

審查參選資格是全世界通例

學者有論衡



宋小莊

3月30日，全國人大常委會通過了對香港基本法附件一、二的修訂，有關修訂的一個特點，就是建立了候選人資格審查制度，對行政長官候選人、對選舉委員會候選人、對立法會議員候選人的審查由香港國安法第16條第2款設立的警隊國安處負責資格的具體審查；由該法第12條設立的香港國安委根據該審查不符合法定要求和條件情況出具審查意見書，再由資格審查委員會作出確認的決定。未得到確認的候選人就喪失參選資格。但本次修改未對資格審查委員會作出規定，雖然行政長官林鄭月娥表示將由主要官員擔任資審會成員，但也不應排除可以由行政長官、立法會主席、終審法院首席法官、選舉委員會召集人等組成資審會。

兩個附件除規定了審查機構之外，還規定了審查標準，就是基本法第104條的擁護香港基本法、效忠香港特區的要求。該等要求自基本法制定以來就沒有改變過，這也是回歸以來香港對從政的愛國者的最低要求。

如果從政者不願意擁護香港基本法、不願意效忠香港特區，則他們成為行政長官候選人、選舉委員會候選人、立法會議員候選人，又有什麼意義呢？警隊國安處對有關資格的審查是實質性的，不是形式上的，不僅僅是願意簽署有關聲明文件就可以了，還必須是言行合一、前後一致的愛國者，而不是忽然愛國的，才可能通過審查。

避免選舉主任孤立把關

對參選資格進行審查，是世界各國的通例，在香港基本法兩個附件修訂前，香港本地法律也有由選舉主任審查的要求，對候選人資格的審查是落實「愛國者治港」的「安全閘」，如果沒有這樣的審查制度，或有關的審查相當寬鬆，任何反中亂港分子可以輕易成為相應的候選人，並通過選舉佔據香港特區政權機關的一些重要崗位，國家安全就可能受到威脅，黑暴的亂局說不定就重演了。

在全國人大常委會修改兩個附件之前，對香港特區候選人的不合格審查結果是可

以受到司法覆核的，這樣做雖說可在程序上體現一種正義，但也可能引發更多的麻煩和爭論。而該等爭議並非一定要經過精通法律的法官的判斷，這要看所爭議的事項是複雜的法律和法律程序問題，還是簡單的事實和事實判斷問題。例如普通法對某些重罪判定，就採用陪審團來決定，不必由法官落槌。有些仲裁案件，也可以由行內的專家來裁定，等等。對選舉資格的認定，也是如此。

最典型例子就是劉小麗訴郭偉勳（選舉主任）和陳凱欣案（案件編號HCAL245/2019），由於劉小麗被選舉主任取消資格，在補選時陳凱欣就當選了。被取消資格的劉小麗申請司法覆核，得到高等法院原訟庭法官的支持，認為郭偉勳選舉主任沒有給劉小麗辯解的機會在程序上不正當，而陳凱欣並非妥為當選。

郭偉勳、陳凱欣就「蛙跳」直接上訴到終審庭（案件編號FAMV92、94/2020）。2020年9月18日終審法院拒絕給予上訴許可，陳凱欣近兩年的議席就這樣喪失。對該案，終審法院前大法官烈顯倫認為有不足之處。全國人大常委會吸收了

該案的教訓，作了改進，主要的完善措施有：

（一）由警隊國安處的專業團隊對候選人的資格進行審查，這比只讓選舉主任孤立一個人進行審查，穩妥得多。根據香港國安法第17條的規定，國安處的其中一項職責就是「進行反干預調查和開展國家安全調查。」警隊國安處的成員未必個個是法律專家，但查案、判斷事情的真偽，應當沒有問題。

防止惡意濫用司法覆核

（二）由香港國安委根據該國安處的審查情況，對不合格的候選人出具審查意見書。根據香港國安法第14條的規定，國安委的其中一項職責就是：「推進香港特區維護國家安全的法律制度和執行機制建設。」從該法第13條規定的國安委組成人員來看，其職位和級別也是相當高的。大部分成員都是行政長官提名的、中央政府任命的。

