

# 中央主導完善香港選舉制度的法律依據



中央主導完善香港選舉制度，廣大港人期待已久，也是實現香港長治久安的制度保障。不少人聚焦「愛國者治港」的制度設計，筆者曾經提出「三道關」，即資格審查關、宣誓關和取消資格關。本文希望重點討論中央主導選舉制度完善的法律依據。

顧敏康 全國港澳研究會理事 華人學術網絡成員

從香港回歸的歷程看，中央對香港選舉制度的發展是積極推動的。但是，反中亂港分子一直在爭奪香港管治權，並顯示出咄咄逼人的態勢。尤其是修例風波、區議會選舉和「35+初選」，令中央不得不採取果斷措施，先是出台香港國安法，現在又主導完善香港選舉制度。這些措施對香港撥亂反正，令「一國兩制」的貫徹執行回歸初心，令香港恢復正常法治、政治秩序，非常及時必要。

## 完善香港選舉制度是中央憲制權力

從大的法律角度看，這次全國人民代表大會擬作出的相關決定，是根據憲法第31條和第62條第二項、第十四項、第十六項的規定。憲法第31條規定：國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。這裏的「制度」顯然包括香港的選舉制度，也是憲法層面的依據。憲法第62條第十四項規定：全國人民代表大會行使決定特別行政區的設立及其制度的權力。這裏的「制度」仍然包括香港的選舉制度。

根據基本法，以行政長官為首的高級官

員，由中央任命並且向中央政府和香港特區負責，這是「港人治港」的基本體現。這裏的「港人治港」有特殊含義，就是鄧小平先生所說的「愛國者治港」，也是港澳辦夏寶龍主任所說的「三個必然」：必然真心維護國家主權、安全、發展利益；必然尊重和維護國家的根本制度和特別行政區的憲制秩序；必然全力維護香港的繁榮穩定。

香港國安法第6條第三款規定：香港特別行政區居民在參選或者就任公職時應當依法簽署文件確認或者宣誓擁護中華人民共和國香港特別行政區基本法，效忠中華人民共和國香港特別行政區。事實上，從「一國兩制」的角度看，確保「愛國者治港」，有利於維護國家主權、安全和發展利益，保持香港繼續實行資本主義制度和生活方式，保持長期繁榮穩定。

從具體的法律制度看，基本法第159條規定：本法的修改權屬於全國人民代表大會。本法的修改提案權屬於全國人民代表大會常務委員會、國務院和香港特別行政區。香港特別行政區的修改議案，須經香港特別行政區的全國人民代表大會代表三分之二多數、香港特別行政區立法會全體議員三分之二多數和香港特別行

政區行政長官同意後，交由香港特別行政區出席全國人民代表大會的代表團向全國人民代表大會提出。

這兩款規定清楚表明，基本法修改的主導權在中央，而香港特區只有修改基本法的提案權。基本法附件一和附件二均屬於基本法的一部分。因此，中央對兩者進行修改，符合基本法第159條之規定。再進一步說，政治體制問題是中央事權，國家安全是這樣，政治體制也是這樣。面對香港選舉制度出現漏洞和風險，中央從憲制層面修改完善相關制度，是權力和責任所在。

## 完善選舉制度符合基本法規定

完善香港選舉制度，與基本法第45條和68條的規定並不矛盾。第45條規定：行政長官的產生辦法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的目標；第68條規定：立法會的產生辦法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，最終達至全部議員由普選產生的目標。

按照這兩條規定，普選產生特首和立法會議

員是目標，但要根據香港的實際情況進行。香港目前的實際情況，是反中亂港者利用香港選舉制度的漏洞爭奪管治權，搞亂香港。因此，必須先完善相關選舉制度，將管治權掌握在真正的愛國者手中，才能循序漸進邁向普選。

