

「愛國者治港」必須具體化制度化常態化

議事論事



林志鵬

十九屆四中全會審議通過的《中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度、推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定》，明確「堅持『一國兩制』，保持香港、澳門長期繁榮穩定，促進祖國和平統一」是我國國家制度和治理體系所具有的十三個顯著優勢之一，充分彰顯了「一國兩制」在中國特色社會主義制度圖譜中的特殊重要地位。

「愛國者」客觀標準清晰可見

全面準確貫徹「一國兩制」方針，必須始終堅守一個基本立場：「一國兩制」從提出到付諸實踐，「港人治港」一直有明確的界限和標準，就是必須以愛國者為主體的港人來治理香港。正如近期全國政協副主席、國務院港澳辦主任夏寶龍所指出的，國家主席習近平強調必須始終堅持「愛國者治港」，是對香港回歸以來「一國兩制」實踐經驗的高度提煉，是對「一

國兩制」實踐規律的深刻揭示，為推動「一國兩制」實踐行穩致遠、保持香港長治久安指明了方向。

「一國兩制」方針從形成之初就包含了「愛國者治港」這一重要思想內涵。早在上世紀八十年代鄧小平就已強調，「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」，指出愛國者必須「尊重自己民族，誠心誠意擁護祖國恢復行使對香港的主權，不損害香港的繁榮和穩定」。習主席在聽取香港特區行政長官林鄭月娥2020年度述職時指出，香港由亂及治的重大轉折，再次昭示了一個深刻道理：要確保「一國兩制」實踐行穩致遠，必須始終堅持「愛國者治港」。

夠稱為「愛國者」，理應符合三個標準：

一是真心維護國家主權、安全、發展利益。愛國者的一切思想與行為，必須從

維護國家主權、安全、發展利益，保持香港長期繁榮穩定的根本宗旨出發，把堅持「一國」原則和尊重「兩制」差異、維護中央權力和保障特區高度自治權、發揮祖國內地堅強後盾作用和提高香港自身競爭力有機結合，尤其要做到堅守「底線」、不碰「紅線」：絕不允許任何危害國家主權安全、絕不允許挑戰中央權力和香港基本法權威、絕不允許利用香港對內地進行滲透破壞的活動。

二是尊重和維護國家的根本制度和特別行政區的憲制秩序。國家不是抽象的，愛國也不是抽象的。香港特區是中華人民共和國不可分離的組成部分，愛國理應愛中華人民共和國；中華人民共和國的主體制度是社會主義制度，愛國理應擁護中國特色社會主義制度；中國共產黨是中國特色社會主義的領導者、「一國兩制」的創立者和領導者，愛國理應擁護中國共產黨。

三是全力維護香港繁榮穩定。堅持「愛國者治港」，絕不是高標準，而是在香港特區實行「港人治港」的最低標準。

「愛國者」的標準既已明瞭，關鍵的問題在於，如何讓愛國者真正成為治港主體？依照政治學觀點，政治文化是一個群體在特定時期形成的一種政治態度、信仰和情感，是政治關係在人們精神領域內的投射形式。假如把政治體系分為「軟件」和「硬件」兩個部分。政治文化屬於「軟件」，各種制度化和結構化的政治組織、機構和規則，則構成政治體系的「硬件」部分。

要確保「一國兩制」實踐繼續沿着正確方向行得穩、走得遠，不變形、不走樣，一方面要使「愛國者治港」成為一種社會共識，努力打造與「一國兩制」相適應的政治文化；另一方面，要將價值理念轉化為可量化、可操作、可實施的原則舉措，落實於香港治權的各個領域，夯實「愛國者治港」的規則體系和制度基礎。

應設愛國者「認證」制度

直接來看，堅持以愛國者為主體的「港人治港」，就是治理香港的人員隊伍必須以熱愛祖國、熱愛香港的香港人為

主要成分，特區權力必須掌握在愛國者手中。其法理依據，是憲法在公民個人與主權國家之間建立的政治與法律聯繫。香港在政治體制上實行中央政府直轄下以行政長官為核心的行政主導，因此以愛國者為主體的「港人治港」，必須覆蓋中央賦予特區的行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權等權力運行領域。

