

法律與法制

# 中共全國人大對《香港基本法》 附件解釋引起爭議之探討

The Research of Standing Committee of the National People's  
Congress on Controversy Issues Relating to the Methods for  
Selecting the Chief Executive of the Hong Kong Special  
Administrative Region in 2007 and for Forming the Legislative  
Council in 2008

汪毓璋 ( Wang Yuh-Woei )

國立中央警察大學通識教育中心主任

2004年4月6日，中共第十屆全國人民代表大會常務委員會（以下簡稱全國人大常委會）第八次會議通過了《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》<sup>1</sup>；接著全國人大常委會副秘書長喬曉陽在國務院新聞辦公室舉行之記者招待會上介紹《香港基本法》（以下簡稱《基本法》）之六個基本概念<sup>2</sup>，且強調釋法只是明確條文之具體含義卻不是「變法」。4月7日至9日，喬曉陽亦在香港特區政府主辦的座談會上，就釋法問題與香港法律界代表、民主派議員等進行意見交流，且表明要正確認識四項問題

<sup>1</sup> 「全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國香港特別行政區基本法》附件一第七條和附件二第三條的解釋」，2004年4月6日第十屆全國人民代表大會常務委員會第八次委員會通過，人民日報，2004年4月6日，第2版。

<sup>2</sup> 此六個基本概念分別是第一、基本法之法制地位，強調特區審理以後制定的法律，不得同基本法相抵觸；第二、特區的權力來源，指出作為地方之特區，其權力是來自於中央授權；第三、香港的法律地位，強調香港是直轄於中央人民政府；第四、香港的政制體制，分別是行政長官、行政機關、立法機關、司法機關、區域組織及公務人員等；第五、解釋權與修改權，分別屬於全國人大常委會及全國人民代表大會；第六、基本法的附件等。另喬曉陽認為釋法是「1+1=1」，而修改是「1+1=2」。「國務院新聞辦記者招待會介紹香港基本法解釋情況」，人民網，2004年4月6日。<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1026/2432601.html>。「喬曉陽：人大解釋基本法是變法」，人民網，2004年4月6日。<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1025/2432658.html>。

<sup>3</sup>；並強調是以「理性對話、良性互動、坦誠交流、尋求共識」之十六字宗旨與香港進行交流，且不諱言有關兩地磨合的過程還相當長<sup>4</sup>。

4月15日，香港特區政制事務局局長林瑞麟赴北京向全國人大常委會報送「關於香港特別行政區2007年行政長官和2008年立法會產生辦法是否需要修改的報告」<sup>5</sup>，內容強調要貫徹香港政制發展之九項原則<sup>6</sup>，並建議在今後三年內改變香港的選舉制度。4月26日，全國人大常委會第九次會議通過《關於香港特別行政區2007年行政長官和2008年立法會產生辦法是否需要修改的報告》，且依於前述之《解釋》，而決定對於在2007年第三任香港特首與2008年第四屆立法會的選舉不實行普選；並且強調要循序漸進的發展香港民主<sup>7</sup>。同日香港特區政制發展專責小組負責人曾蔭權表明，在全國人大常委會明確修改的範圍下，有助專責小組開展下一步諮詢工作，而爭取在5月份提出第三份報告<sup>8</sup>。

特區政府認為既然全國人大常委會的法律解釋權是《基本法》第158條所賦予的，就必須接受全國人大常委會的法律解釋權是特區制度的一部分，也是「高度自治」體制的一部分<sup>9</sup>。而大公報、文匯報、香港商報等支持中共之媒體亦鼓動輿論，

<sup>3</sup> 四項問題分別是第一、要正確認識「一國兩制」，其前題是「一國」，沒有「一國」就沒有「兩制」；第二、要正確認識香港基本法的解釋權是屬於人大常委會；第三、要正確認識人大常委會釋法的出發點和目的，是為了保證「一國兩制」方針和基本法的貫徹實施；第四、要正確認識人大常委會釋法的性質功能和原則，是進一步明確法律規定的具體含義並忠實於立法原意。「喬曉陽一行表達全國人大常委會釋法的必要性和重要意義」，人民日報，2004年4月9日，第4版。

