

香港  
中環  
下亞厘畢道  
政府總部中座三樓  
政制事務局  
政制發展專責小組秘書處

### 政制發展意見書

政制發展無疑是對後世子孫有深遠的影響，政府以慎之又慎的態度待之，這是無可厚非的。但是，香港特別行政區政府自一九九七年七月一日成立至今已六年半了，現在香港特別行政區政府關注的所謂「原則性」及「法律程序」的問題還弄不清，真令市民大眾所失望。

本人也真不明白「原則性」的問題可以討論嗎？原則者，準繩也，既是「原則性」豈容有討論之餘地。爲甚麼不實實在在地討論實質內容，如：立法會組成、選舉程序、表決程序、行政長官提名方法及投票方法等，來得實際。

最令本人不惑的是政制發展專責小組就「法律程序」徵求意見。這是涉及法律問題，大多數市民不是讀法律出身的，他們如何給予你們恰當的建議呢？這樣，政制發展專責小組是要向市居開一個玩笑不成。本人不才，敢在這專業的題目下班門弄斧一番。

A1. 香港的政治體制發展如何能符合《基本法》中有關中央與特區關係的條文中的原則：

- (1) 香港是中國不可分離的部分？
- (2) 香港特區直轄於中央人民政府？
- (3) 行政長官由中央人民政府任命，既對中央人民政府負責，又對香港特區負責？

這是一個無謂的問題。香港特別行政區若真的實行真正的民主制度，就可以變成爲不是中國的一部份嗎？香港實行民主與將香港分離予中國之外是兩個碼子的事，是風馬牛不相及的聯想。

再者，香港實行真正的民主是增加了政府的認受性、市民對社會的參與及歸屬感。香港特區直轄於中央人民政府有何關係？

最後，香港實行真正的民主，行政長官仍需要根據《基本法》第四十五條由中央人民政府任命。行政長官人選是市民所選擇的，也是中央人民政府任命，向中央人民政府及香港特區負責這一點看不到有違背之處。

香港實行真正的民主政制，並不等於與中國分開，也不等於不在直轄予中央人民政府，亦不等於不需中央人民政府任命及向中央人民政府負責。換句話：香港實行真正的民主政制後，香港仍是中國的一部份，仍是直轄中央人民政府，仍需要中央人民政府任命及向中央人民政府負責。由於上述三點是基本法明確寫明的，不是由選舉制度的改變可以輕易改變上述三點的法律地位。因此，本人認爲這不是政制發展的問題重心，又看不到香港實行民主政制與上述三點有甚麼相違背之處。

所以，本人不明白這三點有甚麼可討論及爭議。本人相信中央人民政府從《中華人民共和國憲法》及《基本法》定訂的地位，沒有港人會去爭議及挑戰。令港人爭議及挑戰的反是每個制度是否公平、合理，若不公平又不合理，休想不會給人議論。

A2. 就「實際情況」和「循序漸進」兩個原則，你認爲：

- (1) 「實際情況」應包含甚麼？
- (2) 「循序漸進」應如何理解？

現時左派人士（包括：四大護法）及民主派人士討論點是民主步伐，第一屆有二十席直選議席；第二屆有二十四席直選議席；第三屆有三十席直選議席；第四屆有多少直選議席呢？「循序漸進」顧名思義，順著一個秩序慢慢地進步，這個秩序是如何定及誰人定的問題，這是「循序漸進」的問題。

秩序的制定並不是沒有規限的。根據《基本法》第四十五條是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。按文字上的理解：第一、「實際情況」和「循序漸進」一同考慮，不可獨立考慮，第二、這些「實際情況」和「循序漸進」是根據香港特別行政區的角度去考慮。否則，不會寫上「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」。

換而言之，從香港特別行政區的情況，以循序漸進這兩個原則產生行政長官及立法會議員。本人認為從這個角度考慮有關問題才是正確的。至於，立法會議員直選席數待政制發展專責小組就有關問題再次諮詢意見才討論。

但有一個更重要的問題但是政制發展專責小組沒有提出的是「由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後」。何為「有廣泛代表性的提名委員會」及甚麼叫「按民主程序提名」。

