

人大決定一錘定音 凝聚共識依法落實普選

龍子明 全國政協委員 香港青年交流促進聯會創會主席

龍聲飛揚

在香港民主發展的歷史性時刻，全國人大常委會對2017年行政長官普選作出明確規定。在行政長官普選問題上，香港社會存在較大爭議，少數人甚至提出違反香港基本法的主張，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。人大決定一錘定音，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。

香港特別行政區實行行政長官普選，是香港民主發展的歷史性進步，也是香港特別行政區政治體制的重大變革，關係到香港長期繁榮穩定，關係到國家主權、安全和發展利益，必須審慎、穩步推進，防範可能帶來的各種風險。人大決定完成了政改「五步曲」的第二步，為特首普選進程確定原則、指明方向，如果特首普選進程按照基本法和人大決定辦事，將實現香港民主發展的歷史新跨越。

人大決定全面充分體現基本法規定

香港特區行政長官普選源於香港基本法的規定，人大決定全面、充分、準確和深刻地體現了基本法的規定。人大決定關於行政長官普選制度核心問題的規定，最受關注的是以下三點：
第一，人大決定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、四大界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。1990

年，基本法起草委員會主任委員姬鵬飛在全國人民代表大會會議上，就基本法草案及有關文件發表的說明中，已表明香港的普選模式，必須兼顧社會各階層的利益，有利於資本主義經濟的發展，循序漸進及適合香港實際情況這四大主要原則。提名委員會按照目前的選舉委員會組成，是體現均衡參與、防範各種風險的客觀需要。

第二，人大決定規定「過半數」的提名門檻，體現出基本法規定的「機構提名」要求，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。

反對派悖逆主流民意

香港社會對行政長官普選問題已經討論多年，形成了四點共識，即：香港社會普遍期望2017年落實普選行政長官；普遍認同按照香港基本法和全國人大常委會的相關解釋及決定制定行政長官普選辦法；普遍認同成功落實行政長官普選對保持香港的發展及長期繁榮穩定有正面作用；普遍認同行政長官人選必須愛國愛港。從2017年開始，行政長官選舉採用普選的辦法，符合香港社會的共同意願。人大決定公佈後的一項民調顯示，近七成市民挺人大決定，八成六市民盼如期普選。

但是，反對派卻悖逆主流民意，聯署對人大決定進行歪曲和攻擊，反對派一是攻擊人大決定是「高門檻篩選」；二是攻擊人大決定是「全面落閘」。但是，反對派的歪曲和攻擊完全站不住腳。因為，「過半數」是少數服從多數基本民主原則的體現，是基本法有關機構提名規定的要求；同時，「過半數」對建制派與反對派一視同仁，不存在對誰「落閘」的問題。無論是建制派還是反對派的參選人，都必須得到提名委員會「過半數」委員的支持，才能成為特首候選人，這既體現少數服從多數的基本民主原則，也體現公平公正的基本原則。

若反對派拉倒政改方案須擔負歷史責任

反對派立法會議員在全國人大常委會拍板政改框架後，聲稱將細綁否決政府的政改方案。「佔中」發起人戴耀廷

聲稱，抗爭行動將會逐步升級，適時再全面「佔中」。他們放出的消息稱，全面「佔中」很可能在10月1日的國慶假期前後發動。人大常委會副秘書長李飛前天出席政制簡介會期間，多名反對派議員在場內抗議，簡介會需要暫停約5分鐘。

反對派要求允許與中央對抗的人能夠通過普選擔任行政長官，如果不答應他們的要求，就不是「真普選」、不符合所謂的「國際標準」，就要搞對抗，就要「佔領中環」。天底下哪有這個道理？古今歷史和現實告知，如因有些人發動違法活動就屈服，只會換來更大的違法活動，人大常委會的決定就考慮了這些因素，作出果斷決策。中央不會向「佔中」這類以發動激進違法活動作威脅的手段屈服，「災難論」嚇不倒中央，反對派必須放棄對抗，回到基本法的軌道。

中央以極大誠意及耐心推動政改，已仁至義盡；如果政改方案被拉倒，將辜負中央的極大誠意，傷害香港絕大多數市民多年的夙願，而導致這一事情發生的人須擔負歷史責任。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。



龍子明

人大決定是香港政制發展里程碑

宋小莊

深圳大學港澳基本法研究中心教授 資深評論員

解惑篇

8月31日，全國人大常委會作出決定，明確了提名行政長官的1,200人的提名委員會根據廣泛代表性、均衡參與等原則組成，獲得該委員會過半數委員支持的參選人成為行政長官候選人，該候選人的名額是2-3人。該決定是完全符合香港基本法的，是香港特區政制發展的一個里程碑。

對該決定，香港特區的建制派議員是接受的，但反對派會接受嗎？如香港的反對派議員也接受，香港基本法附件一的修正案就可以通過，剩下的問題就是本地條例的修改、處理具體的局部性問題了，到2017年香港就可以實行行政長官普選，行政長官的選民就可以從原來的1,200人大大擴大到550多萬人。但反對派是否接受，存在變數。

