

中央推進港民主有決心有誠意

——郝鐵川教授與本港大學生座談基本法

【本報訊】中聯辦宣傳文體部部長郝鐵川近日以華東政法大學兼職教授和香港樹仁大學客座教授的身份，與本港大學生座談《基本法》。他在講解了《基本法》的結構、主要內容和如何堅持完善《基本法》實施機制之後，即席回答學生的提問。他表示，中央對香港民主的態度是：堅定不移、信守承諾；循序漸進、依法推動，沒有什麼理由懷疑中央扎實推進香港民主的決心和誠意。

以下是答問內容撮要：

學生問：中央怎樣看待香港的普選？

郝鐵川：如果人們回顧香港開埠100多年的歷史，就不難得出一個結論：港英時期向來蔑視香港同胞的民主權利，而中華人民共和國向來支持香港同胞推進民主。

根據我的研究，英國人當年對香港民主採取的態度是：中國沒有提出收回香港時，英國就不給港人民主；中國提出要收回香港後，英國就在香港搞激進民主，企圖給回歸後的香港政治穩定製造麻煩。

這大體可以分為如下兩個階段：
第一個階段是從1843年到1985的142年：總體

上拒絕在香港實行民主。英國管治香港150多年，共有28任港督，全都由英王委任，沒有任何選舉成分；行政局和立法局屬於港督決策和立法的諮詢機構，成員均為港督委任。從首任港督璞鼎查到末代港督彭定康，莫不如此。

第二個階段是從1985年到1997年：為抗衡回歸而「忽然民主」。1979年3月，港督麥理浩就香港前途問題來京打探，獲知中國將於1997年收回香港。在中英談判前，英國立即改變延續了100多年的拒絕香港民主化的政策，忽然啟動代議制改革。1983年9月，港督首次委任2名民選區議員為非官守議員，將選制引入立法局。1984年中英聯合聲明簽署後，1985年9月，立法局首次有了功能界別選舉產生的議員。末代港督彭定康推出違反中英聯合聲明、違反基本法銜接的原則、違反中英已達成的協議和諒解的「政改方案」，目的是在撤退前把以港督為最高權力的行政主導體制廢掉，盡快形成議會至上的政權架構，形成既成事實，為未來特區落實的行政長官為核心的行政主導體制製造障礙。

◀郝鐵川近日與本港大學生座談《基本法》，並強調中央對香港民主的態度是：堅定不移、信守承諾；循序漸進、依法推動
資料圖片



明確規定了行政長官和立法會都最終達至普選產生的目標。附件一和附件二分別規定了2007年之前行政長官和立法會的選舉產生辦法，從法律和實踐兩個方面初步兌現了中央政府在中英聯合聲明中的承諾；2004年4月全國人大常委會作出了2007年之後修改「兩個產生辦法」需要遵守「五部曲」的法律解釋，為普選辦法的制定打下了基礎。

2007年12月29日，全國人大常委會對2012年「兩個產生辦法」和普選問題作出決定。這個決定規定了2017年行政長官可以由普選產生，意味着回歸之後20年香港市民即可普選行政長官，這樣的民主步伐在世界歷史上是較快的。

英國1688年「光榮革命」確立政體，直到2000年才有了首位直選的倫敦市長，歷經312年之久；這個決定規定了2020年的立法會議員可以由普選產生，意味着回歸之後23年香港市民即可普選立法會議員，這樣的步伐在世界歷史上也是比較快的。英國若從1688年算起，直到1948年才實現普選權，歷經260年之久；美國若從1776年宣布獨立算起，直到1965年才實現普選權，歷經189年之久；法國若從1789年推翻舊王朝算起，直到1946年才實現普選權，也歷經157年之久；香港僅用了23年的時間，難道算慢嗎？

良知先於真理。只要稍稍尊重歷史，就不難清楚看到，從1984年中英聯合聲明的簽訂到今，中央在香港民主問題上所表現出來的信守諾言、循序漸進、依法辦事的態度和政策是一以貫之的，與英國管治香港期間表現出來的言而無信、長期拒絕給港人民主、最後突然以「忽然民主」企圖影響香港回歸後政治穩定的態度和政策，是有天壤之別的，實在沒有什麼理由懷疑中央扎實推進香港民主的決心和誠意。（標題為本報所加）