<sup>4</sup> 熊建，「中國官員抵港解釋人大釋法問題」，美國之音，2004年4月8日。<http://www.voanews.com/Chinese/PrintArticle.cfm?objectID=BA19FB37-4D68-43F4-BC160...>

<sup>5</sup> 「香港特區行政長官向全國人大常委會提交有關政制發展的報告」，人民日報，2004年4月16日，第4版。

<sup>6</sup> 包括了特區在研究政制發展的方向及步伐時，必須聽取中央的意見；政制發展的方案必須符合《基本法》規定，不能輕言修改《基本法》規定的政治體制的設計和原則；方案不能影響中央對行政長官的實質任命權；方案必須鞏固以行政長官為首的行政主導體制，不能偏離這項設計原則；達至普選的最終目標必須循序漸進，按部就班，步伐不能過急，要根據特區實際情況漸進，以保持繁榮穩定；衡量實際情況時，必須考慮市民訴求，亦要檢視其它因素，包括特區的法律地位、政治制度發展現今所階段、經濟發展、社會情況、市民對「一國兩制」及《基本法》的認識程度、公民參政意識、政治人才及參政團體成熟程度，以至行政立法關係等；方案必須有利於社會各階層在政治體制內都有代表聲音，並能通過不同途徑參政；方案必須確保能繼續兼顧社會各階層利益；方案不能對現行載於《基本法》的經濟、金融、財政及其它制度產生不良影響。「董建華：香港政制發展需認真落實貫徹九項原則」，人民網，2004年4月15日。<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1025/2450244.html>。

<sup>7</sup> 「人大關於港區行政長官和立法會產生辦法的決定」，人民網，2004年4月26日。<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1025/2469220.html>。

<sup>8</sup> 「曾蔭權：爭取5月拿出專責小組第三號報告」，人民網，2004年4月26日。<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1024/2469049.html>。

<sup>9</sup> 「梁愛詩指出：人大釋法是香港特區制度的一部分」，人民日報，2004年4月6日，第4版。

認為「釋法」有利於釋疑止爭及推動香港政制健康發展<sup>10</sup>；且民建聯、工會聯合會、福建社團聯會等多個社團亦表態支持「釋法」之行動<sup>11</sup>。然民主派人士卻嚴厲抨擊，因為《基本法》已確定要實行全面民主，但卻沒有列出具體的時間表。而香港民主黨派一直要求採納普選的方式，且過去幾個月來在香港發起了若干抗議活動，呼籲實行更廣泛民主以及更大的政府開放程度。去（2003）年7月1日，亦有50萬人走向街頭，抗議限制民權自由之「23條立法」；目前雖暫時停止相關立法活動，但也引起中共認知必須及早介入與因應。又中共在臺灣選舉紛爭尚未了斷之際，不顧全國人大釋法對臺灣民眾產生之負面效應，原因即在於北京更擔心香港民主的示範作用會衝擊共產黨的專制統治。

## 壹、事件歷史背景

2003年12月3日，隨著香港特首董建華赴北京向國家主席胡錦濤匯報有關香港政制檢討的意見後，香港政制問題終於正式提上議程。而香港社會之左、中、右不同立場之爭論焦點，概集中於香港政制改革是否特區內部事務？是否需要北京參與？及香港目前的政制是否符合香港目前的實際情況等？隨著「董、胡會晤」，接著新華社發表專文而對香港政制發展提出五項原則<sup>12</sup>，指出香港政治體制的發展不能損害「一國兩制」框架中的「一國」，且警告發展並不能完全由港人自己決定。12月16日，香港政府發言人證實，當局將推遲公布政治改革方案的時間表。

