為特首普選確定原則、指明方向，只要香港的普選進程嚴格按照基本法和全國人大常委會的有關決定辦事，2017年將可望落實一人一票普選行政長官。

## 決定體現中央推進香港民主的誠意與善意

全國人大常委會的決定，既嚴格遵循憲法、香港基本法，又認真聽取、積極回應香港社會主流民意，具有充分的法理依據、堅實的民意支撐和重要的社會共識基礎。決定體現了中央推進香港政制發展和民主進

程的誠意與善意，體現了中央維護香港長遠利益的責任與擔當，對於確保「一國兩制」和基本法的正確實施，保持香港繁榮穩定具有重要意義。

依照基本法所開闢的「一國兩制」的生動實踐，是世界歷史上前所未有的偉大創舉。「一國兩制」的生動實踐就包括香港特區的民主發展，特首普選對香港是歷史性的進步，開啓了新里程。比較起來，英國實現普選用了281年時間，美國用了195年。若香港在回歸後的20年就可實現香港民主發展的歷史新跨越，是世界歷史上前所未有的民主發展範例。

## 核心問題規定促進香港社會凝聚共識

人大常委會關於特首普選制度核心要素的規定，最受關注的是以下三點：

第一，根據人大決定的規定，提名委員會按照現行的選舉委員會組成，沿用目前選舉委員會由1,200人、四

大別同等比例組成的辦法。這一規定體現了基本法規定的有「廣泛代表性」的提名委員會的立法原意。提名委員會按照目前的選舉委員會組建，既是香港基本法有關規定的要求，也是行政長官普選時體現均衡參與、防範各種風險的客觀需要。香港主流民意也認同，提名委員會應參照目前的選舉委員會的組成方式組成。

第二，人大決定規定，行政長官候選人須獲得提名委員會全體委員過半數支持，體現基本法規定的提名委員會集體提名的性質，體現機構的集體意志。基本法規定的「民主程序」應當貫徹少數服從多數的民主原則，以體現提名委員會集體行使權力的要求。因此，規定行政長官候選人必須獲得提名委員會委員過半數支持是適當的，符合基本法的規定，有助於促進香港社會凝聚共識。

第三，人大決定規定，行政長官候選人人數為二至三名，可以確保選舉有真正的競爭，選民有真正的選擇。香港回歸以來舉行的行政長官選舉中，各次選舉幾乎都是在二至三名候選人之間競選。香港主流民意也認為，二至三名候選人符合香港的選舉實踐。

## 決定撥清迷霧匡正驅邪

在行政長官普選問題上，香港社會存在較大爭議，各種政治見解針鋒相對、劍拔弩張，少數人肆意詆毀、排斥基本法和人大2007年決定有關提名委員會的規定，試圖甩開基本法另搞一套產生行政長官候選人的安排，少數人甚至公然煽動違法活動。這種情況勢必損害香港特別行政區的法治，損害廣大香港居民和

各國投資者的利益，損害香港的長期繁榮穩定。在此撲朔迷離的複雜形勢下，人大常委會這次決定撥清迷霧、匡正驅邪、確定原則、指明方向，有助於香港社會在新的起點上息紛止爭，凝聚共識，依法循序落實行政長官普選目標，並能集中精力發展經濟、改善民生。

## 香港民主發展要避免原地踏步

人大常委會決定在香港民主發展的歷史性時刻，邁出香港政改「五步曲」的第二步。下一步，特區政府將按照人大決定和第二轮政改諮詢主流民意提交具體政改方案，爭取三分之二立法會議員支持，否則只能原地踏步。全國人大常委會副秘書長李飛指出，假如2017年原地踏步，香港錯過的不只是一次發展民主的機會，而是會令香港產生更多政治爭拗，無法把精力放在經濟及社會發展上。香港可能錯失的發展機遇，是不可能再來的。

依法如期實現行政長官普選，是國家與香港的大事，也是香港市民的大事，廣大市民應團結起來，精誠合作，迎難而上，與中央和特區政府一起，為順利實現行政長官普選而共同努力，把普選由夢想變成現實，譜寫「一國兩制」偉大實踐發展的光輝一頁。香港民主發展要避免原地踏步，反對派中的溫和力量當「拿出勇氣和智慧」，勿令中央、特區政府和社會各界為香港普選所付出的努力和心血付諸東流，勿讓政治爭拗困擾香港，勿讓他們自己成為香港民主發展的歷史罪人。