政治路線確立後，執行者就是決定因素。目前，落實「愛國者治港」最關鍵、最急迫的是完善相關制度，特別是抓緊完善有關選舉制度，很有必要在選舉中引入「愛國者認證」制度，並輔以「宣誓效忠國家」。

接下來，還要在行政管理、立法、司法等領域及所有公營機構推行「去殖民化」，在人員招聘和晉升過程中開展國籍審查和身份認證，嚴格抑制並逐步剔除政府和公營機構管理層中的「雙重國籍」人員，堅決DQ立法會、區議會中的反中亂港分子，以高效的行政、科學的立法、公正的司法捍衛國家利益，落實中央對香港全面管制權。

全國港澳研究會會員

理解「愛國者治港」的三個維度

議論風生



李環

一個社會達至善治的政治理想需要通過治理者的管治來實現。治理者有優有劣，以中國傳統政治的標準來衡量，最高境界應該是「先天之憂而憂，後天下之樂而樂」。這種兼濟天下的情懷感染着一代又一代的從政者。即便是在現代政治中，管治者多通過選舉產生，固定的選舉程序同樣能被候選人和選民演繹得有情有義、有聲有色。香港作為以華人為主體的現代社會，在選舉中也不例外。當我們講以愛國者為主體的「港人治港」，「愛國」既是政治標準，也是情感寄託。如果從三個維度來看「愛國者治港」，這一原則反映的恰好是中國人面對選舉政治的情感溫度。

確保「一國兩制」行穩致遠

從時間維度上看「愛國者」的內涵。上世紀80年代，鄧小平先生在設計「一國兩制」時，就考慮到了香港回歸的治理問題，提出了「港人治港」的界限和標準，即特區政府的主要成分是愛國者，而愛國者的標準是尊重自己民族，誠心誠意擁護祖國恢復行使對香港的主權，不損害香港的繁榮穩定；不要求他們都贊成社會主義制度，只要求他們愛祖國，愛香港。這是一個相當寬泛的標準，這樣的標準離不開當時領導人所處的歷史階段與現實情況。而即便按照這樣寬泛的標準，尊重自己的民族，不損害香港的繁榮穩定，在21世紀的今天仍然適用。

從空間維度上看如何治理香港？上世紀80年代，無論是對「港人治港」還是「愛國者治港」都還是一種想像，畢竟香港1997年7月1日才正式回歸祖國。從回歸之日起，治港變得具體而微，每一次的社會政治經濟事件，尤其是較大的充滿爭議性的事件，都是對管治者治港能力的考驗。結果有的高分，有的尚可，有的則遭遇挫折。良好的治理，或曰有效的管治是特區政府的目標，也是中央政府的期望。從特區到中央，從高級官員到普羅大眾，都希望「一國兩制」成功。

家國情懷一脈相承

長期以來，香港以優秀的經濟金融功能聞名於世，以致人們都忽略了她其實一直是一個有政治屬性的城市。港英時期是為了維護英帝國的利益，回歸後是為了維護中華人民共和國的利益。國際金融中心無邊界，但特別行政區有國界，有主權歸屬、國家安全和國家利益。

從領導人特質上看誰在強調「愛國者治港」，每一代領導人都有其歷史責任。上世紀70、80年代，鄧小平要做的是解決香港的和平回歸問題，那一代中國共產黨人創造性地提出並設計了「一個國家，兩種制度」，完成了他們的歷史責任；現在，國家主席習近平這一代中國共產黨人已經擘劃中華民族偉大復興的藍圖，分兩個階段全面建設社會主義現代化強國，在港澳台問題上，需要不斷完善「一國兩制」制度體系，促進祖國和平統一，這是這一代領導人的歷史責任。無論是香港回歸前還是回歸後，當國家領導人談及維護香港的長期繁榮穩定、確保「一國兩制」行穩致遠時，心裏想的一定是把管治權牢牢掌握在愛國者的手裏，也就是讓以愛國者為主體的港人來治理香港。

時空變化，無論是「以愛國者為主體的港人來治理香港」，還是「愛國者治港」，家國情懷，一脈相承。

中國現代國際關係研究院港澳研究所副研究員

主要公職人員不應持有外國護照

有話要說

文兆基

國家主席習平早前聽取香港特區行政長官林鄭月娥2020年度述職時指出，香港由亂及治的重大轉折，再次昭示了一個深刻道理：要確保「一國兩制」實踐行穩致遠，必須始終堅持「愛國者治港」。及後，全國政協副主席、國務院港澳辦主任夏寶龍在「完善『一國兩制』制度體系，落實『愛國者治港』根本原則」專題研討會上發表講話，表示堅持「愛國者治港」不是高標準，而是在香港特區實行「港人治港」的最低標準。

