

郭榮鏗之「亂」法律奈何不了他？

新聞
背後
許子東

公民黨郭榮鏗通過把持立法會內會主席選舉的方式，癱瘓立法會運作。表面上看，這是在阻撓特區政府施政，但事實上郭榮鏗幾次三番明言，目的就是要阻撓國歌法的通過，這已經涉及違反立法會議員誓言。郭榮鏗曾宣誓擁護基本法、效忠中華人民共和國香港特別行政區，但前有勾連外國勢力要求制裁香港，後有阻撓象徵國家主權的國歌法通過，更是大量破壞議案審議，嚴重影響公眾利益，違誓已表證成立。郭榮鏗必須要為自己違誓言付出代價，而大律師公會也必須展開會員紀律調查。

郭榮鏗之「亂」，在於三點：

第一亂：刻意阻撓立法會運作，嚴重破壞公眾重大利益。

在郭榮鏗以及其他反對派議員的故意拖延下，原本十幾分鐘就可以完成的立法會內務委員會主席選舉，延耗了6個月、15次會議仍未完成。用昨日港澳辦發言人的話：「這放在世界任何一個地方都是一個天大的笑話！」其結果是，內委會長期停擺，多達14條法案不能及時審議，超過80條附屬法例在限期屆滿前得不到處理，一些本可惠及納稅人、殘障人士

以及與房屋供應、公眾健康保障等民生息息相關的法案未能得到及時通過。事實上，全港每一位受郭榮鏗之「亂」影響的納稅人、殘障人士、草根市民，都有高度的法律依據以向郭榮鏗提出法律行動，索償損失。

第二亂：違背誓言，構成公職人員行為失當。

郭榮鏗夥同反對派議員對立法會保安安排胡攬蠻纏、擅自安排會前默哀儀式，等等，如果這不是惡意「拉布」、濫用權力，又是什麼？難道這是「盡忠職守」嗎？正如港澳辦發言人所質問的：「一而再、再而三地糾纏於與選舉內委會主席無關的無聊瑣事，反而將事關香港每一位市民切身利益的大量法案議案統統擱置，這是盡忠職守、為香港特別行政區服務的應有表現嗎？」上述種種行為蓄意違背誓言、涉嫌公職人員行為失當，可謂事實清楚，鐵證如山。郭榮鏗必須如實回應這些問題，不要再拿基本法第22條去製造其他議題轉移公眾視線。該回答的，請立即回答。

第三亂：違背憲制責任，阻撓國歌法通過。

郭榮鏗幾次三番公開聲言，阻撓立法會內會主席選舉，目的就是為了阻止國歌法等法案的通過。國歌是國家的象徵，《中華人民共和

國歌法》已於2017年11月4日列入基本法附件三，盡快完成該法的本地立法工作是香港特區立法機關應盡的憲制責任。郭榮鏗這種阻撓國家主權象徵在港頒行的做法，是哪門子的「擁護」和「效忠」？港澳辦發言人質問：「郭議員為何如此敵視國歌法，反對在香港特別行政區使用國家象徵？他是真認同『一國』原則嗎？是真擁護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嗎？」

嚴重破壞公眾重大利益、違背公職人員盡忠職守的誓言、背棄憲制責任破壞國家主權象徵的頒布，郭榮鏗之「亂」於法理不容，於政治倫理不容，這種人又豈能稱得上是一名合格的「中華人民共和國香港特別行政區立法會議員」？

如果再結合過去一年多來，他多番到外國勾連外國政治勢力，要求制裁香港特區、取消香港單獨關稅區地位，這是赤裸裸的破壞香港市民的切身利益。環顧全世界，又有哪個地區會允許如此惡行的所謂「議員」存在？

鑑於郭榮鏗嚴重違背誓言、違反法律、違背道德的行為，完全有理由提出取消其議員資格的法律行動，而香港大律師公會更須展開紀律調查。

正確理解香港「直轄於中央人民政府」



以法論事
顧敏康

本月20日，香港大律師公會就基本法第22條發聲明，表示港澳辦與中聯辦（下文稱兩辦）「理應受基本法第22（1）條下不應干涉香港特區自行管理的事務的原則約束」，稱基本法沒有任何條文賦予兩辦對香港自行管理的事務行使監督權。聲明提到，如上述監督權就是兩辦有權干預香港自行管理的事務，而非僅限於觀察及向中央政府匯報，兩辦角色將有違基本法第11條、第12條及第22條的規定。

