

# “一国两制”下香港的民主发展

**编者按** 2021年12月,国务院新闻办公室发表《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书,全面回顾香港特别行政区民主的产生和发展历程,进一步阐明中央政府对香港特别行政区民主发展的原则立场。为做好白皮书的宣传和解读,我们约请相关专家学者撰写一组稿件,阐述落实“爱国者治港”原则、确保香港“一国两制”实践行稳致远的重大意义。

## 香港民主发展前景充满光明

2021年12月,国务院新闻办公室正式发表《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书(以下称“白皮书”),这是迄今为止中国政府对于香港特别行政区民主制度的建构与发展以及特别行政区民主实践的成果与经验的第一次全面系统的梳理和总结。

白皮书指出,香港在英国殖民统治之下没有民主可言。中国对香港恢复行使主权,实行“一国两制”方针,创建了香港特别行政区的民主制度,并支持其不断发展完善。中国共产党和中国政府建立发展香港民主的决心、诚意以及付出的巨大努力一以贯之,有目共睹。这为白皮书确立了主基调,那就是建构香港特别行政区民主制度与发展的话语权,解构香港在过去被反中乱港分子误导和歪曲的民主论述。

白皮书对英国方面在香港回归过渡期假民主之名行殖民统治之实的做法进行了系统而深入的抨击,对其试图在香港回归中国之后延续政治影响的政治谋划进行了深刻揭露。英国殖民统治不仅没有给香港带来任何真正的民主,而且给香港回归祖国后民主的发展埋下了祸根。

宪法和基本法共同构成香港特别行政区的宪制基础,宪法和基本法赋予中央政府建立和发展香港特别行政区民主制度的宪制权力和责任,基本法为特别行政区民主制度的建立和发展提供了宪制性法律依据。

白皮书指出,英国对回归后的香港无主权、无治权、无监督权,无权对香港事务进行任何形式的干预。那种打着“民主”的幌子,以所谓的“监督”(中英联合声明)实施为借口,动辄干涉中国香港事务的行径,既是对国际法和国际关系准则的肆意践踏,也是对“一国两制”成功实践事实的蓄意歪曲,更是对香港民主发展的粗暴干扰和破坏。

香港特别行政区成立,香港特别行政区第一任行政长官和第一届政府宣誓就职,标志着国家根据“一国两制”方针为香港特别行政区建立民主制度开始全面运行。香港民主发展的历史由此写下崭新的一页。事实充分证明,中国共产党和中国政府是香港特别行政区民主制度的设计者、创立者、维护者和推进者。

白皮书毫不讳言香港特别行政区“一国两制”实践伟大历史进程中所面临的种种难题和严峻挑战。对于完善香港特别行政区民主制度特别是选举制度,白皮书评价,这是依法治港、拨乱反正的必要之举,是维护国家安全和特别行政区宪制秩序的治本之策,也是确保香港民主在正确轨道上向前发展的固本之基。

白皮书对香港特别行政区新的民主选举制度所具有的广泛代表性、政治包容性、均衡参与性、公平竞争性特点和优越性作出精准概括,对于香港特别行政区民主制度上的重大突破与民主发展重回正轨给予高度评价。中央政府为发展和完善香港特别行政区民主制度所付出的各种努力,都是为了“一国两制”实践行稳致远,为了让全体香港居民更好地行使民主权利,为了香港长期繁荣稳定和长治久安。

中央政府将继续按照宪法、基本法和全国人大及其常委会有关决定,不断发展和完善符合香港实际情况的民主制度,并与香港社会各阶层、各界别、各方面人士一道,为最终实现行政长官和全部立法会议员由普选产生的目标而共同奋斗。

白皮书指出,中国共产党领导中国人民走中国式民主道路的探索 and 全过程民主的实践,为“一国两制”下香港特别行政区的民主发展提供了有力依托。我们对于香港特别行政区的未来和民主的发展充满信心,一个政治民主、法治健全、自由开放、包容和谐、繁荣稳定、胸怀祖国、面向世界的香港必将更好地呈现在世人面前。

(作者单位:南开大学法学院)

香江观察

世界经济自由度排名第一位、全球金融中心指数排名第三位、香港联交所募资额排名全球第四位、生产总值预估增长率创十年新高……2021年香港多项经济指标居世界前列,展现出稳健的复苏态势。

受益于外部环境的改善,香港进出口贸易有望保持较快增长。国际货币基金组织预测,2022年世界经济继续保持4.9%的较快增长,世界贸易量将增长6.7%。而根据2021年前11个月的统计,香港商品整体出口货值同比上升26.5%,进口货值上升24.9%,增长幅度创近3年来新高。