（三）最後由本地法律規定的候選人資格審查委員會確認。對以上三種程序作

出的決定，香港基本法附件一、二都規定「不得提起訴訟」，用香港的術語說，就是不得提起選舉呈請和司法覆核。這也是香港國安法第14條第2款規定的，該款明確，國安委作出的決定不受司法覆核。也就是說，國安委出具的「審查意見書」是不得進行司法覆核的；對選舉結果有關當事人提出的選舉呈請，由於涉及對該意見書的質疑，香港法院也是不得受理的。

但也應當指出，國安委出具的審查意見書只是對有關當事人的參選或就任公職有效，對當事人的其他事項不具有規範的效力。香港國安法第6條第3款規定：「香港特區居民參選或者就任供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。」該審查意見書對參選或就任公職的當事人是有效的，由於有關的審查標準是早已在基本法第104條明確的，明知有這樣的規定但卻從來不願意擁護並宣誓效忠的有關人員，還是不必參選或就任公職為宜。

全國港澳研究會理事、深圳大學港澳基本法研究中心教授

對香港有責任 對歷史有擔當

議論風生



蔡建明

隨着全國人大常委會通過香港基本法附件一和附件二修訂案，對香港特別行政區行政長官和立法會的產生辦法作出系統修改和完善，香港正迎來一個全新的政治環境，「一國兩制」實踐可望呈現出嶄新的局面。

這是一個大浪淘沙的新時代。有志治港的愛國者需要在亂港者出局的大時代下，擔當好歷史賦予的角色，不負使命，不負香港，不負國家。這是香港廣大市民所期待的，也是中央制定香港國安法和幫助香港完善選舉制度所期望達到的目標。

提升治理能力改善民生

最近香港一些現象，或者說一些人的言行，令治港新時代的主題有點失焦。一些人面對突如其來的政治洗牌還沒找準定位，還不能調整自己心態和行為。似乎有些忘乎所以，有些小格局；也似乎有些急躁，有些焦慮。這不利於愛國者治港神聖使命的履行，也不利於他們得到香港市民的廣泛支持。希望在短暫的失態後，能夠重回初心，面向大局，新形勢下開好新篇。

過去這些年，治港的愛國者力量大致團結，因為大家需要齊心共同對付反中亂港分子的激進進攻。與反中亂港者針鋒相對的鬥爭，是一段时间以來，他們的重要責任之一，耗費他們大量的精力和時間。正是他們的堅守，他們的與邪相搏，香港這駕馬車才沒有完全偏離軌道而失控。對此我們要感謝他們為香港的努力和貢獻。

但是，在進入新時代，愛國者治理香港面對的新情況是，主要矛盾必將轉化成治理能力提升，滿足香港市民對經濟民生發展的渴求，解決民生的怨氣。雖然與反中亂港者的鬥爭將伴隨「一國兩制」實踐始終，但在香港國安法和新的選舉制度之下，反中亂港者大勢已去，踴躍空間不大。新政治生態下，愛國者需要新作為，站好新的歷史定位。

團結就是力量是基本常識，今天依然需要高唱。團結才有凝聚力，才能解決香港久拖不解的經濟深層次問題。雖然愛國者成長背景不同，所代表的香港利益團體有區別，治港理念有差異，但並不應該也不能成為相互排斥的理由。求同存異是「一國兩

制」的精髓，我們的口號一直是「大團結」。我們連支持「一國兩制」的溫和「泛民」都能盡量團結，在形勢向好的今天，就更不能胸襟狹窄，相互指責。雄關漫道，「一國兩制」前路依然有風有雨，只有大團結，才能共同克服困難，前路才會更坦途。

香港房屋土地等深層次矛盾難解，原因很多。其中一個因素是不同階層、不同團體利益不同。加上泛政治化的干擾，一團亂麻攪在一起，令社會抽絲剝繭困難。如何面對這一現實，在不同利益中找到香港發展的共同利益，不僅需要未來治港者有一顆無私的心和關愛蒼生的壯懷，也需要有協調各方、和諧社會的能量。香港今天太需要從政治爭拗的泥潭中走出來。誠然，香港不同社會團體代表不同利益群體，需要為自己所代表的群體發聲，爭取權益，這都是合情合理的。但香港最大的利益是全體市民整體的利益。大河有水小河滿，局部利益匯入整體利益。在尊重整體利益前提下，保障各方權益，這需要各持份者協商，識大體明大義，治港者的政治智慧在其中不可或缺。