大律師公會是香港法律專業人士團體之一，在普通人眼裏是法律權威，因此在發表上述法律意見時更應謹慎小心。

首先，大律師公會認為兩辦應受基本法第22（1）條規管，這是對該條文的錯誤理解。大律師公會的依據是，特區政府與中聯辦近日的評論，明顯有違特區政府在2007年及2018年的表述。公會指出，特區政府在2007年一份提交立法會的文件中，確認中聯辦是根據基本法第22（3）條設立的中央政府機構；政制及內地事務局局長在2018年確認，中聯辦人員須按照基本法第22（1）條遵守香港特區的法律。大律師公會理應在「一國兩制」方針下正確理解兩辦與特區政府之間的關係。同時也不能理所當然認為特區政府在2007年及2018年的表述一定是正確的。如果大律師公會一定要盲目選擇特區政府的表述，那麼，也應該選擇特首林鄭月娥昨日代表政府表達的立場：特區政府官員和相關辦事處之前對於基本法的認識未必很透徹。中聯辦是「合憲合法合理」代表中央人民政府行事。

其實，兩辦均在基本法制定之前存在，是基本法第12條的必然之意。兩辦角色與第

22條中央人民政府所屬各部門完全不同。如果基本法第22條第一款的本意是要涵蓋兩辦，那就顯得非常不符合法律邏輯。更有一個佐證是基本法第13條第二款的規定：「中華人民共和國外交部在香港設立機構處理外交事務」。顯然，外交部也是中央人民政府所屬各部門之一，但又不在基本法第22條規限之內。之所以有第13條第二款之規定，因為基本法制定者預期外交部駐港特派員公署於香港回歸祖國後成立。

有管治權就有監督權

其次，大律師公會認為基本法沒有任何條文賦予兩辦對香港自行管理的事務行使監督權。大律師公會如此說，可能是對基本法學習不夠。不妨先說說監督權來源。眾所周知，監督權來源於管治權。且不說《中華人民共和國憲法》規定的中央政府對香港管治權，光看饒戈平教授梳理的基本法條文，就知道中央政府對香港監督權的存在。（1）制訂基本法、規定在香港實行的制度（序言）；（2）對行政長官和特區主要官員的任命權（第45條）；（3）管理與香港有關的外交事務的權力（第13條）；（4）管理與香港有關的防務的權力（第14條）；（5）對基本法的解釋權（第158條）；（6）對基本法的修改權（第159條）；（7）對香港政治體制發展的主導權（附件一、附件二）；（8）對香港立法會所定法律的備案審查權

（第17條）；（9）命令香港實施全國性法律的權力（第18條）；（10）對香港特區追加授權的權力（第20條）；（11）宣布香港進入戰爭狀態或緊急狀態的權力（第18條）；（12）就有關事務對特區政府發出指令的權力（第48條）等等。

基本法第12條規定了香港是一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府。「直轄」就是直接管轄和管治，也就是說，香港的高度自治權運行不能脫離中央政府的監督。可以想像，如果沒有兩辦的存在，中央對香港的管治權和監督權就會成為一句空話。此次爭議，也正好給了中央政府一個機會澄清基本法第12條「直轄中央人民政府」的意思、安排和制度。

第三，大律師公會認為兩辦即使有監督權，也「僅限於觀察及向中央政府匯報」，否則便是干預香港自行管理的事務和違反基本法。看來，大律師公會對「監督權」和「干預」的理解不夠深刻。監督權顯然不能「僅限於觀察及向中央政府匯報」，應該還包括發表意見和指出錯誤。「干預」二字其實是個中性詞，大家也不必對其過於敏感。心理學上有個專有名詞叫「心理干預」，主要指在心理學理論指導下有計劃、按步驟地對一定對象的心理活動、個性特徵或心理問題施加影響，使之發生朝向預期目標變化的過程。有管治權的機構行使監督權，必須時就可以過問，目的是要求被監督者糾正錯誤。相反，對於反對派認為兩辦不能譴責郭榮鏗，卻接受甚至邀請西方國家無理干涉香港之事，這才是真正應該發表聲明予以譴責的。

全國港澳研究會理事、香港法學交流基金會高級顧問

國際社會應該全面準確理解基本法



議事論事
謝鋒

「一國兩制」是一項前無古人的制度創新，是中華民族對人類社會的一大貢獻。基本法是「一國兩制」方針政策的具體化和法律化。在香港基本法頒布三十周年之際，重溫其核心要義，既是不忘初心，更是引領未來。