2004年元旦，民間人權陣線發動「還政於民、加快民主步伐」之大遊行，而特區政府回應按照《基本法》推動香港民主發展是其責任。2月4日，「中聯辦」主任高祀仁亦再次強調香港政治制度改革的發展必須按照《基本法》循序漸進。3月7日，中國官員和一些親北京的人士批評一些民主派議員就香港民主進程和人權問題出席美國國會聽證會，「是不愛國」的行徑。3月15日，前《基本法》的草委蕭蔚雲出席《基本法》十四周年座談會時除了強調要貫徹《基本法》外，亦指出應體現

<sup>10</sup> 「香港輿論知名人士：人大常委會釋法有利於釋疑止爭」，人民日報，2004年4月5日，第10版。

<sup>11</sup> 「香港多個社團發表擁護和支持全國人大常委會釋法」，人民日報，2004年4月7日，第2版。

<sup>12</sup> 五原則是第一、香港政制的發展既要維護「兩制」，又要堅持「一國」，而且首先要堅持「一國」這個「一國兩制」的前提；第二、妥善處理香港政治體制，有利於維護基本法確定的中央與特區的相互關係；第三、政治體制不僅是機構設置和選舉制度問題，而且對於香港社會的穩定和經濟的發展有很大關係；第四、政治體制的處理應該兼顧香港各階層的利益，各階層都應當有機會參與香港的民主政治；第五、有人以為改革行政長官和立法會的產生辦法完全是特區內部事務應當由港人自己決定，這是一種誤解。許波，「香港人士：北京首次明確評港政局」，美國之音，2003年12月15日。<http://www.voanews.com/Chinese/PrintArticle.cfm?objectID=958EBFDB-F18D-4547-ADB75...>

「行政主導」和「愛國者為主體治港」等立法精神，而遭到民主派人士抨擊，且質疑反對《基本法》第23條立法的人是否就不愛國？並引發了「愛國者」定義之爭。此亦加劇行政長官與立法會普選問題之激烈爭論<sup>13</sup>，支持和反對者均提出了各自論據，因此在爭議不斷的升溫之際，北京之中央政府似有趁臺灣總統選舉出現亂局，而欲以迅速的舉動遏止爭議升級以避免事態發展難以收拾。

## 貳、進行解釋原因

北京當局最不願意見到的，就是香港最終產生一個像臺灣民進黨執政之有分裂想法的政府。又鑒於經濟改革在大陸一些城市中已造就了一批新的精英和中產階層，致中共也擔心在香港實行的民主進程可能會激發這些城市的類似希望，亦即香港民主的示範作用會對中國大陸的民主進程產生示範作用。因此當香港特區政制發展專責小組於2月初訪問北京，徵求政府對2007年前進行普選的意見後，北京方面就已明確表示民主應該緩行。且香港的自治是意味在中央政府授權下的自治，而強調北京之中央政府擁有最終權力。

又中共認為香港未來政治體制的發展關係到「一國兩制」的方針和《基本法》的貫徹實施，關係到中央與香港特別行政區的關係，關係到香港社會各階層、各界別、各方面的利益，關係到香港的長期繁榮、穩定，而《基本法》的附件也是《基本法》的組成部分，因此為了保證《基本法》得到正確理解和實施，根據《憲法》第67條第4項關於全國人大常委會行使解釋法律職權的規定，及《基本法》第158條第1款「本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會」的規定，並徵詢了全國人大常委會香港特別行政區基本法委員會的意見，且聽取香港特別行政區政府政制發展專責小組匯集的香港各界對政制發展問題的諮詢意見、專責小組的意見<sup>14</sup>，及香港特別行政區全國人大代表等之意見後進行解釋<sup>15</sup>。

<sup>13</sup> 例如有關「2007年以後」的含義問題，香港內部有兩種不同看法，一種是認為「2007年以後」是指2007年結束以後的時間，不包含2007年，因此在2007年有關選舉第三任行政長官之產生辦法不應包含在「如需修改」的範圍之內；但另一種看法認為「2007年以後」是包含了2007年在內，因此應含括在「如需修改」的範圍之內。