国际金融中心地位的巩固为香港经济增添了强劲动力。国际货币基金组织最新发布的“官方外汇储备货币构成”数据显示,2021年第三季度,人民币在全球外汇储备中的占比为2.66%,位居全球第五位,这是自2016年开始公布人民币储备资产以来的最高水平。人民币国际化进程将为香港带来源源不断的红利。

香港作为全球第一离岸人民币结算中心,2021年前11个月人民币即时支付累计320万亿元,2021年前三季度人民币收付额占全球七成以上。2021年11月,香港首次发行了50亿元离岸人民币绿色债券。而内地在推进碳达峰和碳中和的进程中,将产生巨量的绿色融资需求,强力带动香港绿色金融市场扩张。

在过去的4年间,香港特区政府累计投放超过1300亿港元发展科创产业,力度之大前所未有的。为鼓励私人机构投放研发开支,特区实施额外税务扣减政策。2021年香港初创企业增至3755家,这项指标也创历史新高。在疫情冲击下仍有这么多初创企业涌现,展示了香港经济的韧性,也为香港经济长远发展蓄积了动力。

前海、横琴等重大合作平台建设为香港发展提供了更多机遇。截至2021年10月,前海累计注册港资企业1.18万家,其中注册资本超过1000万美元的有2400余家。截至2021年12月,前海企业共吸引3600余名香港籍人才。加速融入国家发展大局,香港北部都会区建设也将铺开。特区政府预计,未来数年基本工程开支每年将超过1000亿元,推进各项民生建设工程。

阻力没有动力大,机遇总比困难多,我们期待2022年香港经济更精彩的表现。

本版编辑 曾诗阳 美 编 王墨晗

刘宗



《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书开宗明义,阐明“香港在英国殖民统治之下没有民主可言”,明确中国政府对香港恢复行使主权后创建了香港的民主制度,全面系统阐述香港民主发展历程,并为香港未来民主发展指明方向。

正确认识香港民主政制发展全过程,首先就要认清港英政府殖民统治的历史本质,明确港英统治下的香港从未有过也不可能真正的民主。

回归前,英国在香港一直采取总督制统治。英国女王颁布《英皇制造》任命香港总督,规定其权力和职权;英国殖民地部大臣发出《皇室训令》,指令总督和港英政府执行《英皇制造》。它们构成了港英统治的宪制基础,决定了总督的权力来源,这在港英统治时期从未改变。香港人民完全是被统治者,完全无法参与决定或选择管治模式。总督制的宪制基础决定了其与民主无关。

香港总督作为英王在香港的全权代表,总揽军事、行政、立法大权。总督只对女王负责,不对香港本地机构负责;总督的行为或决定无需征得香港民众认可或同意,完全取决于伦敦的安排和个人的理念;香港人民被排除在殖民管治架构之外,所谓的“民生改革”无非是为了缓和社会矛盾作出的怀柔政策,核心始终是维护英国在香港的利益。

在港英政府管治的150多年里,英国并没有在香港进行民主改革,反而对本地提出的民主诉求一再忽视或不断打压。如果不是本地财政实在入不敷出,港英政府就不会引入本地英商作为非官守议员;如果不是香港华商通过自身努力逐渐掌控本地经济命脉,港英政府就不会考虑引入华人议员。

但是,即使在这种情况下,英国始终以傲慢的统治者姿态拒绝华人参与本地政治的合理诉求。曾任殖民地部大臣的英国官员在公函中赤裸裸地表明:香港不能选举是因为“香港的华人居民,也许极少数体面的人士除外,道德素质非常低下”,这就是殖民者的真实面孔。

二战结束前,英国政府曾承诺战后容许殖民统治地区享有高度自治权。1945年,香港再度被英国接管,时任总督发表了一份政改方案,希望“香港市民有更多责任去管

### 回归前香港民主

理自己的事务”。提出这一计划时,英国政府曾承诺战后容许殖民统治地区享有高度自治权。1945年,香港再度被英国接管,时任总督发表了一份政改方案,希望“香港市民有更多责任去管

即便如此,英国下议院并未支持该计划,在1952年宣布停止香港政治改革。此后,政改议题便从港英政府议事日程中消失,直到20世纪80年代。

1968年,英国签订《公民权利和政治权利国际公约》,并于1976年交付公约批准书且将公约沿用至香港,也明确对公约第25条乙项关于定期选举的内容作出保留,排除了香港进行民主改革的可能。