無論從域外單一制國家的實踐看，還是按照相關的法律規定看，中央主導完善香港的選舉制度合法合情合理。據學者研究顯示，由國家（中央）決定地方的選舉制度，是所有單一制國家共同的憲法制度和政治實踐。比較典型的例子就是英國，其各個地方的選舉制度都由英國中央政府決定。以自治程度最高的蘇格蘭地區為例，它的選舉制度就是由英國國會1998年通過的《蘇格蘭法》（2012年修訂）規定的。

可見，中央為香港規定必要的選舉制度，是世界普遍做法，不值得大驚小怪。西方國家可以這麼做，卻對中央完善香港選舉制度指手劃腳、橫加指責，這是典型的「雙重標準」。也許，在他們眼裏，香港「高度自治」，應該是「完全自治」，這肯定是對「一國兩制」方針的錯誤理解。當然，這裏面也有「揣着明白裝糊塗」的成分，西方這麼做，無非是要利用香港議題干預中國，遏制中國發展。

## 制定清晰審查機制 確保「愛國者治港」

黃錦輝 港區全國政協委員



時光倒流至1984年，時任香港總督尤德（Edward Youde，任期1982年-1986年）是英國政府委任的官員，他的任務是代表英國管治香港。若遇上管治問題，港督便會諮詢「老闆娘」（時任英國首相戴卓爾夫人，Margaret Thatcher）尋求協助。顯然，當時的治港者是熱愛英國、處處維護英國利益、由英國首相委任的官員。試想，英國管治香港，怎可能委派反對自己的人士當港督？！由此可見，無論是在回歸前後，「愛國者治港」理所當然。

現代跨國企業在國外開設分部時也有類似安排。若然海外分總部的總裁並非「自己友」的話，他可能會把當地的生意弄得一塌糊塗，更甚者若然他是該公司競爭對手的「臥底」，更不排除會把當地生意賣掉或據為己有。這些陰險招數在商場經常出現，見怪不怪。俗語云「日防夜防，家賊難防」，同樣道理，如果治港者是「臥底」的話，產生「無間道」政府，那麼香港就可能成為國家安全的大漏洞。

上世紀八十年代初，當時的中方領導人早已提出「一國兩制」、「港人治港」、高度自治等回歸後香港之治理方針。實際上，這些概念沿用至今，是屬於三個不同的管理層次的關注點，分別是「原則」（Principle）、「執行」（Implementation）及「特點」（Characteristic）層。

首先，中央政府一直以來都相信「執行」上，港人絕

對有能力管治好香港，實踐「港人治港」。落實「港人治港」的大「原則」是治港者必須要堅守「一國兩制」，即治港者一定要愛國，要以「一國」先行，全心全意地以國家為主體，尊重「兩制」的差異，真心為香港市民服務。

有效的「港人治港」建基於由誰來治港。中央政府一直以來賦予港人推薦治港者入選的權利。然而，政府要如何有效做好選舉，確保選出「愛國愛港」人士執政呢？這是目前香港選舉制度未解決的問題。正因如此，國家非常重視「完善香港選舉制度」，把它列入為今次全國人民代表大會中的重要議案之一。

在「愛國者治港」的大原則之下，「港人治港」的「港人」必須是「愛國者」。全國政協副主席、國務院港澳事務辦公室主任夏寶龍，日前在專題研討會上，對「愛國者」的定義和標準已有清晰說明。此次全國人大通過完善香港選舉制度的決定之後，特區政府就應盡快落實、設計一套清晰並有公信力的評審機制，確保提名標準可貫徹執行。

「愛國者治港」不光是針對特首選舉，也包括立法會議員、區議會議員、各級公務員，以及重構增權後的選委會，這樣香港才能真正地確保「愛國者治港」，從而令「一國兩制」行穩致遠、香港長治久安，全社會聚精會神把握國家「十四五」規劃發展機遇，打造香港經濟新動力，服務國家高質量發展，確保香港持續繁榮穩定。

楊莉珊 港區全國政協委員 九龍東區各界聯合會常務副會長

## 美國「關心」香港選舉是作賊心虛

全國人大從憲制層面完善香港選舉制度，具有無可爭議和不可挑戰的權力。但是，美國國務院立即對此說三道四，指「中國改變香港選舉制度是對當地的自由及民主進程帶來直接打擊，譴責北京持續損害香港的民主體制」云云。