# 范太：本地立法仍有商討空間

## 譚惠珠：特首須「愛國愛港」考慮國家安全兼顧各階層利益

香港文匯報訊（記者 鄭治祖、高麗丹、張聰，實習記者 張議元、陳佩君 北京報道）全國人大常委會昨日通過關於香港普選行政長官的決定，明確列明普選的法律框架。全國人大常委會徐麗泰昨日在北京指出，人大常委會就政改作出的決定，在本地立法仍有不少商討空間，包括參選門檻，以至能否以個人票代替公司票及團體票等。香港基本法委員會委員譚惠珠昨日表示，提名特首不僅依據特首要「愛國愛港」和考慮國家安全兩個條件，還需要兼顧各階層利益。

范徐麗泰昨日在全國人大常委會會議後接受訪問時說，人大常委會就政改作出的決定，在本地立法仍有不少商討空間，包括參選人需獲得多少名提委會委員推薦才能參選，假如只有一名候選人的解決方法，以至能否以個人票代替公司票及團體票等，「我相信，此時此刻投票，『泛民』是不會支持的，但民主發展不是一下就停。本港選舉制度會按本港實際情況再作改變。」

## 核心問題設框架免爭拗

她續說，反對派提出「佔中」行動的說法多時，有中央官員認為絕對不能退縮，否則將來情況會變得更難控制，「今次人大常委會的決定，在核心問題上設立框架。如果不設框架，香港會出現爭拗。中央也認為，擾亂本港金融制度等同影響國家安全。」

列席人大常委會會議的譚惠珠形容，昨日早上分組審議非常順利，其所屬小組很快就通過決議草稿，讓大家鬆一口氣。提委會由四大界別組成不變，產生辦法是以功能組別的分間及當然委員，特區政府仍有空間就具體細節問題進行諮詢。至於詳細每個分組界別的分間辦法，有關本地立法事項可由特區政府處理。

## 年期無規範「五步曲」逐次啓動

被問到全國人大常委會通過的決定，規範的年期是否不限於2017年普選特首，譚惠珠說，今次的決定是針對特首上月提交的政改報告，處理2017年特首選舉及2016年立法會選舉辦法是否需要修改，「每一次產生辦法的改變，都要先由特首啟動『五步曲』提出。」

譚惠珠其後接受本報訪問時強調，提名特首不僅依據特首要「愛國愛港」和考慮國家安全兩個條件，還需要兼顧各階層利益。提委會按民主程序產生2名至3名候選人，確保港人有更多機會認識候選人的政綱及品行，「若人數太多會造成混亂。提委會提名特首需要考慮候選人應與中央有良好的工作關係，這對香港有好處，對落實基本法有好處。」

談到過半數提名門檻，她指出，提委會過半數的要求，確保了一個候選人能兼顧各階層利益，讓香港社會各階層都能夠參與，有利於提出一個「愛國愛港」的特首候選人，「提委會成員均是具備社會經驗及閱歷的人，他們知道需要一個好的管治，也明白中央與地方關係的重要性。要他們過半數來支持一個候選人，對這方面是一個保證。」

至於提名門檻操作是「全票制」或「單票制」，譚惠珠表示，集體還是分開投票，還需香港討論。



十二屆全國人大常委會第十次會議表決通過全國人大常委會關於香港特別行政區行政長官普選問題和2016年立法會產生辦法的決定。



范徐麗泰 高麗丹 攝  
譚惠珠 高麗丹 攝  
葉國謙 高麗丹 攝  
馬逢國 高麗丹 攝

# 饒戈平：三環節考察「愛國愛港」

香港文匯報訊（記者 馬靜 北京報道）全國港澳研究會副會長、北京大學港澳研究中心主任饒戈平昨日出席全國記協新聞茶座時表示，全國人大常委會昨日就香港政改發布的相關決定，為香港普選確定了原則和制度框架，也為下一階段政改方案指明方向。他提出，特首候選人的「愛國愛港」標準，需要經過三個環節層層考量：1,200人提名委員會、香港合資格的選民、中央政府。

饒戈平昨日在記者會上指出，人大常委會決定是依據香港基本法和以往的人大相關決定做出來的，既表明了真誠推進普選的意願，也體現了推進實施普選的依據，為香港實施普選確定了原則和制度框架，為下一階段制定政改方案指明了方向，是有法律依據的決定。

他直言，反對派和激進反對派不accept這個決定，是出於他們的政治主張。當前最關鍵的、最大的命題，是如何推進普選和實現普選。「相信香港社會各界，包括『泛民』人士都意識到，這個決定是能夠推進香港普選的一個依據。脫離這個決定就談不上普選，談不上一個共識，實現普選的願望可能就會落空。」

人大常委會明確提出，必須是「愛國愛港」人士才能參選行政長官，並需要在普選辦法中作出一些制度性安排來確保「愛國愛港」。對此，饒戈平指出，這次明確提出要有「政治資格」，是