反對派不要做民主罪人

在全國人大常委會辦公廳於深圳舉辦三場座談會前夕，8月20日，香港立法會27名反對派議員中的26名簽署了所謂「政改承諾書」，表示如政改方案不符合國際標準，將細綁否決特區政府提出的行政長官普選方案。如中央不向國際標準讓步，就要挑動支持他們的民眾對抗中央，「佔領中環」，迫使中央讓步。否則就要否決任何不符合該標準的方案。當時全國人大常委會尚未作出決定，反對派的「政改承諾書」還可以說是價伎倆，但如在全國人大常委會作出決定後，香港反對派議員還不願意改邪歸正、棄惡從善，就是香港民主進程的罪人了。

為什麼呢？因為全國人大常委會的決定不發生是否符合國際標準的問題。理由是多方面的，在此試舉若干理由加以說明：

國際標準論可以休矣

一、香港行政長官的選舉或普選制度包括提名委員會的組成、參選人報名、提名委員會的提名、候選人的選舉、行政長官的任命五個部分。香港反對派議員所謂的國際標準實際上是指《公民權利和政治權利國際公約》第25條的規定，但該條只涉及選舉和選舉權問題，要求選舉是定期的、真正的選舉；要求選舉權普及而平等、採用無記名的投票制度、保證選民意志的自由表現。而全國人大常委會的決定只涉及提名，所以不發生是否符合國際公約的問題。

二、對上述五個方面的內容，香港基本法已有完整的規定，因此香港政改的法律依據是香港基本法，不是國際公約。上述國際公約並不試圖干預各國根據主權管轄的事務，否則將違反《聯合國憲章》。該憲章第103條規定：「聯合國會員國在本憲章下之義務與其以任何其他國際協定所負之義務有衝突時，其在本憲章之義務應具優先。」而國家主權平等、不干預內政等原則是會員國要承擔的國際義務，《聯合國憲章》凌駕於《公民權利和政治權利國際公約》。即使有衝突（筆者不認為如此），不論哪一個國家，都不應該、也不可能對香港基本法的上述內容提出違反國際公約的質疑。

三、上述國際公約第2條第(2)款也明確，對本國憲法和法律沒有規定的內容，締約國承允根據本國情況按國際公約的規定實施，不得有歧視，也不得有不合理的限制，但沒有規定本國憲法和法律已有規定時怎麼辦。在這種情況下，在法理上就只能按本國的憲法和法律辦。上述國際公約在1966年通過，但在這之前，世界有不少國家已經建立了本國的選舉制度，各國出現了千差萬異的情況，這是國際公約允許的，這也說明普選制度沒有公認的國際標準。

四、香港基本法第39條第1款規定的上述國際公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特區法律予以實施，是照抄中英聯合聲明的有關內容，而英國在批准上述國際公約時對第25條(b)項作了保留，所以適用於香港繼續有效的有關規定不包括英國保留的內容。「佔中」發起人戴耀廷以為香港基本法早已承認了有關普選的國際標準，是缺乏歷史和法律常識。再說，即使英國沒有保留，香港基本法第39條第1款的解釋權屬於全國人大常委會，也輪不到戴氏臆舌。

對於香港特區行政長官的提名沒有國際標準還可以提出其他理由，香港讀者不喜歡長篇大論，加上篇幅所限，暫且提出以上四個理由。筆者相信，如香港反對派議員講求理性，研究法理的話，應當順路轉軌，不要硬闖懸崖了。

人大常委會決定符合實際情況

何鍾泰博士 大舜政策研究中心主席 前立法會議員 第十及第十一屆港區全國人大代表

全國人大常委會於2014年8月31日就香港特別行政區行政長官普選問題作出決定。該決定清晰列明香港的普選框架，為社會各界指明方向。

行政長官

香港特別行政區政制發展的過程好不容易才走到既定五步曲的第二步。雖然香港回歸已經17年，但市民一方面對基本法認識仍然不深，另一方面有些人在「一國兩制」的大原則下，仍然要千方百計試圖把一些西方國家的某些選舉制度及安排照搬過來，漠視基本法和人大常委會的規定；例如缺乏法律基礎而基本法不容許的「公民提名」，更提出根本沒有國際認可的所謂「國際標準」。那些摸不着邊際的要求，就等於是每個國家都有不同的政治、經濟、社會、歷史、文化背景，難以有統一的國際語文。

基本法第45條是行政長官產生辦法的根本依據，規定了制定行政長官產生的基本原則，以及行政長官由中央人民政府任命。香港特區並非獨立政體，為了體現中央政府對香港擁有主權及治權，行政長官的任命，中央政府擁有實質的任命權，一定要尊重。而基本法第15條訂明中央人民政府任命香港特別行政區首長，基本法第43條清楚訂明行政長官依照基本法的規定對中央人民政府和香港特別行政區負責，所以行政長官要肩負兩個責任。

正因為這個原因，特區的行政長官的首要條件毫無疑問是「愛國愛港」，這是基本的和絕對的，因為他要擔任兩重身份的角色，所以中央政府要把這行政長官的條件提升到「國家安全」層面考慮。

