

各位代表：

我受全国人大常委会的委托，作关于《全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定（草案）》的说明。

一、完善香港特别行政区选举制度的必要性和重要性

香港回归祖国后重新纳入国家治理体系,《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国香港特别行政区基本法》共同构成香港特别行政区的宪制基础。香港特别行政区实行的选举制度包括行政长官的产生办法和立法会的产生办法,是香港特别行政区政治体制的重要组成部分,应当符合“一国两制”方针,符合香港特别行政区实际情况,确保“爱国者治港”,有利于维护国家主权、安全、发展利益,保持香港长期繁荣稳定。香港回归以来,国家始终坚持全面准确贯彻落实“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针,坚持依法治港,维护宪法和香港基本法确定的香港特别行政区宪制秩序,支持香港特别行政区民主发展,保障香港特别行政区居民依法行使民主权利。同时必须看到,近几年来,特别是2019年香港发生“修例风波”以来,反中乱港势力和本土激进分离势力公然鼓吹“港独”等主张,通过香港特别行政区选举平台、立法会和区议会议事平台或者利用有关公职人员身份,肆无忌惮进行反中乱港活动,极力瘫痪香港特别行政区立法会运作,阻挠香港特别行政区政府依法施政;策划并实施所谓“预选”,妄图通过选举掌控香港立法会主导权,进而夺取香港管治权;一些外国和境外势力通过立法、行政等方式和驻港领事机构、非政府组织等渠道公然干预香港事务,对我国有关人员粗暴进行所谓“制裁”,明目张胆为香港反中乱港势力撑腰打气、提供保护伞。这些行为和活动,严重损害香港特别行政区的宪制秩序和法治秩序,严重挑战宪法、香港基本法和香港国安法权威,严重危害国家主权、安全、发展利益,严重破坏香港社会大局稳定,必须予以坚决反对并采取有力措施防范和化解风险。

香港社会出现的一些乱象表明,香港特别行政区现行的选举制度机制存在明显的漏洞和缺陷,为反中乱港势力夺取香港特别行政区管治权提供了可乘之机。为此,必须采取必要措施完善香港特别行政区选举制度,消除制度机制方面存在的隐患和风险,确保以爱国者为主体的“港人治港”,确保在香港特别行政区依法施政和有效治理,确保香港“一国两制”实践始终沿着正确方向前进。

早在1984年6月,邓小平同志就明确指出:“港人治港有个界线和标准,就是必须由以爱国者为主体的港人来治理香港。”“什么叫爱国者?爱国者的标准是,尊重自己民族,诚心诚意拥护祖国恢复行使对香港的主权,不损害香港的繁荣和稳定。”香港自古以来就是中国的领土,香港特别行政区是中华人民共和国不可分离的部分,是中华人民共和国的一个享有高度自治权的特别行政区,直属于中央人民政府。“爱国者治港”是“一国两制”方针的应有之义。香港基本法关于香港特别行政区行政长官以及行政机关、立法机关、司法机关组成人员的规定,贯穿着由以爱国者为主体的“港人治港”的原则,要求行政长官、主要官员、行政会议成员、立法会议员、各级法院法官和其他司法人员都必须拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法,效忠中华人民共和国香港特别行政区。2019年10月,党的十九届四中全会《决定》提出,坚持和完善“一国两制”制度体系,完善特别行政区同宪法和基本法实施相关的制度和机制,坚持以爱国者为主体的“港人治港”。2021年1月27日,习近平主席在听取香港特别行政区行政长官2020年度述职报告时强调,香港由乱及治的重大转折,再次昭示了一个深刻道理,那就是要确保“一国两制”实践行稳致远,必须始终坚持“爱国者治港”;这是事关国家主权、安全、发展利益,事关香港长期繁荣稳定的根本原则;只有做到“爱国者治港”,中央对特别行政区的全面管治权才能得到有效落实,宪法和基本法确立的宪制秩序才能得到有效维护,各种深层次问题才能得到有效解决,香港才能实现长治久安,并为实现中华民族伟大复兴作出应有的贡献。香港特别行政区实行的选举制度,包括行政长官的产生办法和立法会的产生办法,必须切实贯彻和全面体现以爱国者为主体的“港人治港”的政治原则和标准并为此提供相应的制度保障。