<sup>14</sup> 董建華表示自從中央政府表示對香港政制發展高度關注以來，特區政府在今年一月成立了由政務司司長領導，律政司司長、政制事務局局長組成的專責小組，主要就香港政制發展涉及《基本法》的法律和原則問題廣泛聽取和收集香港社會各界意見，且在此工作基礎上於3月15日及4月14日分別提出有關法律問題和原則問題的報告。「董建華：香港政制發展需認真落實貫徹九項原則」，人民網，2004年4月15日。<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1025/2450244.html>。

<sup>15</sup> 李飛，「關於《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋（草案）」的說明，人民日報，2004年4月7日，第2版。

## 參、解釋內容說明

《基本法》中有關附件一和附件二之內容，主要是規範香港特別行政區行政長官與立法會的產生辦法，然而其中附件一第七條與附件二第三條規定有不一致的地方，且主要是表現於四個方面，即第一、2007年以後之說法是否含2007年？第二、「如需」修改之含義是否就是必須修改？第三、由誰確定需要修改及由誰提出修改法案？第四、如不修改是否可繼續適用現行的規定？而全國人大之解釋如下<sup>16</sup>：

有關「2007年以後」的含義問題，以其法律有關用語規定，指出具體數字或年份時的「以前」、「以後」均包括在本數之內。因此，附件一第七條與附件二第三條中有關「2007年以後」之用語，應該是理解為包含2007年。所以將解釋草案之第一條解釋為：「上述兩個附件中規定的『2007年以後』，含2007年」。

有關「如需」修改之含義是否就是必須修改的問題，根據《基本法》第45條<sup>17</sup>、第68條<sup>18</sup>、附件一與附件二之行政長官與立法會的具體產生辦法規定，認為已明確規定香港政制發展必須根據香港的實際情況、循序漸進與均衡參與原則。因此附件中有關「如需」修改，應理解為可以進行修改，也可以不進行修改。所以將解釋草案之第二條解釋為：「上述兩個附件中規定的2007年以後各任行政長官的產生辦法、立法會的產生辦法和法案、議案的表決程如『需修』改是指可以進行修改，也可以不進行修改」。

有關由誰確定需要修改及由誰提出修改法案的問題，中共認為其就政治體制言是屬於單一制而非聯邦制國家，而香港特別行政區是直轄於中央人民政府的享有高度自治權的地方行政區域，因此需要修改與如何修改之決定權在中央；且就附件一第七條與附件二第三條修改必經的法律程序與「批准」或「備案」才能生效，亦表明了中央的決定權。又由於香港特別行政區是實行政治主導，行政長官代表香港特別行政區對中央人民政府和香港特別行政區負責；且依《基本法》第74條規定<sup>19</sup>，立

<sup>16</sup> 附件一第七條規定：「2007年以後各任行政長官的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批准」。附件二第三條規定：「2007年以後香港特別行政區立法會的產生辦法和法案、議案的表決程序，如需對本附件的規定進行修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會備案」。「《基本法》全法」，[http://www.info.gov.hk/basic\\_law/fulltext/c-content0210.htm](http://www.info.gov.hk/basic_law/fulltext/c-content0210.htm)。

<sup>17</sup> 規定：「香港特別行政區行政長官在當地通過對選舉或協商產生，由中央政府任命」；「行政長官的產生辦法根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定，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」。

<sup>18</sup> 規定：「香港特別行政區立法會由選舉產生」。「立法會的產生辦法根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至全部議員由普選產生的目標」。

<sup>19</sup> 規定：「香港特別行政區立法會議員根據本法規定並依照法定程序提出法律草案，凡不涉及公共開支或政

法會議員個別或聯名不得提出涉及政治體制的法律草案。

所以將解釋草案之第三條解釋為：「上述兩個附件規定的須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會備案，是指行政長官的產生辦法和立法會的產生辦法及立法會法案、議案的表決程序修改時必經的法律程序。只有經過上述程序，包括最後全國人民代表大會常務委員會依法批准或者備案，該修改方可生效。是否需要進行修改，香港特別行政區行政長官應向全國人民代表大會常務委員會提出報告，由全國人民代表大會常務委員會依照《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第 45 條和 68 條規定，根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則確定。修改行政長官產生辦法和立法會產生辦法及立法會法案、議案表決程序的法案及其修正案，應由香港特別行政區政府向立法會提出」。