為了符合《基本法》有關的規定，現建議成立一個名為「行政長官提名委員會」來代替《基本法》附件一成立的「選舉委員會」。由於選舉委員會根據《基本法》享有提名權及選舉權，而「行政長官提名委員會」只可根據《基本法》享有提名權。選舉權則由全港合資格的香港選民行使。而「行政長官提名委員會」組成及產生辦法可以按《基本法》附件一作為參考藍本，進行修改便成。至於，修改的內容待政制發展專責小組就有關問題再次諮詢意見才討論。

最後，為達至「按民主程序提名」，該「行政長官提名委員會」不會容易被某團體操縱，及「行政長官提名委員會」的委員真正的按自己心思，與及參考民眾對某提名人的評價，作為考慮是否提名該人為行政長官候選人。因此，一、「行政長官提名委員會」不能太少，太少易被操縱；二、界別不能太窄，太窄不但易被操縱，而且令其他界別沒有參與的機會；三、「行政長官提名委員會」的產生辦法是大部份港人所認同的。

A3. 根據姬主任一九九〇年三月二十八日的說明，你認為香港的政治體制發展如何才能：

- (1) 「兼顧社會各階層的利益」？
- (2) 「有利於資本主義經濟發展」？

本人偶然一想，香港實行民主政制如何破壞社會各階層的利益及不利於資本主義經濟發展。有反對人士的言論，沒有就上述兩點提出具體的證據來說明實行民主政制會破壞社會各階層的利益及不利於資本主義經濟發展的情況。

環顧世界各地，實行不同的政治制度的國家及地區，哪一種制度會保護社會各階層的利益及有利於資本主義經濟發展。無獨有偶的是實行民主政制的國家或地區才較有效地保護社會各階層的利益及有利於資本主義經濟發展。何解？本人深信兩位司長及局長已知箇中原因的。

一個真正實行民主政制地區，領袖不會忽視國民的聲音及不會偏聲。他在落實自己的理念及政策時，必須平衡社會上各種的意見及尋找一個各方可以接受的方案。否則，他休想施政順利及在下次選舉中順利連任。

加上，行政長官透過競選時進行辯論，開始推銷自己的政策及遊說選民支持己方，分辨賢能。與及從中民眾得悉各人的政策進行討論，行政長官可從中吸納民眾意見，調整施政理念，以免令當權者偏離民眾。以一人一票的選舉方式是使富與貧享有相等的權利，體現人人平等的信念及香港沒有存在特權的標緻。

至於，資本主義經濟發展方面。眾多資本主義經濟發達的地區是真正實行民主體制的。這些例子可以明確說明，實行民主政制的香港會更有效令經濟的發展是無容置疑的。

**B1. 你認為怎樣才是附件一和附件二中修改行政長官和立法會產生辦法的最合適立法程序：**

- (1) 修改附件一和附件二及本地立法；或
- (2) 只是本地立法？

這是一個很有趣的問題。香港是公認的法治的社會，法院的裁決不受任何勢力所影響，並按法律條文去演繹，社會各方面盡力去執行及遵守法條例。

因此，哪個是最合適進行附件一和附件二的修改程序呢？答案是根據《基本法》附件一第七段及附件二最後一段來進行修改程序為最適合，這是無可置疑的。其他的言論或解釋變得毫無意義的。

根據以往的慣例所得，實施《基本法》是透過本地立法去體現《基本法》的條文的。因此，香港特別行政區政府應根據《基本法》附件一及附件二進行修改程序，即是立法會三分之二通過，行政長官同意及全國人民代表大會常務委員會批准或備案。這個程序完成後，以本地立法方式去體現經全國人民代表大會常務委員會批准或備案的內容便可。這個合理的演繹的？

B2. 修改附件一和附件二中有關行政長官和立法會產生辦法，是否需要援引《基本法》第一百五十九條的程序？

香港法律中有一條文是釋義條文，該條文通常有一句「除文意另有所指外」。本人認為以這個原則去理解及分析修改附件一和附件二中有關行政長官和立法會產生辦法，是否需要援引《基本法》第一百五十九條的程序。

「除文意另有所指外」一詞是一個普遍的法律用語。本人沒有資格就這一詞發表意見。但是，正如前文所述大多數市民不是讀法律的，他們如何可以給你們恰當的建意呢？然而，政制發展專責小組提問這個問題。本人發表一個看法。

「除文意另有所指外」一詞按本人理解是某一條文對某一詞語有所演繹外，否則該詞語應以釋義條文的定義來解釋的。本人以同一個思維來考慮修改附件一和附件二中，有關行政長官和立法會產生辦法，是否需要援引《基本法》第一百五十九條的程序。