二、完善香港特别行政区选举制度的总体要求、重要原则、基本思路和推进方式

完善香港特别行政区选举制度的总体要求是,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,坚持和完善“一国两制”制度体系,从制度机制上全面贯彻和落实“爱国者治港”的原则,确保管治权牢牢掌握在爱国爱港力量手中,确保香港长治久安和长期繁荣稳定。

贯彻上述总体要求,必须遵循和把握好以下重要原则。一是全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针。坚持和完善“一国两制”制度体系,坚持以爱国者为主体的“港人治港”,把坚持“一国”原则和尊重“两制”差异、维护中央对特别行政区全面管治权和保障特别行政区高度自治权结合起来,为“爱国者治港”提供健全的制度保障。二是坚定维护国家主权、安全、发展利益。确保国家牢牢掌握完善香港特别行政区选举制度主导权,全面落实香港国安法,维护香港特别行政区社会大局稳定,坚

关于《全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定（草案）》的说明

二〇二一年三月五日在第十三届全国人民代表大会第四次会议上

全国人民代表大会常务委员 会副委员长

王 晨

决防范、制止和惩治外国和境外势力干预香港事务和利用香港进行分裂、颠覆、渗透、破坏活动。三是坚持依法治港。维护宪法和香港基本法确定的香港特别行政区宪制秩序,在宪法和香港基本法轨道上完善有关选举制度和相关机制,严格依照香港基本法、香港国安法、全国人大及其常委会有关决定和香港本地法律组织有关选举活动,提高依法治理能力和水平。四是符合香港实际情况。发展符合香港实际情况、体现社会整体利益的民主选举制度,依法保障香港同胞广泛的、均衡的政治参与,依法保障香港永久性居民依法享有的选举权和被选举权,团结一切可以团结的力量,广泛凝聚香港社会正能量。五是提高香港特别行政区治理效能。健全行政长官对中央人民政府负责的制度,维护行政主导的香港特别行政区治理架构和运行机制,支持行政长官和行政机关、立法机关、司法机关依法行使职权、履行职责,确保香港特别行政区政治体制和治理体制机制顺畅、有效运行。

完善香港特别行政区选举制度的总体思路是:以对香港特别行政区选举委员会重新构建和增加赋权为核心进行总体制度设计,调整和优化选举委员会的规模、组成和产生办法,继续由选举委员会选举产生行政长官,并赋予选举委员会选举产生较大比例的立法会议员和直接参与提名全部立法会议员候选人的新职能,通过选举委员会扩大香港社会均衡有序的政治参与和更加广泛的代表性,对有关选举要素作出适当调整,同时建立全流程资格审查机制,进而形成一套符合香港实际情况、有香港特色的新的民主选举制度。

香港特别行政区目前实行的选举制度,是根据香港基本法有关规定、全国人大常委会有关解释和决定以及香港本地有关法律的规定确定的。香港基本法第45条、第68条等作出了原则性规定,香港基本法附件一和附件二以及有关修正案作出了具体明确的规定。中央和国家有关部门在综合分析和全面评估的基础上,认为有必要从国家层面修改完善香港特别行政区有关选举制度,主要是修改香港特别行政区行政长官的产生办法和立法会的产生办法;同时,考虑到保持香港特别行政区相关制度的连续性和稳定性,本次完善香港特别行政区有关选举制度,可以只修改香港基本法附件一和附件二,不涉及修改香港基本法正文。中央和国家有关部门经认真研究并与有关方面沟通后,提出采取“决定+修法”的方式,分步予以推进和完成。第一步,全国人民代表大会根据宪法和香港基本法、香港国安法的有关规定,作出关于完善香港特别行政区选举制度的决定,明确修改完善香港特别行政区选举制度应当遵循的基本原则和修改完善的核心要素内容,并授权全国人大常委会根据本决定修改香港基本法附件一和附件二。第二步,全国人大常委会根据宪法、香港基本法、香港国安法和全国人大有关决定,修订香港基本法附件一《香港特别行政区行政长官的产生办法》和附件二《香港特别行政区立法会的产生办法和表决程序》,修订后的附件一和附件二将对香港特别行政区实行的新的民主选举制度作出具体明确的规定。在国家层面完成对附件一和附件二的修订后,香港特别行政区将据此对本地有关法律作出相应修改。