比拼的是實際治港方略

新選舉制度下，杜絕了那種越激進越有選票的怪狀。但治港者同樣需要民意。即便是立法會直接選舉比例減少，但無論是分區直選、功能組別，還是選委會選舉，都離不開民主選舉，或者再加上協商民主的範疇，都需要有民意的支持。在愛國者這一前提下，新的治港者爭取民意的比拼是什麼？當然不再是口水仗，而是實實在在的「牛肉」——香港治理的良方。

目前，一些政治團體正陸續端出「牛肉」，提出經研究的治港方略。無論是抓到香港問題的根本，建議順接地氣，還是研究略有青澀，需要再接再厲，這都是參與愛國者治港的正確姿態，是真心有力，獲得民意的正確途徑，值得肯定。

天將降大任於斯人，但機會總是給有準備的人。忠誠者未必是「廢物」，愛國者也不能只囿於小團體利益。香港需要以全新的形象，新的思維，團結一致，走向新征程。相信在愛國者這面旗幟下，匯聚的是對治港有能力，對香港有責任，對歷史有擔當的新治港者群體。

全國政協委員、中國經濟社會理事會理事

愛國者治港、香港國安法和資格審查制度的關係

議事論事



李浩然

全國人大授權全國人大常委會，完成審議並全票通過基本法附件一及附件二修訂草案。除了立法會議席比例、構成和選舉委員會規模、功能等優化之外，設立資格審查制度也是另一個關注焦點。

資格審查制度的設立，實際上是為了落實愛國者治港的政治倫理。這是照顧香港的實際情況，一方面繼續維持香港面向全球的高度開放，另一方面也針對治港班子的組成，貫徹香港國安法的相關要求，防止美國及一些西方國家的全球霸權主義干預世界各地選舉，而在香港出現勾結國外及境外勢力的代理人。

建立愛國政治規範

劃清愛國者政治倫理，是為了確保從政者都能夠以國家安全和利益、香港繁榮穩定為己任，防止出賣國家和香港利益的參政道德規範。這標準跟香港國安法的立法方向是一致並結合的。所以可說，從去年起到現在所做的各項立法和設計，並非分割而是一個整體制度完善的構建。任何人需要符合香港國安法的規定，才有權參選和當選。這便是為什麼說「泛民主派」人士中也可以有愛國者，這些人也可依法參選和當選。資格審查的目的，不是為了打壓某類政治主張的人士，而是要防止對國家有安全危害的人加入特區管治班子。這體現了制度運作中的法治原則，香港國安法是對愛國者定義的法律體現。當然這只是對於參政者的最低法律要求，選民的期望有更高的情操要求，那就是政治問題了。

鄧小平對愛國者的定義和治港要求是很寬鬆合理的。隨着二十多年「一國兩制」的實踐，按照基本法按實際情況的原則，香港被美國和部分本地人士利用為對抗國家和傷害中國國家安全和利益的橋頭堡，所以便產生了以香港國

安法為愛國者定義原則的法律化實踐，並通過資格審查機構為執法機制。這便是香港選舉制度中對政治倫理法律化的過程。

修補港英遺下漏洞

對香港來說，受英國長期統治而缺失國家觀念引發了國家安全的漏洞。為了平衡對世界的開放和保護國家安全的需要，鄧小平早於上世紀八十年代初便已經提出了愛國者治港的說法：「港人治港有個界線和標準，就是必須由以愛國者為主體的港人來治理香港。未來香港特區政府的主要成分是愛國者，當然也要容納別的人，還可以聘請外國人當顧問。」這次建立起候選人資格審查制度、以香港國安法來闡釋愛國者的定義，便是軟制度構建的核心。

這當中的具體體現，除以香港國安法為基礎，通過負面清單的形式來落實鄧小平的要求，其中包括排除反中叛國、與國外境外勢力勾結、收外方金錢、搞各式「獨立」主張、暴力革命、攬抄人士等等。對於國家體制，包括國家實行社會主義和中國共產黨的執政黨地位也應該尊重，否則又怎麼能說是愛國呢？這些內容，便正正是香港國安法當中所要求規範的。