完善相關制度迫在眉睫

夏寶龍又表示，落實「愛國者治港」原則需要多措並舉、綜合施策，其中最關鍵、最急迫的是要完善相關制度，特別是要抓緊完善有關選舉制度，拿出管用的辦法，確保特區行政、立法、司法機構的組成人員以及重要法定機構的負責人等，都由真正的愛國者擔任。重要崗位在任何情況下都不能讓反中亂港分子佔據。

從政治倫理上而言，包括特區管治班子在內的公職人員，確實應由真正的愛國者擔任，我們也不能否認，前年「修例風波」的爆發，揭露了反中亂港分子能在「一國兩制」下的香港興風作浪、坐大成勢，箇中原因確實如夏寶龍所言，就是「愛國者治港」的原則還沒有得到全面落實。然而，究竟要作出怎樣的改變，才能完善現行的選舉和公職人員任用制度，從而使到「愛國者原則」落到實處？我們必須從現行制度找不足。

不諱言的說，現行制度理應作出完善之處，主要有以下幾個：

首先，現行本地法例只有規定行政長官、主要官員、行政會議成員、立法會議員、各級法院法官和其他司法人員必須在就職時宣誓擁護基本法和效忠香港特區，區議員、選舉委員會委員、鄉郊代表以及公務員，則沒此等規定。與此同時，現行本地法例並沒列明公職人員宣誓後違誓的法律後果。

為此，政府日前向立法會提交《2021年公職（參選及任職）（雜項修訂）條例草案》，引入區議員

須作出宣誓的規定、統一監誓人安排、訂明違反誓言將喪失就任資格，以及五年內喪失相關選舉中被提名或當選的資格。可是，政府為何不趁今次修例，規定選舉委員會委員在參選時作出擁護基本法及效忠香港特區的聲明，以及引入選委就職時宣誓的安排呢？期望政制及內地事務局能夠加以考慮。

其次，有了參選時作出聲明及就職時宣誓的安排，亦應同時建立健全的把關制度，否則便可讓虛假聲明或誓言的人混入建制，使宣誓制度淪為虛設。在此情況之下，是否應該建立一個由特首或國安委任命，負責稽查聲明或誓言的真誠度，以及稽查公職人員作出誓言之後有否違誓的常設機構，便顯得格外重要。

其三，基本法第九十七條規定，區議會是非政權性區域組織。在此情況之下，區議員現時可循參加立法會功能組別選舉及選舉委員會選舉，從而取得政權性權力，又是否違反區議會作為「非政權性區域組織」的基本法規定呢？上述兩種容讓區議員取得政權性權力的渠道，又應否廢除，或者加以更改呢？

設立審查宣誓真誠度機構

最後但最重要的是，一個人是否持有雙重國籍、是否「雙重效忠」，似乎是對方算否真正愛國者的衡量標準。然而，現時基本法只規定特首、行政會議成員、主要官員、立法會主席、立法會部分議員、終審法院及高等法院首席法官必須由外國無居留權的中國籍香港永久性居民擔任，其他公職人員沒有此一規定。

另一方面，現時只有《行政長官選舉條例》規定：特首或特首參選人不可持有BNO、其他外國或地區發出的護照，對於議員及其他主要公職人員，都沒有此等規定。在此情況之下，我們又是否應該一視同仁，要求所有公職人員，或至少是所有身處重要崗位、掌握重要權力、肩負重要管治責任的公職人員，不能在外國有居留權之餘，亦不能持有其他國家的護照或國籍呢？這是一個值得有關方面深思的課題。

時事評論員

特區「三權」須由真正愛國者掌握

政情觀察

楊堅

香港社會高度重視全國政協副主席、國務院港澳辦主任夏寶龍上月關於「愛國者治港」的講話。這是代表中央全面系統闡明「愛國者治港」原則，是香港特區繼續實踐「一國兩制」的綱領性文件。