2021年2月27日至28日,第十三届全国人民代表大会常务委员会议第二十六次会议听取和审议了《国务院关于修改完善香港特别行政区选举制度和有关建议的报告》。会议同意国务院这个报告提出的关于修改完善香港特别行政区选举制度的建议。在此基础上,根据宪法、香港基本法、香港国安法的有关规定和全国人大及其常委会的有关决定,结合香港特别行政区具体情况,全国人大常委会法制工作委员会拟订了《全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定（草案）》,经全国人大常委会审议后决定提请十三届全国人大四次会议审议。

三、关于决定草案的内容

《全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定（草案）》分为导语和正文两部分。导语部分扼要说明作出这一决定的目的和法律依据。全国人民代表大会作出的相关决定,是根据《中华人民共和国宪法》第三十一条和第六十二条第二项、第四项、第六十六项的规定,以及《中华人民共和国香港特别行政区基本法》、《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》的有关规定,充分考虑了完善香港特别行政区有关选举制度的现实需要和香港特别行政区的具体情况,就完善香港特别行政区选举制度,推动适合香港实际的民主政治制度发展,作出新的宪制性制度安排。这一制度安排,符合宪法规定和宪法原则,符合香港基本法,具有坚实的政治基础和法治基础,将确保以爱国者为主体的“港人治港”,有力保障香港“一国两制”实践行稳致远。

决定草案正文部分规定了修改完善香港特别行政区选举制度应当遵循的基本原则和修改完善的核心要素内容,同时授权全国人民代表大会常务委员会根据本决定修改香港基本法附件一和附件二。中央和国家有关部门在研究修改完善香港特别行政区选举制度的过程中,统筹考虑了作出本决定和下一步修订香港基本法附件一和附件二的有关问题,并已作出相应的工作安排。全国人大作出本决定后,全国人大常委会将根据本决定会同有关方面及早启动相关修法程序,修订香港基本法附件一和附件二。修订后的香港基本法附件一和附件二经依法公布施行后,原附件一和附件二以及有关修正案同时废止。

《全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定（草案）》和以上说明,请审议。

（新华社北京3月5日电）

全国政协领导同志分别参加全国政协十三届四次会议分组讨论

新华社北京3月5日电 全国政协领导同志5日分别在全国政协十三届四次会议有关界别与委员们一起讨论。到有关界别参加讨论的领导同志有:张庆黎、万钢、卢展工、马飏、陈晓光、李斌、汪永清、苏辉、郑建邦、辜胜阻、何维、邵鸿、高云龙。

张庆黎参加中共界委员小组讨论

全国政协副主席张庆黎在参加中共界委员小组讨论时说,完全赞同李克强总理所作政府工作报告和汪洋主席所作政协常委会工作报告。今年是“十四五”开局之年,贯彻好两会精神,要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,聚焦党和国家中心工作履职尽责,切实加强专门协商机构建设,提高建言资政和凝聚共识水平,把人民政协制度优势转化为国家治理效能,以优异成绩庆祝中国共产党百年华诞。

万钢参加致公界委员小组讨论

全国政协副主席万钢在参加致公界委员小组讨论时说,今年是中国共产党成立100周年,也是“十四五”的开局之年,站在历史的交汇点上,人民政协使命光荣、责任重大。我们要在以习近平同志为核心的中共中央领导下,围绕中共中央大政方针和决策部署贯彻落实,以服务“十四五”规划实施为主线,以发挥特色优势为着力点,以推进工作创新为抓手,注重为民服务、创新发展、艰苦奋斗,深入调研、务实建言,为开启新征程凝聚共识、集聚众智、汇聚众力。