2019年黑暴「攪炒」將香港摧殘得滿目瘡痍，心中仍有餘悸的廣大市民在香港國安法實施後才驚魂稍定，美國憑什麼說「香港的自由、自治和民主」受到損害？當黑暴暴徒摧毀法治致使香港帶來不寧、人人生活在惶恐不安時，美國為何支持香港暴徒，更形容暴徒的行為是「一道美麗的風景線」？美國心知肚明，它正是修例風波和黑暴「攪炒」的幕後金主和黑手。

美國對香港事務的插手，從最初提供難資、營造輿論的幕後煽風點火，到後來的走到台前，公開支持暴力示威活動。2019年6月修例風波以來，美國政客不斷插手香港事務，組織反對派評估選情、整合力量，通過選舉漏洞大量註冊工會組織，提升在功能界別的配票數量。美國對反對派和激進勢力在香港立法會選舉中奪取過半數議席、

實現奪權「三部曲」充滿期待。美國駐港總領事史墨客，頻頻密會反對派議員，暗中發號施令干預選舉。最擅長「操盤」選舉的戴耀廷，與美國政客往來密切，其相關研究和活動，得到有「中情局分店」之稱的美國國家民主基金會和美國國際民主研究院等大力支持。

美國組織煽動「港獨」和本土激進分子利用選舉漏洞「上位」，阻撓特區政府依法施政，損害民生福祉，挑戰「一國兩制」底線。這些反中亂港活動，嚴重衝擊特別行政區憲制秩序，危害國家安全和香港繁榮穩定，為害甚烈！

美國為何如此關心香港選舉？因為美國介入香港選舉，藉漏洞操控政治事務，謀取自身利益。全國人大完善香港選舉制度，全面落實香港國安法，維護香港特區社會大局穩定，堅決防範、制止和懲治外國和境外勢力干預香港事務和利用香港進行分裂、顛覆、滲透、破壞活動。美國對此又怕又恨，於是抹黑全國人大完善香港選舉制度，這完全是作賊心虛、欲蓋彌彰。

## 中央出手撥亂反正 為國為港顯擔當

沈家榮 香港僑界社團聯合會主席



全國人大將通過「決定+修法」的方式，完善香港選舉制度，為落實「愛國者治港」提供更健全牢固的法律制度保障，築就維護國家安全的銅牆鐵壁，確保「一國兩制」在港行穩致遠和香港的長期繁榮穩定。中央堅定果斷出手為香港撥亂反正，對香港有利無害，有利於國家和香港的根本利益，展現了中央積極作為、迎難而上，對國家民族負責的擔當和魄力，團結引領包括全港市民在內的14億中國人民齊心協力實現中華民族偉大復興。

香港現行的選舉制度機制存在明顯的漏洞和缺陷，給反中亂港勢力奪取香港管治權提供了可乘之機，尤其是修例風波、所謂「初選」等具有「顏色革命」的反中亂港活動層出不窮，奪權亂港、顛覆政權越來越肆無忌憚，已經嚴重威脅國家安全，更凸顯從法制機制完善選舉制度、確保落實「愛國者治港」迫在眉睫。

「愛國者治港」是「一國兩制」的初心和核心內容，落實「愛國者治港」原則，不能是簡單的口號宣傳，需要切實有效的措施，透過法律制度的完善加以落實，使「愛國者治港」成為清晰明確、具高度可操作性的政治規矩和法律規範。

全國人大以「決定+修法」的方式完成完善香港選舉制度的立法程序，完全符合憲法和基本法的有關規定，是依法治港的應有之義，也充分考慮香港的現實需要和具體情況，具有堅實的法治基礎、政治基礎和民意基礎。