由于香港特殊的地理位置,英国殖民管治背后一直交织着复杂的外交、军事和贸易目的。随着中英谈判的展开,英国政府意识到无法改变历史发展的大势,香港终将回归中国,旋即变换另一套管治面孔,开始大谈民主改革,试图对香港未来政制发展施加影响。

极具讽刺的是,此前百余年间英国政府一直反对的香港民主改革,竟然摇身一变成为其过渡期的主要工作。

1980年,港英政府首次公布关于政改的《香港地方行政的模式》绿皮书,旋即又推出一系列白皮书、绿皮书,进行区议会、立法局改革。随着港英统治结束时间的临近,末任总督甚至不惜破坏中英双方原本商定的“直通车计划”,不顾香港民主政制发展现实,进行颠覆性的改革,企图通过这种方式掌控香港政局,给未来管治理下“地雷”。

这一所谓的“民主改革”并不是计划给香港人民带来民主的福祉,而是企图灌输一种精英层的“忠诚”文化,便于在英国离开香港后仍能施加影响,并企图借此植下政治撕裂的种子,以便在未来政治发展道路上造成阻碍。

港英殖民统治的性质决定其从来不会是一种民主政治,英国也没有意愿在香港实行民主,部分反对派鼓吹和幻想的民主改革无非是英国政府为了干扰平稳过渡、在回归后保持其影响设下的棋子。

香港作为祖国的一部分,只有在“一国两制”原则下,才能发展有自身特色的民主道路,推进本地民主政制的健康发展,提高为香港居民谋幸福的能力和成效。

(作者单位:大连海事大学)

2022年1月3日,香港特区第七届立法会90位议员宣誓。香港特区行政长官林郑月娥为议员监誓。图为宣誓仪式现场。

新华社记者 王 中 摄



## 实现香港社会最广泛的团结

王博闻

《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书指出,香港特别行政区选举制度的包容性世所罕见。这种“爱国者治港”与“广泛代表性”有机结合的包容性,是香港特区选举制度的显著特色,有利于保障香港长治久安和长期繁荣稳定,实现最广泛的团结。

“爱国者治港”与“广泛代表性”有机结合的包容性特色,主要体现在四个方面:

第一,落实了“爱国者治港”原则。“一国两制”、“港人治港”、高度自治是对香港特区政治代表的代表行为的要求,即要求行政长官、选委会委员、立法会议员以及所有公职人员需要以此为标准,为其所代表的香港整体利益作出政治行为。坚持爱国者治港,确保爱国者牢牢掌握香港特区管治权,排除反中乱港势力进入治理架构,是“一国两制”的必然要求和香港选举制度发展的根本原则。

第二,丰富了均衡参与的内涵和外延。香港作为世界金融、贸易、航运中心,政治运作必须支持工商界、金融界有足够的代表。这套选举制度增加立法会功能组别选举中团体票的比例,以恢复功能界别选举制度的设计初衷,强化代表与特定界别的联系,体现了均衡参与的要求。

均衡参与的内涵和外延不是一成不变的,香港回归后经济社会不断发展,界别所对应的利益团体和阶层有所改变。这套选举制度调整了原有工商界的界别分组,增加了新的专业界别。

第三,拓展了广泛参与的渠道和形式。这套选举制度增加和调整选举委员会的界别分组和立法会功能团体,使得基层民众的表达渠道更为多样、更为充分,增加了新的专业界别,同时为参与国家事务较多的香港本地人士开辟了更多的参与渠道。“广泛参与”与“均衡参与”结合起来,既保障最广大香港居民的民主权利和香港社会的整体利益,又兼顾平衡社会各阶层、各界别、各方面的利益,特别是保障基层市民和少数群体利益,促进香港经济社会的健康持续发展。

第四,保留了持有不同政见、主张人士政治参与的制度空间。落实“爱国者治港”原则绝不是搞“清一色”,而是要实现香港社会最广泛的团结。在香港特区成为政治代表,其代表性就要体现国家对香港恢复行使主权的事实,体现香港经济社会发展的要求。这套选举制度排除反中乱港的“政治代表”,而对持有不同政见、主张的人士则留有充足的制度空间。

均衡参与、广泛参与以及持有不同政见、主张人士的政治参与空间,充分彰显了这套选举制度所具有的广泛代表性,同时与落实“爱国者治港”原则有机结合,形成了一种包容性极强的选举制度。新选举制度所具有的包容性,兼顾了社会各阶层、各界别、各方面的利益和诉求,反映了香港社会整体和长远利益,体现了香港经济社会处于发展变化中的实际情况,有利于保障香港经济持续繁荣和社会长期稳定。

(作者单位:清华大学法学院)