卢展工参加中共界委员小组讨论

全国政协副主席卢展工在参加中共界委员小组讨论时说,党的十八大以来取得的伟大历史性成就,发生的伟大历史性变革,形成的马克思主义中国化的最新成果——习近平新时代中国特色社会主义思想,凸显了以习近平同志为核心的党中央坚强领导,中国特色社会主义制度的优越性,中华民族的勃勃生机和强大凝聚力。必须坚持党的领导,必须做到“两个维护”,必须遵照新时代人民政协工作的新的历史方位,为发挥人民政协专门协商机构特殊的优势而努力工作。

马飏参加无党派人士界委员小组讨论

全国政协副主席马飏在参加无党派人士界委员小组讨论时说,过去的一年,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,我国在世界上率先控制住疫情蔓延,在全球主要经济体中率先实现经济正增长,全面建成小康社会取得伟大历史性成就,脱贫攻坚取得了全面胜利,交出了一份载入史册的答卷。这些伟大成就再次证明了关键在于有习近平总书记作为党中央的核心、全党的核心,中国共产党所具有的无比坚强的领导力,中国特色社会主义制度所

（上接第七版）
（二）完善全国人民代表大会主席团和全国人大常委会委员长会议职权相关规定
全国人民代表大会主席团、主席团常务主席和全国人大常委会委员长会议是体现坚持中国共产党的领导、实行民主集中制原则、适应人民代表大会制度特点的重要组织形式和工作制度。修正草案为此增加了以下内容:一是对大会主席团的职权集中作出规定。大会主席团主持全国人民代表大会会议,在大会进程中发挥着重要作用,但以往其职权散见于相关条文中,为进一步突出其地位,修正草案采取列举方式明确大会主席团的职权,增加规定主席团处理的具体事项,包括决定会议日程、决定会议期间代表提出议案的截止时间、决定会议期间提出的议案是否列入会议议程、决定是否将议案和决定决议草案提交会议表决、提名由大会选举的国家机构组成人员的人选和确定正式候选人名单等(修正草案第十条)。二是明确主席团常务主席的职权。主席团常务主席实际上对大会的组织和运行肩负着重要的领导责任。主席团常务主席承担召集并主持主席团会议、为主席团会议做准备的重要职责,根据实践做法,增加规定:主席团常务主席就拟提请主席团审议事项听取汇报,向主席团提出建议,并可以对会议日程作必要的调整(修正草案第十一条)。三是进一步完善委员长会议的职权,增加规定:委员长会议决定是否将议案和决定决议草案交付常委会全体会议表决;制定常委会年度工作计划、立法工作计划、监督工作计划、代表工作计划、专项工作规划和工作规范性文件等(修正草案第二十条)。
（三）完善全国人大专门委员会相关规定
我国宪法规定,全国人民代表大会根据需要设立专门委员会,在全国人民代表大会闭会期间受全国人大常委会领导。为进一步推动专门委员会工作规范化制度化,修正草案补充完善了有关专门委员会设置及其

具有的显著优势。

陈晓光参加民盟界委员小组讨论

全国政协副主席陈晓光在参加民盟界委员小组讨论时说,完全赞成政府工作报告和政协常委会工作报告。2021年是实施“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一年。作为中国特色社会主义参政党 and 人民政协参加单位,民盟将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,努力提升协商能力,积极参加政治协商活动,围绕党和国家重大决策、重点问题提出建议,进一步发挥参政党职能作用,努力做中国共产党的好参谋、好帮手、好同事。

李斌参加中共界委员小组讨论

全国政协副主席李斌在参加中共界委员小组讨论时说,完全赞成两个报告和规划纲要草案。去年,面对严峻复杂形势,以习近平同志为核心的党中央保持战略定力、凝聚举国之力、付出艰苦努力,团结带领全国各族人民创造了举世瞩目的成就,再次彰显了我国的政治优势和制度优势。全国政协要在党中央坚强领导下,进一步提高协商议政质量,增强凝聚共识实效,发挥民主监督优势,加强专门协商机构建设,把人民政协制度优势更好地转化为国家治理效能。