有關如不修改是否可繼續適用現行規定的問題，依據前述「如需」修改的立法原意，在不作修改的情況下，將解釋草案之第四條解釋為：「行政長官的產生辦法，理應適用附件一關於行政長官產生辦法的規定。立法會的產生辦法和法案、議案的表決程序，理應適用附件二關於第三屆立法會產生辦法的規定和附件二關於法案、議案的表決程序的規定」。

## 肆、香港內外反應

2004年3月29日，香港立法會22位民主派議員召開聯合記者會，對於全國人大常委會欲進行「釋法」之作法表達不滿。指出此將完全封閉香港市民對政制檢討的討論空間，也會打擊市民對民主的訴求。不僅會造成市民之信任降低也會影響國際社會對中共尊重港人自治之決心<sup>20</sup>。而有關董建華提交政改報告事，明報、成報、蘋果日報、經濟日報、信報、星島日報等各大報之評論，概均指出雖然香港社會對民主步伐有不同意見，但對民主的訴求應是明顯的。且認為普選已渺茫，中央已完全主導政改方向，而港人可著力的只是如何在有限空間下，以理性平和的態度據理力爭。且各方不能只提出選舉方案，應更需有全盤的政制建議，並據以協商出一條各方均能接受之中間路線，且強調發展民主亦不應危害經濟<sup>21</sup>。

4月11日，在民主黨、支聯會、前線及職工盟等民主派人士和專上學生組織成

---

治體制或政府運作者可由立法會議員個別或聯名提出」。

<sup>20</sup> 熊建，「香港民主派議員反對人大釋法」，美國之音，2004年3月29日。<http://www.voanews.com/Chinese/PrintArticle.cfm?objectID=3994774E-2111-42F7-A8A663...>

<sup>21</sup> 鄭志達，「香港報紙評董建華政改報告」，美國之音，2004年4月16日。<http://www.voanews.com/Chinese/PrintArticle.cfm?objectID=101E1475-4556-45B5-ABCA...>

員在內的香港市民於香港民間人權陣線之領導下，發動 2 萬人之示威遊行<sup>22</sup>，要求全國人大常委會撤回有關的釋法，確保香港的「一國兩制」、港人治港與高度自治。且在紐約的人權監察、洛杉磯的香港論壇等團體亦加以聲援，以言詞抨擊與集會遊行方式抗議全國人大釋法。而根據香港大學之民意研究計畫在 4 月初進行的民意調查結果顯示，在北京政府宣布全國人大再次釋法後，董建華的評分已下跌至三個月來之新低，少了 3.2 分而只得了 43 分；另外六成七受訪者反對董建華出任特首，支持者只有一成五<sup>23</sup>。

另外，美國府、會不斷關切香港釋法問題，鼓勵香港政府盡量回應香港人的訴求，考慮選舉改革與普選<sup>24</sup>，洛杉磯時報、華盛頓郵報等各大媒體之評論亦認為北京已加緊對香港之控制<sup>25</sup>；且英國政府也發表聲明，表示明白北京對《基本法》有最終的解釋權，但是擔心釋法會損害香港高度自治。然而中共除官方加以抨擊外，亦發動香港親中人士批評外國無權干涉，香港政制發展是中國內部事務，且香港人應根據《基本法》理性討論政制問題。