《基本法》第一百五十九條是規定了修改《基本法》的程序，這個規定是適用整部《基本法》的。但是，附件一及附件二自行制定了另一個修改程序。這樣是否需要援引《基本法》第一百五十九條的修改程序。答案是不需要援引《基本法》第一百五十九條的程序來修改《基本法》附件一及附件二的。

原因如上文所述及的「除文意另有所指外」的例子一樣的。除了條文另有規定修改程序外，否則應援引《基本法》第一百五十九條的修改程序。若需要援引《基本法》第一百五十九條來修改《基本法》附件一及附件二，這樣《基本法》附件一及附件二再次指明修改程序實有多此一舉。再者兩者的修改是互相矛盾的。

除此之外，將《基本法》第一百五十九條與《基本法》附件一及附件二有關修改條文作一比較。兩者有相似又有不同之處。相似的地方是詳細地說明修改程序。不同是兩者都擁有獨立的修改系統。

《基本法》第一百五十九條是由全國人民代表大會常務委員會或國務院或香港特別行政區政府提案，交予香港特別行政區基本法委員會研究，最後由全國人民代表大會通過。而《基本法》附件一及附件二經立法會三分之二通過、行政長官同意，報全國人民代表大會常務委員會批准或備案。

從字面來看，修改《基本法》附件一及附件二的程序較為簡化。深思一層，這兩個系統是相排斥的。原因是前者最終要經全國人民代表大會通過，後者只要報全國人民代表大會常務委員會批准或備案便可。這樣如何援引呢？

修改《基本法》附件一及附件二需要全國人民代表大會通過的話，這樣置《基本法》附件一及附件二所指明報全國人民代表大會常務委員會批准或備案的條文於何地呢？

姬主任在第七屆全國人民代表大會第三次會議上，就改變行政長官的產生辦法進行說明：「……此後如要改變選舉辦法，由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大常委會批准……」

至於，改變立法會產生辦法和立法會對法案和議案的表決程序進一步說明：「……立法會的產生辦法和對法案、議案的表決程序如需改進，由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大常委會備案……。」

從上文中，透過姬主任的發言知悉兩點：

1. 有關程序與兩個附件相同；
2. 沒有提及需要根據《基本法》第一百五十九條進行改變。

說回頭話，《基本法》附件一及附件二所提及的只限於修改行政長官的產生辦法、立法會的產生辦法及表決程序。換句話，香港特別行政區政府建議修改《基本法》附件一及附件二的內容超越上述內容的，應按照《基本法》第一百五十九條處理了。但是，《基本法》附件一及附件二完完全全只說行政長官的產生辦法、立法會的產生辦法及表決程序，並沒有範圍以外的規範。

因此，本人認為修改《基本法》附件一及附件二時，不需要援引《基本法》第一百五十九條。為何要在這事上節外生枝呢？

### B3. 修改行政長官和立法會產生辦法應如何啓動。

眾所周知，《基本法》第七十四條規定立法會議員不得提出公共開支或政治體制或政府運作。至於政府政策須得行政長官同才能提出。而政改是涉及政治體制的部份，因此議員是不可能提出一個決議案或私人條例草案的方式進行修改《基本法》附件一及附件二。

此外，眾所周知修改《基本法》附件一及附件二首先取得立法會議員三分之二多數通過後才可行第二步。而獲得立法會通過前必須有人向立法會提出議案或法案，才可能出現立法會議員三分之二多數通過的場面。而該人只有政府才能做到了。

因此，啓動程序應由政府提出議案或法案，經立法會議員三分之二多數通過，交由行政長官同意，最後呈交全國人大代表大會常務委員會批准或備案。

政府提出議案或法案前，應透過諮詢具體政改方式作為周詳及通盤的考慮各方面的意見及期望的基礎，以民意為最大的依歸。本人原則上不反對中央人民政府成為政改方式的諮詢對象之一，但不能成為唯一的諮詢對象及她的意見與一眾人士的意見的份量要相等的。



香港特別行政區政府諮詢後，未能產生最後共識時。香港特別行政區政府應就已產生的共識進行歸納，在這個基礎上再次進行諮詢。港人就政改方案有了共識後，應盡早向中央人民政府進行遊說，來減低不必要的阻力。

