

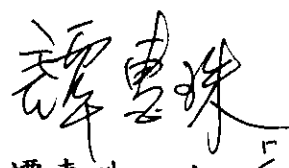
譚惠珠
用箋

致：策略發展委員會
秘書處
譚志源秘書

譚志源先生：

有關：轉載鏡報宋小莊
“且看大狀黨的執政論和普選論”

本人得到宋小莊先生及鏡報林文先生同意，可將上述文章送發給策發會成員及上網轉載，只需寫明“轉載自鏡報2006年1月刊”。該文章對基本法中所述“普選”與直選的分別有所釋析，值得各成員及公眾參考。如有問題，請與我聯絡。



譚惠珠 上

二零零六年三月十七日

且看大狀黨的執政論和普選論

如所週知，普選須符合憲政，執政仍須合法。大狀黨宣布組黨時，竟然喊出與當前制度相違背的「執政黨，要執政」的口號，令人詫異。而大狀以普選為訴求，却未搞清楚甚麼是普選，簡直匪夷所思。

45條關注組為何宣布組黨

以香港執業大律師為主體的第四十五條關注組十二月一日宣布二〇〇六年三月將組織新政黨。可能擔任首屆黨主席的湯家驊明言，近日政府推銷政改方案的「霸道」行為，迫使他們組黨。這恐怕是他們選擇在曾蔭權電視講話的第二天宣布即將組黨的原因。本來在三個多月後組黨，有不少黃道吉日可以挑選，不必如此湊巧。另一個巧合是該關注組的幕後軍師、前政務司司長陳方安生又忽然決定參加二〇〇五年十二月四日的爭取普選大遊行，又召開記者招待會，對是否東山再起連連稱說是「見步行步」。給人的印象是，意圖組黨的關注組

不但要參選立法會，而且要執政，而湯氏所稱香港的「昂山素姬」就是下一任行政長官的人選。大有「部署周密，時機恰到，先聲奪人，一炮而紅」之勢。

看來，「民主派」已經展現了所要施展的基本策略，在政改方案推出之前，坊間已流傳其具體內容。當時民主黨主席李永達還不相信政改方案會如此「着數」；關注組的湯家驊也表示政改方案有利於香港的民主發展。但經高人提點，他們才明白得寸進尺，得隄望蜀，先拿下，再反悔的「道理」。

洋洋自得，準備組黨的關注組以為很快就會實現以「普選為號召、以執政為目的」的「宏圖偉略」了。其實恰如《管子·七法》

所言：「錯儀畫制，不知則不可。」普選只能是憲政體制下的普選，執政只能是合法條件下的執政。

按基本法政黨皆不能執政

先說執政。大狀黨擺明車馬，準備執政，志在不小。在憲法學上，執政是指控制政府，不單單只指控制議會，也可指兼而控制政府和議會。像英國這樣實行議會制的國家，內閣自議會產生，取得下議院多數席位的政黨就是執政黨，由成為下議院議員的執政黨領袖出任首相，安排組閣，控制政府，故執政指兼而控制議會和政府。但像美國這樣的總統制國家，總統和國會循不同的選舉制度產生，控制了眾

議院不等於控制了參議院，控制了參眾兩院也不等於控制了總統，總統與參眾兩院多數議員所屬政黨，既可能相同，也可能不相同，在大多數情況下並不相同。像布殊第二任任期，共和黨人任總統，又佔參眾兩院及州長之多數，為百餘年所未見，只能說是幸運。

根據基本法的有關規定，香港特區既不實行議會制，也不實行總統制，而是實行行政長官制。行政長官為特區首長，代表特區；由他或她成為政府首長，領導特區政府。行政長官循獨立的選舉制度產



◆四十五條關注組的幾個大狀宣布組黨，更擺明車馬，準備執政。

生。就這個意義上說，與總統制相似，與議會制（或內閣制）相異。

在香港立法會六十個議席中，各主要政黨所佔議席依次是：民建聯十二席，自由黨十席，民主黨九席，大狀黨六席，可謂山頭林立。上述政黨沒有任何一個政黨取得過半數議席。「民主派」號稱有二十五席也不過半，「親中派」雖有三十五人而過半，但也不能執政，甚至不能推舉某一政黨領袖參選行政長官或成為行政長官候選人。

一九九六年十月五日，根據全國人大的授權，籌委會制定了《香港特區第一任行政長官人選的產生辦法》。該辦法第四條規定：「有意參選第二任行政長官的人應以個人身份接受提名。具有政黨或政治團體身份的人在表明參選意願前必須退出政黨或政治團體。」由此可見，在第一任行政長官任內，任何政黨皆不能執政。

大狀黨喊出違制度的口號

在香港回歸後，香港特區制定的《行政長官選舉條例》放寬了上述限制，但仍有限制性條件。該條例第三十一條要求在選舉中勝出的候選人須在宣布當選的七個工作日內表示他不是任何政黨成員，他也不會成為任何政黨成員。在這樣的選舉制度安排下，香港特區不可能有執政黨。第五號報告書第