汪永清参加中共界委员小组讨论

全国政协副主席汪永清在参加中共界委员小组讨论时说,完全赞成政府工作报告和政协常委会工作报告。2020年极不平凡。以习近平同志为核心的党中央带领全国人民艰苦奋斗,各项事业取得新的重大成就。人民政协紧扣党和国家中心任务,将广泛凝聚共识贯穿政治协商、民主监督、参政议政全过程,各项工作展现新气象。我们要深刻把握专门协商机构的制度优势,提升制度效能,凝聚智慧力量,以优异成绩庆祝建党100周年。

苏辉参加台盟界委员小组讨论

全国政协副主席苏辉在参加台盟界委员小组讨论时说,政府工作报告观大势、谋大局,求真务实,鼓舞人心;政协常委会工作报告汇集众智、聚共识,政治站位高,催人奋进。台盟界别政协委员要强化责任担当,提升履职能力,为“十四五”开局起步贡献智慧力量。要广泛深入联系界别群众,与台湾同胞一起读史明智,忆家国情怀,进一步助力台湾乡亲在祖国大陆发展,不断增进两岸同胞心灵契合。

郑建邦参加民革界委员小组讨论

全国政协副主席郑建邦在参加民革界

职责的内容:一是根据实际情况,列明全国人大现有的10个专门委员会名称(修正草案第二十七条)。二是从工作需要出发,明确规定专门委员会的每届任期与全国人民代表大会每届任期相同,履行职责到下届全国人民代表大会产生新的专门委员会为止(修正草案第二十八条)。三是根据实践发展,增加有关专门委员会工作职责的规定,包括组织起草有关法律草案,承担全国人大常委会听取和审议专项工作报告、执法检查、专题询问有关具体工作,听取“一府一委两院”专题汇报,研究办理代表建议和有关督办工作等(修正草案第二十九条)。四是根据《深化党和国家机构改革方案》,增加规定:宪法和法律委员会承担推动宪法实施、开展宪法解释、推进合宪性审查、加强宪法监督、配合宪法宣传等工作职责(修正草案第三十一条)。五是增加规定财政经济委员会的相关职责,明确财政经济委员会对国务院提出的国民经济和社会发展规划草案、规划纲要草案、预算草案、中央决算草案及相关报告和调整方案进行审查,向大会主席团提出建议,并向大会主席团提出建议,并可以对会议日程作必要的调整(修正草案第十一条)。六是进一步完善委员长会议的职权,增加规定:委员长会议决定是否将议案和决定决议草案交付常委会全体会议表决;制定常委会年度工作计划、立法工作计划、监督工作计划、代表工作计划、专项工作规划和工作规范性文件等(修正草案第二十条)。

（四）适应监察体制改革需要增加相关内容

根据宪法,增加规定国家监察委员会可以向全国人大及其常委会提出议案,常委会组成人员不得担任国家监察机关的职务,增加规定对国家监察委员会及其主任的质询、罢免制度。(修正草案第十三条、第十六条、第七七条、第八十九条、第二十三条)

（五）健全全国人大常委会人事任免权

为了保证国家机构正常有序运转,根据宪法的规定和精神以及实际工作需要,增加规定:一是全国人大常委会有权在全国人大闭会期间,根据国务院总理的提名,可以决定国务院其他组成人员的任免;根据中央军事委员会主席的提名,可以决定中央

委员小组讨论时说,过去一年全国政协的工作非常出色,可以归纳为三个好:把专门协商机构的作用发挥得好,把政协委员的主体作用发挥得好,把人民政协的制度建设健全得好。通过深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想,政协系统从上到下统一了思想,并为更好适应新发展阶段,构建新发展格局,建立健全了一系列新时代人民政协工作制度,使得每一位政协委员在履职中既有思想引领,又有制度保障,还有纪律约束。