回歸前，鄧小平曾預見性地指出，如果有人「要把香港變成一個在「民主」的幌子下反對大陸的基地，怎麼辦？那就非干預不行。」「如果發生動亂，中央政府就要加以

干預。由亂及治，這樣的干預應該歡迎還是應該拒絕？應該歡迎。」香港的局勢變化，的確已到了鄧小平所講的「非中央出手不行」的地步，中央出手既是勢在必行，也是理所當然。

國家主席習近平日前聽取林鄭月娥特首2020年度述職報告時強調：「香港由亂及治的重大轉折，再次昭示了一個深刻道理，那就是要確保『一國兩制』實踐行穩致遠，必須始終堅持『愛國者治港』。這是事關國家主權、安全、發展利益，事關香港長期繁榮穩定的根本原則。只有做到『愛國者治港』，中央對特別行政區的全面管治權才能得到有效落實，憲法和基本法確立的憲制秩序才能得到有效維護，各種深層次問題才能得到有效解決，香港才能實現長治久安，並為實現中華民族偉大復興作出應有的貢獻。」

中央不僅高瞻遠矚準確預見問題，更有強大決心和高超能力駕馭複雜局勢、徹底解決問題。落實「一國兩制」是史無前例的偉大創舉，沒有先例可循。香港作為國際金融、經貿中心，世界各國各地在此有巨大利益，香港一舉一動受到國際社會廣泛而高度的關注。受到香港和西方一些別有用心輿論的長期誤導，香港一些市民對全面準確落實「一國兩制」、堅持「愛國者治港」存在認識偏差。但是，這些因素阻礙不了中央推動「一國兩制」實踐重回正軌，從香港國安法制訂到完善香港選舉制度，中央為全面準確落實「一國兩制」和「愛國者治港」正本清源，築牢屏障，真正示範事不避難、敢啃硬骨頭。

完善香港選舉制度、確保「愛國者治港」，功在當今，惠及長遠。

## 落實「愛國者治港」需廣納在港人才

方文雄 港區全國政協委員

香港近年遭受一系列政治動亂破壞，社會嚴重撕裂，經濟民生重創，痛定思痛，深切體會到社會創制才是發展經濟、改善民生的基石，「愛國者治港」正是對症下藥解決香港困境之良策。事實上「一國兩制」倡導者鄧小平先生早已強調過：「必須由以愛國者為主體的港人來治理香港」。

當今世界形勢更加錯綜複雜，尤其是涉及國家主權、安全和發展利益，各種國際勢力明爭暗鬥，並將影響力滲透香港各界，香港原有的選舉制度逐步走樣，成為「攪炒」及癱瘓立法會與政府運作之工具，製造憲制危機，形勢相當危急。落實「愛國者治港」，可防範反華勢力與風作浪，堪稱明智之舉，既維護國家統一、堅守「一國」原則，亦能確保香港穩定繁榮，有利「兩制」長遠發展。

毋庸置疑「愛國者治港」是撥亂反正的治本之策，但「愛國者人才」從何而來？香港受多年殖民統治教育影響，青少年國家觀念淡薄，愛國情懷並非能一蹴而成，為解決當前缺乏「愛國者人才」燃眉

之急，建議在香港無論是區議員選舉、政府諮詢委員會等法定組織及公職人員的任命，特區政府應放寬限制，提供更多名額吸納有內地經驗的在港專才，包括在內地出生長大的港人、內地在港大學畢業生、內地海歸畢業生，還有內地商人、專業人士及科學家等，制定人才政策，凡符合資格人才均可加入治港隊伍。內地人才濟濟，且大都具備愛國熱忱，能有效解決香港當前「愛國人才荒」；很多內地專才既有國際視野、又有內地經驗，這有助加強兩地溝通，推動內地和香港在政治、經濟、文化等各方面融合，進一步促進香港與國家的緊密團結、共同進退，當香港和諧安寧了，祖國的根基將更加堅實穩健。

在這瞬息萬變的時代，必須勇於擁抱變革，時間不等人，希望「愛國者治港」能令香港早日重回發展正軌，以繁榮穩定新局面證明「一國兩制」的優越性與生命力，為祖國統一大業起良好示範作用。