夏寶龍指出：「『愛國者治港』是『一國兩制』方針的應有之義。」「與此同時，也要清醒地看到，作為一項前無古人的開創性事業，『一國兩制』的實踐過程並不都是一帆風順，香港回歸以來也出現了一些不利於『一國兩制』順利實施甚至有違『一國兩制』方針、挑戰『一國兩制』原則底線的現象和問題。」「反中亂港分子之所以能在『一國兩制』下的香港興風作浪、坐大成勢，原因是多方面的。其中一個直接原因，就是『愛國者治港』的原則還沒有得到全面落實。香港特別行政區尚未真正形成穩固的『愛國者治港』局面。」

有人提出一個問題——如果說香港特區尚未真正形成穩固的「愛國者治港」局面，那麼，究竟是誰以何種方式在製造「愛國者治港」的「缺口」？最近，兩篇文章分別提供有所區別的答案。

須透過多種方式撥亂反正

2月17日《明報》刊登全國港澳研究會理事田飛龍的文章《黎智英保釋案與香港司法的『節制轉向』》，稱：「香港司法在回歸以來一直面臨着國家法與普通法的內在博弈及取向問題，有時以普通法對抗國家法，有時在國家法清晰的規範、釋法或決定的監督之下採取適當的承認主義策略，有一定的節制轉向。這種司法的制度調適，實際上反映了香港『一國兩制』內在複雜無比的『治理權競爭』。英國人善於運籌帝國撤退布置和隱藏植入『治權要素』。英國的『代理人治理』是對香港回

歸後『愛國者治港』的嚴重挑戰。治理體系，外形是制度，運行則是具體的人，誰掌握了治理體系的人心與忠誠，誰就是治權的實際主人。根本不存在如機械裝置一樣的法治系統，只存在具體肉身下的治權責任人。這是鄧小平始終強調『愛國者治港』的要害。」

田文所稱「治理權」亦即「管治權」。不少人以為與中央爭奪香港管治權的只是「拒中抗共」政治團體，途徑只是香港政改。其實，隱藏在特區建制各部門的「拒中抗共」分子，一直在相當程度上把持特區管治權，抵制甚至對抗中央對香港行使全面管治權。「拒中抗共」政治團體衝在第一線時，特區建制各部門中的「拒中抗共」分子處於隱蔽狀態。隨着前者利用香港政改奪特區管治權的圖謀破產、本身走向衰敗，後者不得不浮出水面。首當其衝的是司法界。此所以在一些以「拒中抗共」政治團體骨幹甚至領袖人物為被告的案件中，出現輕判甚至「捉放曹」現象。

香港大律師公會不屬於建制，卻以其

對香港特區司法具有重大影響而嚴重阻礙特區司法由「愛國者」主導。在香港大律師公會中，英國政府疑直接委派其代表治理。

堵塞制度上的巨大漏洞

2月9日，盧永雄在《巴士的報》發表《英國「二流政客」為何可以當香港大律師公會主席？》，揭露香港大律師公會現任主席夏博義是英國自由民主黨黨員，當上香港大律師公會主席後，才辭去牛津市聖瑪格麗特選區議員。大律師公會前主席戴啟思1984年從英國來香港出任律政司署的檢察官，4年後即1989年升任助理律政專員，主責起草《香港人權法案條例》。香港回歸前，他曾是中英聯合聯絡小組的英資深評論員

方代表之一，1991年任聯合國人權事務委員會之英方代表團成員，協助《公民及政

治權利國際公約》於香港的實施。

總之，香港特區之所以尚未真正形成穩固的「愛國者治港」局面，是因為英國在香港培植了「代理人」，甚至直接委派其代表，造成香港特區建制各部門、尤其司法機關中不可低估的「愛國者治港」的「缺口」。因此，正如夏寶龍所說，落實「愛國者治港」原則需要多措並舉、綜合施策，其中最關鍵、最急迫的是要完善相關制度，特別是要抓緊完善有關選舉制度，確保香港管治權牢牢掌握在愛國愛港者手中。同時，要完善有關制度體系，拿出管用的辦法，確保特區行政、立法、司法機構的組成人員以及重要法定機構的負責人等，都由真正的愛國者擔任。重要崗位在任何情況下都不能讓反中亂港分子佔據。

資深評論員