辜胜阻参加民建界委员小组讨论

全国政协副主席辜胜阻在参加民建界委员小组讨论时说,政协常委会工作报告总结全面。在新发展阶段加快形成新发展格局,要让有效市场和有为政府协同配合,实现四大转变:一是从要素、投资驱动发展向以创新驱动高质量发展转变。二是从片面追求增长速度转向统筹发展与安全,把安全发展贯穿国家发展各领域和全过程。三是从过度依靠廉价劳动力人口数量红利到更多依靠人才及人力资源红利。四是从出口导向、被动融入经济全球化转向坚持扩大内需的战略基点、主动选择经济全球化转变。

何维参加农工界委员小组讨论

全国政协副主席何维在参加农工界委员小组讨论时说,汪洋主席所作的全国政协常委会工作报告文风简练、语言平实、重点突出,通篇贯彻习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想,体现了全国政协围绕党和国家中心任务履职尽责、推进工作创新的主要成果,展示了系统全面和重点突出的年度协商工作计划安排,将会为立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,全面建设社会主义现代化国家贡献新力量。

邵鸿参加九三学社界委员小组讨论

全国政协副主席邵鸿在参加九三学社界委员小组讨论时说,李克强总理所作的政府工作报告坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,充分体现了党中央关于经济社会发展的决策部署和总体要求,求真务实,催人奋进。汪洋主席所作的政协委会工作报告思想贯穿习近平新时代中国特色社会主义思想,深刻阐述了人民政协作为专门协商机构的基本认识,提出了工作要求,是一个很好的工作报告,也是一份高水平的理论文献。完全赞成这两个报告。

高云龙参加工商联界委员小组讨论

全国政协副主席高云龙在参加工商联界委员小组讨论时说,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,全国政协聚焦“国之大者”,强化政治引领,广泛凝聚共识,为实现“十三五”目标作出积极贡献,切实发挥了专门协商机构作用,充分彰显了中国特色社会主义民主政治制度的显著优势。工商联将围绕中央的大政方针和决策部署,坚持建言资政和凝聚共识双向发力,为“十四五”开好局、起好步聚智聚力,以优异成绩庆祝建党100周年。

军事委员会其他组成人员的任免(修正草案第二十五条)。二是全国人大常委会在全国人大闭会期间,根据委员长会议、国务院总理的提请,可以决定撤销国务院其他个别组成人员的职务;根据中央军事委员会主席的提请,可以决定撤销中央军事委员会其他个别组成人员的职务(修正草案第二十六条)。

（六）加强代表工作、密切与代表的联系
十三届全国人大常委会高度重视代表工作,提出尊重代表主体地位、更好发挥代表作用是坚持和完善人民代表大会制度的必然要求,是人大工作保持生机和活力的重要基础。为此,除在总则中增加有关规定外,根据实践发展增加规定:全国人大常委会和各专门委员会、工作委员会应当同代表保持密切联系,听取代表的意见和建议,支持和保障代表依法履职,扩大代表对各项工作的参与,充分发挥代表作用;全国人大常委会建立健全常务委员会组成人员和各专门委员会、工作委员会联系代表的工作机制(修正草案第三十四条)。同时,完善代表建议办理工作机制,增加规定:对全国人大代表提出的建议、批评和意见,有关机关、组织应当与代表联系沟通,充分听取意见,认真研究办理,及时予以答复;负责办理代表建议、批评和意见的有关机关、组织应当及时向代表反馈办理情况;全国人大有关专门委员会和常务委员会办事机构应当加强对办理工作的督促检查;代表建议、批评和意见办理情况的报告,应当予以公开(修正草案第三十五条)。

此外,全国人大组织法与全国人大议事规则是不同时间制定的,有些内容有重复,此次修改全国人大组织法,将其其中属于会议程序的部分内容移至全国人大议事规则中规定。(修正草案第三十六条)

《中华人民共和国全国人民代表大会组织法(修正草案)》和以上说明,请审议。
（新华社北京3月5日电）