## 伍、對「一國兩制」影響

全國人大釋法並不只是「解釋」而是實質修改，因為依《基本法》的設計，中央的角色、位置、權力與責任均是放在最後的，現在卻已調到最前面。亦即中央一開始就掌握了啟動機制，如果不准許就不可妄動，而扼殺了整個改變與討論的空間<sup>26</sup>。因此，全國人大單方面強制性「釋法」，實已全國人大常委會對有關香港特區行政長官和立法會選舉產生辦法的主導權。香港民主派人士認為董建華在沒有充分諮詢市民的情況下，以快刀斬亂麻的方式提出報告，違反香港法治精神、需要的程序正義、恰妥程序的核心價值，及澈底衝擊香港法治，且附加的九項原則，亦使 2007

<sup>22</sup> 但是由香港政府中央政策組委托專業研究機構之統計，只有 7 千 6 百多名香港人民參與。高鋒，「港府計算遊行人數受評批」，美國之音，2004 年 4 月 14 日。<http://www.voanews.com/Chinese/PrintArticle.cfm?objectID=A411391B6-8ADA-4D94-A19E...>

<sup>23</sup> 唐嘉慧，「董建華評分繼續下跌」，美國之音，2004 年 4 月 14 日。<http://www.voanews.com/Chinese/PrintArticle.cfm?objectID=A44dd48A-AAF8-41D5-AF6...>

<sup>24</sup> “U.S. Says Hong Kong’s Autonomy Essential to Its Prosperity”, International Information Programs of Department of State, April 2, 2004. <http://www.usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-english&y=20047m=April7x=20...>

<sup>25</sup> Edward Cody and Philip P. Pan, “Beijing Tightens Control of Hong Kong”, Washington Post, Page A01, April 7, 2004.

<sup>26</sup> 唐嘉慧，「學者擔心釋法會損害一國兩制」，美國之音，2004 年 4 月 7 日。<http://www.voanews.com/Chinese/PrintArticle.cfm?objectID=00E3778A-D2DE-4CC8-9FA4E...>

年與 2008 年特區行政長官與立法會的普選更趨困難<sup>27</sup>，此不僅損害了香港高度自治的特區制度，亦削弱了香港人民對「一國兩制」的信心。同時更使得臺灣人民對「一國兩制」望而卻步。因為會清楚的看到「一國兩制」只是空話，最終還是要由中共中央去做決定，亦即是共產黨做決定。

中共「釋法」之目的是表示對香港政制之發展有最後的決定權，而不是順從民意；將會進一步損害「一國兩制」下的「兩制」和香港的「法制」。是為了控制正在高漲的香港民主思潮，及不欲正視香港人民要求民主的期盼。亦即在不能扭轉民意之限制下，就扭曲法律。全國人大釋法後，只有行政長官可以啟動選舉改革，使香港的民主退回殖民時代，「釋法」已阻礙民眾爭取民主討論之更大機會。且此種行為在某種程度上應是感受到香港民主壓力而決定要提前行動，俾以占據一個法律的制高點。同時，亦欲給臺灣一個警示，表明中國政府對維護統一等方面的事務很有決心不會動搖。如此作法是接管特區政府，等於變成「一國一制」。是急於凸顯中央的權力以主導香港政改，既不利於特區政府正開展政制的諮詢工作，也不必要的挑動中、港間的矛盾。

雖然關注香港政制檢討之人士概可歸類為兩大陣營，即「循序漸進」陣營與「還政於民」陣營。前者包括了北京力量與香港當地親中勢力，而商界勢力大致上亦歸屬此類；力主在 2007 年及 2008 年普選的民主陣營，則包括了民主黨、前線及一些更為激進的民主團體<sup>28</sup>。且儘管香港市民對普選有強烈之訴求，但是就目前之民調結果顯示似已有妥協之準備，而待中共之決定行事。即期盼香港特區政府和北京之中央政府能提出一個具體、合理且能為香港市民所接受的民主化時間表。而所謂具體、合理化意味一方面民主內涵須不斷擴大；且同時必須要有一個最終的時間，來表明香港可以實現全面普選。另亦有學者表明，香港市民關切的係是否存在某一種形式的參與，而這不一定要全面直選，若有間接普選則市民亦可認為是明顯的進步<sup>29</sup>。因為在間接普選方案下，一方面所有的候選人都是北京同意的；另一方面香港市民也可以有參與權，北京也因此獲得進一步開明之形象；此亦符合中共期盼的循序漸進原則。而若特區政府與北京不能提出妥協之香港主流社會可接受的普選方案，則彼此間之矛盾會加深進而激烈抗爭，致會動搖香港政治穩定且影響經濟發展；且將更不利「一國兩制」方案作為統一臺灣之最終工具性設計的目的。