了解英國人對香港民主的真實態度之後，現在我們再來看一看中央政府對香港民主的態度。這個態度就是：堅定不移、信守承諾；循序漸進、依法推動。

在1984年簽訂、1985年全國人大批准的中英聯合聲明中，中國政府就公開宣布：香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，徹底否定150多年英人委任港督的歷史；香港特別行政區立法機關由選舉產生，徹底否定100多年來港督委任立法局議員的局面。

1990年4月全國人大通過了《基本法》，



▶2012年11月3日，基推會主辦了慶祝回歸十五周年暨《基本法》頒布二十二年研討會。圖左起：譚志源、楊耀忠、譚惠珠



由提名會提名是按基本法規定

【本報訊】座談會上，有學生問到中央為何堅持要由提名委員會決定特首候選人，郝鐵川答，中央堅持由提名委員會按民主程序決定特首候選人是《基本法》第45條規定，也是2007年12月29日全國人大常委會關於普選問題的《決定》規定。以下是答話撮要：

學生問：中央政府為何那樣堅持要由提名委員會決定特首候選人？

郝鐵川：大家不是說要依法治國、依法治港嗎？大家不是說要限制公權力恣意妄為嗎？中央堅持由提名委員會按民主程序決定特首候選人是《基本法》第45條規定的、是2007年12月29日全國人大常委會關於普選問題的《決定》規定的。

請允許我帶着大家回顧一下香港有關普選問題的一系列法律規定：第一，1984年在中英《聯合聲明》中，中央政府明確承諾未來特首可以通過「協商或選舉」產生，港英時期英國當局從未說過港督可以通過「協商或選舉」產生，這是事實吧？

第二，1990年4月公布的《基本法》第45條第2款規定了「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」，提出了特首候選人「由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名」，這是事實吧？

第三，2004年4月6日全國人大常委會關於《基本法》附件一第7條和附件二第3條的《解釋》規定了「兩個產生辦法」的修改要按照「五部曲」的程序進行，為普選辦法的產生打下基礎，這是事實吧？

第四，2007年12月29日全國人大常委會關於香港特區2012年「兩個產生辦法」和普選問題的《決定》，規定了普選時間表和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候選人選，報中央人民政府任命，明確提出提名委員會可參照「有關選舉委員會的現行規定組成」，這是事實吧？

當時喬曉陽先生在此《決定》草案向全國人大常委會所作的說明中，專門對提名委員會為何要參照現行的選舉委員會規定來組成作了清楚的解釋，他說，一是明確提名委員會可參照選舉委員會組成，是因為行政長官選舉委員會的組成是基本法起草時經過廣泛諮詢和討論所形成的共識，凝聚着各方面的智慧，有廣泛的民意基礎和較強的認受性；二是香港回歸以來的行政長官選舉實踐證明，選委會這種組成體現了各階層、各界別的均衡參與，具有廣泛的代表性；三是香港社會較多意見認為，特首提名委員會的組成應參考選舉委員會的組成。

回顧有關香港普選問題法律的產生、發展過程，我們就會發現中央對香港普選問題的態度和立場是一以貫之的「堅定不移、信守承諾；循序漸進、依法推動」。

倒是有些人對上述有關香港普選問題的法律採取了輸打贏要的態度。比如，記住了2007年12月29日全國人大常委會《決定》規定的「普選時間表」，但卻忘記了《決定》關於提名委員會須參照現行的選委會組成的規定；更忘記了2004年4月6日全國人大常委會對基本法有關條文《解釋》中關於修改「兩個產生辦法」的「五部曲」的規定。

特首愛國愛港符國際社會通例

【本報訊】被問到有關特首人選要「愛國愛港」的標準，郝鐵川表示，作為一名公民，必須對國家保持必要的、一定的忠誠度，這是現代國際社會的常識，各國憲法或選舉法大都對此有所規定。所以，「以愛國者為主體的港人治港」符合國際社會通例，如同人需要吃飯穿衣一樣，是人類公理常識。以下是答話撮要：

學生問：很多人在爭論「愛國愛港」的標準，您怎麼看？

郝鐵川：作為一個教授憲法多年的學者，從學術研究的角度出發，我提出個人的「學術見解」：按照愛國愛港標準選拔主要公職是一種憲法慣例。憲法慣例是指憲法雖無明文規定，但在實際政治生活中存在和通行並經國家認可、具有憲法效力的習慣和傳統。如在我國，全國人大和全國政協往往同時舉行會議；國家重大決策，往往先由政協及各民主黨派、各人民團體進行協商、討論，再由國家權力機關依法決定，等等。

