

香港政改獻議(之一)

提名委員會的建議書

華人學術網絡成員意見書

梁美芬*、鄭赤琰、王貴國

2006年9月22日

法律規定：

基本法第43條規定：

「香港特別行政區行政長官是香港特別行政區的首長，代表香港特別行政區。香港特別行政區行政長官依照本法的規定對中央人民政府和香港特別行政區負責。」

行政長官既要向中央負責，亦要向特區負責。因此，行政長官戴著兩個頭銜，他既是中央委任，屬國務院管轄的官員，亦是香港特區的首長。

基本法第45條規定：

「香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。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。行政長官產生的具體辦法由附件一《香港特別行政區行政長官的產生辦法》規定。」

第 45 條明確顯示行政長官最後必須由中央任命，且中央的任命是實質性的。

行政長官候選人的資格認定

最近策發會就行政長官的提名委員會的組成及提名方式進行積極討論，其中最關鍵的是在於一旦開放行政長官的普選，提名委員會的角色如何。

就這個問題必須從兩個角度出發，方有希望達至普選行政長官的目標。第一，普選行政長官的模式為港人接受；第二，開放普選行政長官的模式為中央接納。

從法理上，《基本法》對此有明確規定。從制度上，中央政府對於任命部級以上的官員等有最後的決定權。因此，一旦有普選，由普選產生的行政長官必須能符合《基本法》的普選規定，亦能符合中央的要求。

討論開放普選模式，既要考慮法理依據，亦要考慮政治現實。法理依據是根據《基本法》，政治現實則包括香港及中央的政治現實。

因此，在考慮香港如何開放選舉、如何成立一個提名委員會及普選模式的問題上，若祇從一方的利益出發，從實踐的角度看，便是不切現實的。

一個可行的模式必須考慮各方的政治現實與利益，方可成事。祇考慮自身的利益，而完全不妥協的話；普選祇會遙遙無期。從《基本法》

的條文規定及中央委任官員的機制出發，可同時兼顧了法理及政治現實的問題。

從我們的判斷，一個可行的行政長官普選模式，必須是雙方各行一步、各讓一步方可找到共通點。

若我們認為普選行政長官是重要終點，那在提名委員會上就可能要設多一些框架，以讓中央接納，又或是在提名委員會的組成開放一些；但普選的模式約制就要大一些。提名委員會及行政長官均由普選產生的建議在現階段相信成功率不高。鑒於中央對香港特區的行政長官有實質的任命權，我們建議就行政長官的選舉問題應同時考慮國內委任官員的任命機制及《基本法》規定的選舉模式。

香港必須接受一個現實，中央在行政長官的選拔中是有角色的。我們希望能爭取盡快全面開放普選行政長官，但同時亦考慮到在這個問題中央對香港不能完全下放權力。基於此，與其在所有候選人名單選拔出來後再被一些附設的機制否決，不如在候選人的資格認定上把既有機制明示出來，讓所有候選人清楚知道遊戲規則。綜觀世界各地，各國政府（包括回歸前後的香港政府）在任命高級官員及首長之前，候選人都必須經過資格認定；中央政府在各行政長官候選人進行選舉之前進行資格認定，既可避免一些中央政府拒絕任命的候選人浪費時間及精力去參選，同樣，香港社會也可避免無謂的震盪。

香港的選舉辦事處在所有候選人獲得足夠的提名票後，先把所有候選人的名字交給中央，由中央直接管轄部門即國務院港澳辦公室進行候選人資格審查。

這種資格認定，比任何其他機制更直接，候選人資格一經認定後，便可全面放開普選。由普選產生的行政長官，中央可順利任命。這種「過頭關」的方式可減免了在候選人提名過程或選舉後再遭中央拒絕任命，對社會資源、時間及政治上造成的負面影響。這個機制是把一些現存機制明文規定在香港行政長官的普選模式當中。中央應該可以接受，而香港亦應接受。因為即使沒有明說，這個機制本身亦在中央的任命機制上亦已存在的。反而明說出來可以避免中央與地方關係的衝突，對社會造成的震盪。

從這個方向去考慮，行政長官的普選是可以有機會全面開放的。

提名委員會的組成

在前述所說，根據循序漸進的原則，我們選擇在提名過程設多一些框架，但可走出第一步，讓所有合資格的候選人由市民一人一票選出。有些意見認為提名委員會亦應由普選產生；從現實出發，我認為我們可以先爭取打開第一道普選的門，若過程順利，得到中央的信任，便可開放第二道門，即提名委員會亦由市民普選產生。

任何制度的發展，都有一個過程，若要從 0 與 1 之前選擇，應該以循序漸進式去達至；若一點妥協都不做，則很難邁向普選的理想；因為我們走來走去，卻走不出第一步。中央與地方的互信必須進行政治妥協，雙方不妥協，政制祇會原地踏步。

在兩者的選擇下，我們認為提名委員會的組成可增至 1600 個，以現有的選舉委員會產生方法作為參考，保持原有 4 個組別，每個組別可產生多 1 倍的代表由選舉或協商產生。提名委員會以後可再進一步擴大至全民普選產生。在現時的階段，應爭取一個由 1600 人的提名委員會提名，參選人必須最少取得 300 個提名，合資格的候選人由全港的選民一人一票選出。

這個邁向行政長官普選的方案，既考慮了《基本法》的規定，亦考慮了循序漸進及各方的政治現實。我們相信，祇要前述的第一道門順利打開，第二道門能夠打開的機會是指日可待的。