<sup>27</sup> 熊建，「香港選舉問題官方報告遭抨擊」，美國之音，2004 年 4 月 18 日。<http://www.voanews.com/Chinese/PrintArticle.cfm?objectID=4A423796-BD7A-404B-A390...>

<sup>28</sup> 馮未清，「政治爭拗加劇香港悲情」，BBC 新聞網，2004 年 2 月 18 日。[http://www.news.bbc.co.uk/chinese/simp/hi/newsid\\_3490000/newsid\\_3490000/3490000.stm](http://www.news.bbc.co.uk/chinese/simp/hi/newsid_3490000/newsid_3490000/3490000.stm)

<sup>29</sup> 熊建，「香港選舉問題官方報告遭抨擊」，美國之音，2004 年 4 月 18 日。<http://www.voanews.com/Chinese/PrintArticle.cfm?objectID=4A423796-BD7A-404B-A390...>

## 陸、結 論

中共全國人大釋法並沒有解決一些政制發展的實質問題，只是在程序上作出解釋。本來啟動權應是屬於香港人民而由立法會主導，但現在中央收回一手包辦普選，因此從頭啟動、到尾批准，均是由中央決定，實違反了「一國兩制」的機制。雖然全國人大釋法之爭議或許是「中國特色」的大陸法體系和英美普通法體系之間的衝擊，且香港本身無法解決這個衝突，然由於中國制度沒有完全民主化，因此解釋的時候會不能避免有政治因素介入；且民主人士擔憂此舉是否會有骨牌效應，而依政治情勢發展依序再對《基本法》之其它條文進行解釋，將再次打擊港人對民主發展之信心。根據《基本法》第 158 條規定，遇到法律爭議時應由香港終審法院請全國人大常委會作出解釋，不過全國人大常委這次釋法卻沒有得到終審法院的「邀請」。且全國人大雖有權釋法，但是香港終審法院卻不能根據這一條款擁有《基本法》的「復歸權」，致全國人大可以自行解釋《基本法》。

又中共全國人大釋法表明，北京政府不尊重有別於中國大陸的香港三權分立之政治與司法制度。且釋法之後，香港人民爭取民主會更加困難，也可以說「一國兩制」已受到削弱。而中共雖認知香港問題處理不好，會對臺灣和大陸統一有不利影響，但權衡考量卻認為尚未有急迫性。致目前中國執政者首先考慮的是個人和專制集團的利益，也就是政權的穩定。然儘管中共很擔心香港會有人搞獨立，但就香港人概以商業利益為主要考量之現實性格，致此種可能性並不大。重點可能仍在於港人覺得討論還沒有開展中央就已經定調了，這和當年中、英會談時，香港被排除在外有異曲同工之處。

北京與香港對《基本法》的共識爭論，或許部分主因在於彼此缺乏有效溝通，北京不信任香港自治下的民主發展，而香港民主派亦認為北京不可能會寬容香港以後的自主式民主政制努力。因此，分歧不僅限於法律問題亦彰顯於雙方缺乏一種互信的基礎。尤其在北京不斷強調一種不可抗拒命令和服從的關係結構下，更使香港民主人士凸出人民的力量是來自於人民本身，而不是當權者賜予之籲求。且基於去（2003）年「7·1」50 萬人大遊行直接導致《基本法》第 23 條草案被擱置。因此，民間人權陣線及職工聯盟等團體，亦應會在 7 月再次舉行香港市民爭民主之大遊行，雖然翻案之機會不大，但卻可彰顯持續推動 2007 年普選香港特首與 2008 年普選立法會議員之不斷努力目標。