B4. 如未能就修改二〇〇七年以後的立法會產生辦法達成共識，第四屆立法會是否沿用第三屆立法會的產生辦法？

這個問題有趣的地方是，如未能就修改二〇〇七年以後的行政長官產生辦法達成共識，第三屆行政長官是否沿用第二屆行政長官的產生辦法？是相同的。為甚麼香港特別行政區政府不問這點呢？

這個本人非常相信香港特別行政區政府對此了有一個答案的。這答案是若未能就修改二〇〇七年以後的行政長官及立法會產生辦法達成共識，必定會沿用現時的行政長官及立法會的產生辦法。原因是政府及立法會不能出現真空期的，也不能因未能就行政長官及立法會產生辦法達成共識而使行政長官及立法會暫停運作，直至行政長官及立法會產生辦法達成共識為止。真的多此一問了。

若真的未能就行政長官及立法會產生辦法達成共識時，社會會了解成政府辦事不力、故意拖延；還是社會上真是分歧很大呢？無論甚麼原因，真的未能就行政長官及立法會產生辦法達成共識，香港特別行政區政府應在現時制度下盡量擴大民主成份，同時繼續及盡力去使社會各界盡快就行政長官及立法會產生辦法達成共識。

行政長官方面，應擴大選民資格及人數來產生選舉委員會委員。而立法會方面的功能組別方面，也應擴大選民資格及人數來產生功能組別的立法會議員。選民資格應從事該職位的個人來代替團體或公司。擴大選民人數，增加認受性。但本人強烈不希望此情況會出現的。

本人有一個無名的擔憂，此問題的提出是意味著特區政府根據此意見來放慢政改的力度。不論任何手段令社會各階層未能就行政長官及立法會產生辦法達成共識，從而政府會根據本段所收集的意見而行便算。

#### B5. 「二〇〇七年以後」應如何理解：是否包括二〇〇七年？

本人在學時，語文老師曾教授如何閱讀理解的。要點是：一、通常每段首句是這段的中心；二、顧及上文及下理是否一致。

進入二〇〇七年時，香港到了第二任與第三任行政長官的換屆期及第三屆立法會餘下十八個月的任期。而《基本法》沒有就第三任行政長官及第四屆立法會作出管規。但訂明如有需要，可在此時修改。

姬主任在第七屆全國人民代表人會第三次會議上，就行政長官的產生辦法進行說明：「在 1997 年至 2007 年的十年內由有廣泛代表性的選舉委員會產生，此後如要改變選舉辦法，由……行政長官的具體產生辦法由附件規定比較靈活，方便在必要時作出修改。」

至於，立法會產生辦法和立法會對法案和議案的表決程序進一步說明：「在特別行政區成立十年以後，立法會的產生辦法和對法案、議案的表決程序如需改進，……立法會的產生辦法和對法案、議案的表決程序由附件規定，也考慮到這樣比較靈活，方便必要時作出修改。」

從上文中，透過姬主任的發言知悉兩點：

1. 兩個附件以「在……十年內……此後」、「十年以後」可更改有關附件內容；
2. 以附件規定靈活及方便修改；

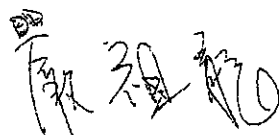
問題的重點並不是在如何理解「二〇〇七年以後」及是否包括二〇〇七年。而是如何計算「在……十年內……此後」及「十年以後」的十年。時間的計算理應是以在特別行政區成立起或《基本法》開始實施起計的十年，即一九九七年七月一日起至二〇〇七年六月三十日止的政制的規範。

換句話說，到了二〇〇七年七月一日可根據《基本法》附件一及附件二對行政長官、立法會辦生辦法和立法會表決程序進行拆牆鬆綁。說明一點，現在可以就二〇〇七年七月一日後就行政長官及立法會辦生辦法和立法會表決程序的更改作出決定的。而這個決定只有兩種：一、是維持現狀；二、是作出更改。

根據上文下理及姬主任的發言，可以證明這個理解是正確的。

最後，本人有一心願是：希望政制發展專責小組能夠盡快提供一個或多個全面的政改方案進行諮詢，減低現時的低能爭論，而真正回到政改諮詢的要點之上，從而定出安邦定國之本，長治久安之策。

香港市民



敬啓

二〇〇四年二月二十五日