首先，要正確認識憲法與基本法的關係。

憲法是國家的根本大法，具有最高法律地位和效力，是特別行政區制度和香港基本法的法律淵源。1982年通過的中國憲法第31條規定「國家在必要時得設立特別行政區」，這是中央政府設立香港特區的法律依據。基本法序言中明確指出「根據中華人民共和國憲法，全國人民代表大會特制定中華人民共和國香港特別行政區基本法，規定特區實行的制度，以保障國家對香港的基本方針政策的實施。」可見，憲法是「母法」，基本法是「子法」，基本法從屬於憲法，香港有尊重、遵守國家憲法的義務和責任。

第二，《基本法》本質上是「一國兩制」方針政策的法律體現。

「一國兩制」是由中央政府制定並堅定不移執行的一項基本國策，它的提出首先是為了實現和維護國家統一。基本法序言第一句即開宗明義指出，「香港自古以來就是中國的領土」，並將「維護國家的統一和領土完整」列為

基本法的立法目的之首。香港出現亂象，一個重要原因是「反中亂港」和外部勢力無視「一國」之本，挑戰「一國兩制」的原則底線。

第三，香港的高度自治權不是固有的，而是來源於中央授權，香港與中央不是分權關係，中央對「一國兩制」在香港的實施有監督權。

中國實行單一制國家結構形式，中央對所有地方行政區域擁有全面管治權。根據憲法和基本法，中央政府對特區擁有的全面管治權包括特別行政區的創制權，特區政府的組織權，基本法的制定、修改和解釋權，對特別行政區高度自治的監督權，向行政長官發出指令權，決定在特區實施全國性法律等等。

顯然，那種認為香港享有完全自治，中央政府只有外交權和防務權，因此應對特區事務不管不問的想法，本身就背離了「一國兩制」原則精神，也不符合憲法和基本法的相關規定。

第四，基本法劃出了一條紅線，即不能危害國家主權、安全和領土完整。

香港回歸已近23年，基本法第23條立法仍未完成。「反中亂港」勢力不僅千方百計反

對阻撓23條立法，將其「妖魔化」，而且勾結外部勢力，挖空思想把香港變成一個獨立或半獨立的政治實體，並變成顛覆國家的橋頭堡。「修例風波」中，「反中亂港」勢力踐踏基本法和法治，挑戰中央權力，肆無忌憚地打砸搶燒，「邀請」和乞求外國勢力插手香港事務和制裁特區。還有人企圖通過議會「拉布」、街頭暴力等推翻特區政府，一些極端分子甚至公然發表「港獨」宣言，嚴重危害國家主權、安全和領土完整，踩踏「一國兩制」原則底線，挑戰基本法權威。

「一國兩制」在香港實踐23年來社會出現各種紛爭，往往與沒有全面準確理解基本法相關。特別是「反中亂港」勢力揣着明白裝糊塗，刻意歪曲基本法宗旨和內容，阻撓基本法全面準確實施，甚至倒打一耙，抹黑中央和特區政府。我們必須正本清源、撥亂反正。

作為「一國兩制」方針政策的擁護者，香港繁榮穩定的持份者，只有全面準確落實基本法，與時俱進完善特別行政區憲法和基本法實施相關的制度和機制，防止「一國兩制」變形走樣，才能確保「一國兩制」事業行穩致遠。

註：原文刊於《南華早報》，有刪節

外交部駐港特派員

反對派搗亂香港 「兩辦」撥亂反正

有話
要說
黃均瑜

，選了半年也選不出立法會內會主席，令香港經濟民生和社會運作雪上加霜，港澳辦和中聯辦早前發出聲明，質疑他們違背就職誓言，構成公職人員行為失當，此話隨即引起全城熱議。有人援引基本法第22條，指中央各部門不能干擾香港事務，認為兩辦有違基本法；亦有人認為中央是出於關心，不構成干擾。

如果發聲就是所謂的「干預」，那麼這種監督從來就有，而且以後會更多。為何反對派會接受外國政府干涉香港事務、對香港事務說三道四，對於來自中央的聲明就反應過敏？難道中央真的沒有這個監督權力嗎？

早在起草基本法之前的1984年，「一國兩制」總設計師鄧小平在接見港澳同胞慶祝禮團時，已說明：「不能籠統地擔心干擾，有些干擾是必要的。要看這些干擾是有利於香港人的利益，有利於香港的繁榮穩定，還是損害香港人的利益，損害香港的繁榮和穩定。」

