

對政府三個問題的個人意見

顧敏康（城大法律學院）

政府就有關香港政制改革提出三個問題：第一，香港政制發展如何符合《基本法》的基本原則，尤其是“一國兩制”的原則；第二，如何理解《基本法》第45條和第68條中規定的“實際情況”；第三，如何理解姬鵬飛所說的，“必須兼顧社會各階層的利益，有利於資本主義的發展”。本人認為，這三個問題實際上可以歸結為兩個問題：第一個問題是香港政制發展如何符合《基本法》的基本原則；第二個問題是如何理解和處理香港的“實際情況”。

就第一個問題而言，本人的立場是這樣的：《基本法》是中國國家法律的一部分，也是香港的“憲法性法律文件”。香港的政制改革，尤其是“普選”的問題，必須符合《基本法》的原則和具體規定。香港要進行政制改革，所直接面臨的問題可能是修改《基本法》附件一和附件二中的行政長官和立法會的產生辦法。雖然，附件一和附件二都屬於《基本法》的組成部分，但是，附件一和附件二最後條款都明確將修改有關產生辦法“授權”給香港特區。當然，本人必須指出，這裡所說的“授權”是有條件限制的：一方面，附件一和附件二都明確規定了三個必須

同時具備的必要要件，即必須（1）經立法會全體議員三分之二多數通過；（2）行政長官同意；和（3）報全國人民代表大會常務委員會批准或備案。另一方面，產生辦法的修改還必須受制於《基本法》第 45 條和第 68 條條文的具體限制，即要考慮“實際情況和循序漸進的原則”。毫無疑問，香港政制發展必然涉及到中央和香港特區的關係，以及對《基本法》有關原則和規定的理解（而對有關法律條文的最終解釋權歸中央）。因此，香港的政制發展必然離不開中央的參與和最終把關，而任何將中央的參與視為對“港人治港”和“高度自治”的沖擊、乃至“破壞”，都是站不住腳的。由於香港政制發展要受到前述諸條件的限制，香港與中央的溝通就顯得十分重要；相對而言，討論誰為主導修改產生辦法的問題只是屬於技術層面的問題了。

就第二個問題而言，本人認為香港政府應當就“普選”問題持開放的態度，廣泛聽取各界對“實際情況”的認識和理解，包括授權有關機構進行廣泛的問卷調查，以了解“普選”所必須具備的條件（包括財力、物力和市民對普選的認識接受程度等），以及“普選”對現有資本主義體制的具體影響。政府對“普選”持開放態度，就是不應該迴避對普選的話題，而且應當主導對“普選”可能性（或缺乏可能性）的具體和深入的探討。雖然，根據《基本法》的有關規定，可以推定出 2007

年後普選的可能性，但是，是否最終普選必然受制於“實際情況和循序漸進的原則”。這裡尤其要考慮什麼是香港目前的“實際情況”，包括是否要考慮香港過去漫長的被殖民歷史以及回歸中國後的短暫歷史和具體情況。如果不具備普選的實際可能性，就應當按照“循序漸進”的原則逐步進行。這確實需要社會各界的廣泛討論，以求達成共識。為此，本人同意這樣一種立場：不應當為何時進行普選設立時間表，而應當首先考慮討論普選的條件（也即普選的必要實際情況）是否已經成熟（或大體成熟）；相反，不顧實際情況而片面追求普選的時間表，就會產生“本末倒置”和“欲速則不達”的情況。

《基本法》制定於 90 年代初，當時的立法者顯然無法預見香港近期的變化情況。香港近期的某些變化，都豐富了“一國兩制”實踐的具體內容。香港近期對政制發展的討論，也一定會為《基本法》的具體實踐揭開新的一頁。筆者相信，只要堅持《基本法》的基本原則和具體規定，以及對普選的理性探討，香港的政制發展就會對香港的進一步繁榮昌盛注入更大的活力。