事實上，當候選人沒有危及國家安全的問題時，當然更加容易走向普選。通過法律規範，高度自治也能更好地落實。

所以可說，從香港國安法的實施，到重新對愛國者治港的申明並建立起相關的審查機制，都反映着全國人大正依照基本法的「按實際情況」原則來行事，構建起一套依法而行、符合法治原則，並且能夠兼顧到政治倫理等軟制度的香港選舉制度建設，使愛國者治港的政治行為規範有了法律體現和具體執法機制，這是循序漸進發展香港民主的重要一步。

香港特區政府基本法推廣督導委員會委員

新選舉制度為科技創新保駕護航

港事港心



樊敏華

粵港澳大灣區建設是新時代國家改革開放下的重大發展戰略，是中央從國家發展全局的戰略高度支持港澳與廣東這塊改革開放前沿陣地在共融中實現共建共享共贏的重大決策部署。

打造具有全球影響力的國際科技創新中心是粵港澳大灣區建設的一項核心任務。大灣區內地9市具備完善的產業鏈、供應鏈和資金鏈，技術供給和成果孵化能力強，擁有活躍的創新產業環境，創業者從創意產生到產品推出的速度快、成本低，這是香港創科產業發展的豐厚土壤。摩根士丹利中國首席經濟學家預計：到2030年，粵港澳大灣區的經濟總量或將翻一番以上，達到3.2萬億至4.1萬億美元（2017年為1.5萬億美元），超過英國的經濟規模，相當

於全球GDP第五大經濟體，為全國GDP的增長貢獻1/5。

有效對接內地廣闊市場

大灣區既有匯聚多家龍頭創科企業的深圳，也有多個正在向先進製造業轉型的城市，在創科產業上與香港優勢互補，可以成就一個人才、科研機構與企業匯聚的國際創科中心。粵港澳大灣區的佔地面積相當於三藩市、紐約和東京灣區面積的總和；灣區人口數量最多；港口吞吐量是以上三個世界級灣區總和的5倍，傲居世界第一；同時，其人口年齡的結構也相對較輕、勞動力人口比重高，具有可持續發展的人口動力強勁等優勢。

粵港澳大灣區佔全國國土面積不到1%，人口數量不足全國總人口的5%，但其經濟

總量卻佔我國國內生產總值的12%，經濟規模已經相當於全球第11大經濟體，是我國開放程度最高、經濟活力最強的區域之一。大灣區有近7200萬人口，生產總值達1.6萬億美元，為香港發展創科產業提供了龐大的市場。以大灣區為支撐，香港可以有效對接內地廣闊的市場需求，還可以與內地科技企業併船出海，共同開拓國際市場。

香港高等教育發達、國際化水平領先、市場體系健全、資本市場發達、知識產權保護完善、資訊流通便捷、具備發展創科的良好基礎。

香港在對接全球科技創新體系、吸引世界優秀科技人才、促進科技成果轉化等方面有比內地城市更為優越的條件，是國家創新體系不可替代的重要資源，在大灣區科技創新中心建設中可以發揮特殊重要

作用。

在基礎科學和原始創新方面，香港多所研究型大學在醫學、數學、化學、計算機科學、電子工程等基礎研究領域都走在世界前列，在人工智能與機器人、健康與醫藥、金融科技、智慧城市等產業技術創新領域也具有領先優勢，可以成為全球高端高新產業的策源地。畢馬威中國與阿里巴巴香港創業基金不久前發布的研究報告顯示，有54%的受訪香港大學生認為大灣區是最理想的創業地區，認為其商業環境和潛在機遇都較硅谷、新加坡等創新樞紐更好。

保持繁榮穩定的新動力

在知識產權保護方面，可以充分發揮香港的國際化優勢，利用香港法律服務機

構為大灣區企業「走出去」提供知識產權預警、海外維權援助等服務，支持香港成為區域知識產權貿易中心、法律與爭議解決服務中心。

在科技創新成果轉移化方面，可以利用香港在金融、法律、評估、會計、會展等專業服務方面的優勢，幫助大灣區企業走向世界，融入全球創新網絡，促進科技成果轉化。

粵港澳大灣區是香港與內地互利合作的最前沿，是新時代香港融入國家發展大局的最佳着力點。發揮香港科技優勢，是香港科技界為建設科技強國應盡的責任和義務，是香港「一國兩制」成功實踐的新發展，是香港保持長期繁榮穩定的新動力，以香港所長，服務國家所需。

上海市政協委員、九龍西區各界協會會長