他又提醒：「切不要以為沒有破壞力量……如果發生動亂，中央政府就要加以干預。由亂變治，這樣的干預應該歡迎還是應該拒絕？應該歡迎。所以事物都要加以具體分析。」

因此，在起草基本法時已經預設了中央監督的機制。翻一翻基本法，就能找出幾項有關中央監督的權力：

軍事上：「香港特別行政區政府在必要時，可向中央人民政府請求駐軍協助維持社會治安和救助災害」（第14條）。

法律上：「本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會」（第158條），「本法的修改權屬於全國人民代表大會」（第159條），「全國人民代表大會常務委員會決定宣布戰爭狀態或因香港特別行政區內發生香港特別行政區政府不能控制的危及國家統一或安全的動亂而決定香港特別行政區進入緊急狀態，中央人民政府可發布命令將有關全國性法律在香港特別行政區實施」（第18條）。

行政上：「香港特別行政區行政長官行使下列職權：（第八項）執行中央人民政府就本法規定的有關事務發出的指令」（第48條）。

除了上述由基本法賦予的權力外，中央還可以通過經濟手段推行有利於香港的政策，這也是一種監督，例如2003年沙士重創香港經濟，中央開放自由行，令香港迅速復元。

按基本法第22條的立法原意，應該被理解為防止內地部門為自己的利益而干預香港的運作。如果香港出現特區政府未能控制、損害香港利益的事情，以第22條作為箭牌，拒絕來自中央的聲音甚至監督，只是一廂情願，徒勞無益。

鄧小平早已預見了會有人搗亂，所以早已預留了監督的伏筆。這伏筆不但見於他在1984年的講話，也寫在基本法各個有關篇章裏。故此，可以預期：如果繼續有人在香港蓄意搗亂，損害香港利益，而特區政府又不能制止的話，中央的監督只會越來越多！

教聯會會長

「雙普選」卡在哪裏了？ ——「一國兩制」漫談(12)

議論
風生
蕭平

實現「雙普選」是港人的願望，也是基本法設定的政制發展目標。2015年6月18日，立法會的「民主派」議員否決了特區政府根據全國人大常委會8·31決定提出的政改方案，已經打開的雙普選大門，被他們關上了！

這已經不是第一次了。2005年也有一份擴大選舉民主成分的政改方案被「民主派」捆綁否決，憤怒的市民從此給他們改名叫「反對派」。

可以理直氣壯地說，中央才是香港普選問題上最大的民主派。《中英聯合聲明》沒講普選，是基本法確定了「最終達至」普選的目標。基本法第45條規定，行政長官「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「最終達至全部議員由普選產生的目標」。2007年12月29日，全國人大常委會作出決定，給出了「雙普選」的時間表，即2017年可以普選行政長官，隨後可以普選立法會。2014年的8·31決定承繼「12·29」決定，對行政長官普選辦法的一些核心問題作出規定。如果沒有開頭那一幕，「雙普選」已經落袋了。

反對派否決政改方案的理由是8·31決定有「篩選」，因而不是「真普選」，要求中央收回。他們指責的「篩選」有兩點。一個是「提名權」，他們主張增加政黨提名和公民提名，這變相架空了提名委員會，違反了基本法。另一個是「過半數」，他們不肯接受「每名候選人須獲得全體委員半數以上支持」的規定，要求「降低門檻」。誰都知道，少數服從多數是民主的通行規則，反對派連這個也反，說穿了就是擔心推不出他們自己的候選人。

篩選合理嗎？解釋這個問題，又要回到「一國」與「兩制」的關係上了。基本法規定由提名委員會作為整體「機構提名」，8·31決定將基本法要求的「按民主程序提名」確定為「半數以上」，目的是要依靠多數人的理性，防止選出與中央對抗、最終傷及國家主權安全，也會給香港帶來危害的行政長官候選人。香港雖然高度自治，但直轄於中央政府，不能與中央對抗，不能脫離中央的管治。鄧小平有言在先，「港人治港」要以愛國者為主體。行政長官是「港人治港」的最高代表，必須由愛國愛港人士擔任，8·31決定強調「這是『一國兩制』方針政策的基本要求」，「行政長官普選辦法必須為此提供相應的制度保證」。

提名就是篩選，這一點毋庸諱言。美國由兩大黨提名總統候選人，英國由執政黨提名首相，都是篩選。行政長官在「一國兩制」中的角色太重要了，既對特區負責，也對中央負責；既要港人擁護，又要中央信任，唯其如此，參選人必須先過提名關，普選產生後還要經中央政府任命。明白了這一點，就會明白，8·31決定退無可退。

註：原文刊於《中國日報》

特約評論員