因為在香港過去的政治活動中，明顯存在與中央對抗、與香港基本法唱反調的一些政治人物想要積極出關的情況。

## 中央不能讓「一國兩制」放任自流

他說：「中央政府是『一國兩制』制定者，也是其實施過程中的主導者和保護方向的把舵人，不能讓『一國兩制』放任自流，所認可的行政長官必須承擔這樣的責任。『愛國愛港』是基本的政治判斷，任何涉及政治人物的選舉都不可能脫離對他政治立場的考察。作為對香港政治發展主導角色的中央政府，提出這樣的要求不算過分。」

## 有言在先 防患政危機

饒戈平認為，如何判斷是不是「愛國愛港」，有三個環節可以考察。第一步，1,200名提名委員會對候選人進行政治考量，考量他過去的表現和他可能提出的施政綱領來判斷他是不是真正「愛國愛港」。第二步，320萬香港符合資格的選民有政治判斷，他們期待一個怎樣的特首領導他們溝通和中央政府的關係，取得中央最好的一種支持，他們會有一桿秤來判斷「愛國愛港」。第三步，中央政府任命行政長官時，會考察其政治覺悟。「早點提出這樣的政治要求是有言在先，為了防止香港普選出現誤差，防止以後出現一些不

願意看到的憲政危機。」

2007年全國人大常委會相關決定指出：「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。」昨日全國人大委員會將此規定中的「參照」確定為「按照」。饒戈平指出，此前的「可參照」是帶有指引性的，多少帶點選擇性含義。「按照」是帶有一種確認、確定性，意味著必須依據這個規定。

他說：「在前段時間的諮詢過程中，關於提名委員會的組成，是一個很大的問題。如果此問題不加以明確，對下一階段政改會形成很大的傷害。所以作為國家最高立法機關、最高權力機關的常設機構，有必要針對社會所爭論的，給予明確的意見和指示。」

如果2017年政改方案無法通過，特首將如何產生？饒戈平強調，如果政改方案無法通過，只能按照現在的行政長官產生辦法來產生2017年行政長官，這個原則全國人大在三次相關決定中都有明確表示。按照該原則選舉特首，一方面說明中央會嚴格按照法律辦事；另一方面表明中央推動香港普選的意願和立場是不會改變的。「即使2017年不能夠實行普選，中央仍然會堅守香港基本法規定，繼續推進香港普選，這個立場不能變。」

# 齊鵬飛：普選要邁出第一步

香港文匯報訊（記者 葛沖 北京報道）中國人民大學港澳研究中心主任齊鵬飛教授昨日在北京指出，也許普選方案並非人人滿意，但香港首先要將2017年普選這一步邁出去，以後才有進一步完善的空間。他強調，中央肯定是盡最大努力來推動香港能夠實現2017年普選行政長官的目標，但若出現不測，就會導致香港原地踏步。他希望香港接下來能在全國人大常委會決定的基礎上，把一些不必要的爭論停下來，集中精力看第三步如何邁好、如何邁得出去。

齊鵬飛昨日指出，人大設定特首候選人為2名至3名是合理的，是最大公約數的共識，並且行之有效。在目前香港社會對於普選爭議較大的背景下，香港政改怎樣往前走，是大家都關心、關注的問題。人大決定不僅明確指明2017年行政長官

可以普選，而且對於如何普選作出了規範性指引，將起到凝聚共識的作用。

## 人大決定 打開完善空間

對於人大決定出來後，接下來的政改第三步是否仍有討論空間的問題，齊鵬飛認為，在人大常委會決定的基礎上，仍有很大的群策群力討論空間。如果2017年普選這一步行得通，後面還可進一步完善和深入，這一步一定要邁出去。2017年普選方案也許並不是人人滿意的方案，但應是以民意最大公約數為基礎的方案，而且以後還有很多完善空間。民主是循序漸進的過程，這次人大常委會的決定，打開了未來進一步完善的空間。

齊鵬飛指出，不只是「民主派」或者「泛民主派」追求民主，應該是香港各派別都支持民主，民

主應該是一個普遍的共識和一個共同的願望。

他又指，香港的「民主派」、「泛民主派」中，至少有一部分人應該叫反對派更恰當，而且有些叫極端反對派更恰當。這些人明顯與中央對抗，與中央唱反調。而香港實行「一國兩制」，行政長官既要對香港負責，也要對中央負責，怎麼能老跟中央唱反調呢？

## 邁步重要 倡停不必要討論

這位專家強調，中央是最大的民主派，是最堅定的民主派。中央肯定是盡最大努力來推動香港能夠實現2017年普選行政長官的目標。但若出現不測，就會導致香港原地踏步。他相信，香港同胞應該有政治智慧和經驗，知道邁出這一步，對香港未來發展有多重要。

他建議，香港接下來應該把一些不必要討論停下來，集中精力看第三步如何邁好、如何邁得出去。