香港《基本法》是我國憲法性法律（憲法體系中的一支），中央政府十多年來在實施《基本法》實踐中是否形成一些憲法慣例，是十分值得研究的課題，陳弘毅教授在其所著《一國兩制下的法治探索》對此已有呼籲。我就是沿着這一思路，認為按照「愛國愛港」標準選拔特首主要公職就是一種憲法慣例，它是《基本法》總設計師鄧小平先生首倡並被後來的國家領導人所堅持的，是中國政府在和英國政府談判過程中明確宣布的，是中央政府在任命行政長官和政府主要官員時歷來所堅持的，是香港社會普遍認可的。

作為一名公民，必須對國家保持必要的、一定的忠誠度（當然不是封建社會的「愚忠」），這是現代國際社會的常識，各國憲法或選舉法大都對此有所規定。香港一些政治學者朋友過去在和我交流中對此也是有共識的。「以愛國者為主體的港人治港」符合國際社會通例，如同人需要吃飯穿衣一樣，是人類公理常識，這類人類公理深植於常人心，不見得都要明文寫進法律加以規定，但它們卻是高於實然法、指導實然法的「自然法」（良知）。

《公約》25條b不存在「繼續有效」

【本報訊】郝鐵川提到，《公民權利和政治權利國際公約》第25條（b）在香港回歸前不適用於香港，那回歸後就不存在「繼續有效」；至於國際條約是否適用及如何適用於回歸後的香港，《基本法》就有關方面採取的不是直接適用，而是轉化適用，並由特區政府和中央政府決定是否適用及如何適用。以下是答話撮要：

學生問：您怎樣看待《公民權利和政治權利國際公約》第25條（b）在香港的適用呢？

郝鐵川：作為一名教授憲法的教授，我個人贊成譚惠珠女士和港大張達明兄的觀點。譚惠珠女士認為：英國1976年簽署《公民權利和政治權利國際公約》時，由於香港當時沒有任何選舉，所以不實施該公約第25條（b）。到1991年香港首次在立法局引入部分議席直選，港英政府也沒有把該公約第25條（b）的保留條文撤銷，直至1997年香港回歸中國，中國政府向聯合國表明會繼續延續英國的做法，所以該公約對香港目前無約束力。張達明兄指出，郝鐵川法官在1995年李妙玲案的判詞關於《公民權利和政治權利國際公約》第25條（b）在香港適用的觀點，不是法律共識，沒有約束力。因為上訴庭對他的觀點沒有採納、也沒否定（見於《新報》4月4日「《政治權利公約》選舉條文在港無效，學者認同譚惠珠否定論」一文）。

大家知道，關於國際條約在一個國家的適用問題，通常有直接適用和轉化適用兩種。《基本法》第39條第2款規定「《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。」既然25條（b）在香港回歸前不適用於香港，那回歸後就不存在「繼續有效」，是否適用、如何適用於回歸後的香港，只能由香港特區的法律來決定。也就是說，《基本法》對回歸以後國際條約在港的適用問題，採取的不是直接適用，而是轉化適用，是否適用、如何適用，由特區政府和中央政府來決定。

處理香港普選問題，可以借鑒人類一切文明成果，但「各處鄉村各處例，「條條大道通羅馬」。對香港來說，借鑒畢竟不是簡單照搬某一主權國家的選舉辦法，以及適用於主權國家的國際條約。況且目前世界各國不存在一個一模一樣的普選模式，聯合國也沒有確立一個統一的普選規定辦法。香港直轄於中央人民政府，是一個地方行政區域，不是一個獨立的政治實體。問題又回到了：究竟是「一國」高於「兩制」，還是後者高於前者？究竟是按照《基本法》辦事，還是按照自己的想法辦事？

歌手那英有首著名的《霧裡看花》：「霧裡看花，水中望月。你能分辨這夢幻莫測的世界？」「借我借我一雙慧眼吧，讓我把這紛擾，看得清清楚楚明明白白真真切切」。對不少人來說，香港眼下的普選問題猶如「霧裡看花」。那麼「慧眼」是什麼呢？就是《基本法》！