香港作為一個曾有155年殖民統治歷史的地區，政權回歸祖國，實際上經歷了改朝換代的過程。因此無論是政府官員還是市民，心態並未完全改變過來，國家觀念薄弱，殖民思維未變，從

習慣了由外國人管治突然改為由自己人管治，一時間難以接受。猶記得回歸最初數年，在立法會討論有關學校懸掛國旗的事宜時，校方說沒有旗杆，所以不掛；筆者問為甚麼不安裝，校方再回應說沒有空間安裝。就是藉口多多，沒有國家觀念！

提名委員會

基本法第45條規定，行政長官最終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。人大常委會這次通過的「決定」是有關普選行政長官必須「按照」香港基本法附件一有關選舉委員會的現行規定組成。行政長官候選人的提名權屬於提名委員會，基本原則是「機構提名」，不是提名委員會委員的個人提名，必須體現「集體意志」。這等如火車必須在路軌上行駛，不能出軌、越軌！回歸17年，選舉特首由400人的推選委員會，到800人，以至1,200人的選舉委員會，2017年則改為1,200人的提名委員會是「循序漸進」，從沒有停頓下來或原地踏步！

今次人大常委會的決定，亦維持上次的基本原則，沿用四大界別同等比例組成，1,200名委員，普選特首必須體現「均衡參與」的原則，即必須兼顧香港社會各階層的利益，和有利於資本主義經濟的發展。四大界別是由社會各階層、各行業、各類工作的代表組成，包括金融、專業、勞工、社會、宗教及政界等，有足夠代表性和認受性。記得筆者在1985-1990年任基本法諮詢委員會委員及當港事顧問的時候，社會都作了很廣泛和深入的討論，有關各界別的分佈和業界代表的數目、比例等，好不容易才達至結論，得來真

不易！不過，話雖如此，時代轉變，社會不斷發展，實際情況可能有空間作某些程度的修改或調整，亦可能是一個擴大功能組別選民基礎的機會。

行政長官候選人

筆者先前提交特區政府的書面建議包括先有參選人，參選人的決定資格是八分之一提名委員會委員的推薦。但要成為行政長官候選人，根據今次人大常委會的決定，就要得到超過半數的提名委員會委員支持方可，實行「少數服從多數」的民主原則。最後成功成為候選人的人數是2至3人，不可能1人，否則變成等額選舉，失去本身意義；亦不能超過3人，以免選舉太複雜；不過要考慮在不足2人獲得過半數的情況下的具體安排。

上文提到，許多範疇都需要在第二輪諮詢時繼續深入討論，尋求社會共識。這次不可能是「終極方案」，社會繼續發展，各種條件會變得成熟，政制發展也不能停下來，適當時候也要作適當的檢討考量，這是可以預期的。現在人大決定既已走這一大步，讓香港500多萬合資格選民可以首次以一人一票的方法選出行政長官，已經是香港民主政制發展的重要里程碑。希望香港社會各界人士能放下爭論，以大局為重，珍惜及全力支持人大常委會這一決定。



何鍾泰

陳克勤 立法會議員

反對派撕破民主假面具

反對派「民主」乃雙重標準

上述矛盾凸顯了反對派的民主論述乃雙重標準。通常出現雙重標準背後都有利益作祟。為什麼反對派反對功能組別又參選功能組別？因為這樣符合他們的利益。為什麼他們要拉倒政改方案？因為這樣也符合他們的利益。他們指責中央「撕破假面具」，又聲稱「香港人感到被出賣」……他們到底是罵中央還是罵自己呢？政改一假面，反對派撕破戴上三十年的民主假面具，出賣了多年來一直支持民主發展的香港市民，赤裸裸地展現了他們為了自己的政治利益，寧可犧牲一次改變的機會。

若讀者留意反對派近期的論述，不難發現他們的說法愈來愈古怪。最離奇莫過於「選民授權論」。反對派不下一大表示，擔心若通過政改，可以透過選票去把選舉合理化。筆者認為，這種說法嚴重侮辱了香港人的智慧。首先，他們荒謬地假設了選民會盲目投票。投票與否乃個人決定，沒有任何勢力可以強迫或欺騙選民投票。筆者無法想像，如有選民不真心支持某一候選人，他會花時間去票站投票。其次，今次人大常委會確立的普選框架，並沒有規定白票的處理問題，



陳克勤

也沒有規定當選門檻的問題。這些都需要港人自行決定和解決，而這些問題才真正關乎普選的具體操作，才是決定最終由誰來當特首的關鍵。再者，李飛副秘書長也說了，反對派之中也有愛國愛港的人士，就是要區分「反對派」和「同中央對抗」這兩個概念。任何派別的人士只要愛國愛港，仍有參選的機會。

簡單來說，反對派感到未能在政改上分一杯羹，於是老羞成怒，想一拍兩散。從李飛副秘書長的講話，我們可以得知中央早已摸清反對派的意圖，所以才會有「不以反對派能否出閘劃線為國際標準」一說，甫出手即撕破了反對派的假面具。筆者希望反對派議員們，激情過後再想清楚，政改是否真的「無路行」呢？希望反對派不要再賣弄政治伎倆，真心誠意推動政制向前走吧！