「5.14」段也指出，「專責小組認為目前的規定沒有妨礙有效管治。故此，專責小組建議維持目前規定。」大狀黨由香港大律師、學界人士和專業界人士所組成，竟然不瞭解現行的制度安排，喊出與當前

的制度相違背的「執政黨，要執政」的口號，令人詫異。從這個意義上說，大狀黨雖有雄心壯志，但

其政治常識卻遠不如其他政黨。

大狀連何為普選也未搞清

當然，香港特區的政黨日後能否執政，要由將來需要制定的政黨條例加以規範，這是涉及中央和香港特區的關係，與基本法第二十三條的立法活動有關。目前似乎不具備這一立法條件。



◆由本港十一個地區社團組成的「關注政改大聯盟」，發起「支持政改方案，邁向普選目標」的簽名運動，有近八十萬市民簽名支持。

如果說制定政黨法的條件尚未成熟，則需要更多前提和先決條件的普選的時機更未成熟。大狀黨以普選為訴求，但對甚麼是普選卻沒有搞清楚，簡直匪夷所思。

基本法第四十五條和第六十八條採用的措辭是一最終實現普選的目標，並沒有使用「最終實現全面直選的目標」，因此，把普選與全面直選劃上等號，並沒有

法律依據。如果普選就是直接選舉或分區直接選舉，則基本法就必然採用相同的措辭，沒有必要使用不同的字眼。

在憲法學上，普選與直選是不同的法律概念。普選的全稱是普遍選舉制，相對於限制選舉制而言。直選的全稱是直接選舉，既可指分區直選，也可指不分區直選，相對於間接選舉制而言。在起草基本法的時候，起草委員們認識到香港當時（一九八五年至一九九〇年）實行的是限制選舉制，例如，對非永久性居民中的中國公民的投票限制；對功能團體選舉中專業或行業資格的限制；有一些人有雙重投票資格，而一些人只有單一投票資格等等。但根據《中英聯合聲明》「現行的法律基本不變」的規定，根據基本法序言中「考慮到香港的歷史情況和現實情況」的要求，基本法沒有貿然規定上述有關限制性選舉制違反基本法，而只是要求循序漸進，根據香港的實際情況加以推進和改革。但現在大狀黨要求在保留限制選舉制的前提下實現全面直選或分區直選，並不是真正的民主，也不符合基本法的立法原意。在法理上，既有限制選舉制，就談不上普遍選舉制，也就談不上普遍選舉制下的直接選舉。

○七〇八不宜普選的理由

基本法第三章規定了「居民的基本權利和義務」，但沒有規定「公民的基本權利和義務」；第四十二條也只規定「香港居民和在香港的其他人有遵守香港特區實行的法律的義務」，但對中國公民却未作具體要求。而在任何實行普選制的國家或地區，只要有成文憲法，無一例外皆規定了公民的基本權利和義務。香港居民中的大多數是中國公民，基本法沒有規定中國公民的基本權利義務並不是疏忽，而是憲法已有專章規定了「公民的基本權利和義務」，沒有必要在基本法中重複規定。

由於憲法是制定基本法的根據，憲法當然要在香港特區實施，否則基本法和香港的其他法律都是無源之水、無本之木。但又由於實行「一國兩制」，國家又決定「不在香港實行社會主義的制度 and 政策」，因此，憲法中涉及社會主義制度和政策的部份又不在香港特區實施。照此推理，憲法中有關中國公民的基本權利和義務，如涉及社會主義制度和政策，也不在香港特區實施。但不涉及社會主義制度和政策的部份，應當仍在香港特區實施。

然而，到底憲法的哪些條文屬於社會主義制度和政策，哪些並不屬於，迄無定論。香港回歸八年來，香港特區政府和社會各界也沒

有積極展開討論，香港特區的所謂「公民教育」，實際上只是「居民教育」，無法使憲法的有關條文真正得到正確的實施，這不能不是香港特區憲政的遺憾。

現在「民主派」不但要繞過真正的普遍選舉制去實現所謂「普選」，而且要繞過憲法中有關中國公民的基本權利和義務去制定所謂普選的時間表和路線圖，當然是不可能的。

二〇〇四年四月二十六日全國人大常委會在作出〇七、〇八年不搞雙普選時，還提出雙普選尚不具備的理由是：（一）「香港實行民主選舉的歷史不長，香港特區行使參與推選行政長官的民主權利，至今不到七年。」（二）「香港回歸祖國以來，立法會中分區直選議員的數量已有相當幅度的增加，在達至分區直選議員和功能團體選舉的議員各佔一半的格局後，對香港社會整體運作的影響，尤其是對行政主導體制的影響，尚有待實踐檢驗。」（三）「目前香港社會各界對於二〇〇七年以後行政長官和立法會的產生辦法如何確定仍存在較大分歧，尚未形成廣泛共識。」之所以尚未形成共識，其根本原因在於對逐步改革限制選舉制和落實憲法中有關公民的基本權利和義務未能取得共識，如對該兩者也取得共識，其他問題可以迎刃而解。