

會議過程正式紀錄

2002 年 3 月 14 日星期四

上午 9 時 30 分會議開始

出席議員：

主席范徐麗泰議員，G.B.S., J.P.

丁午壽議員，J.P.

田北俊議員，G.B.S., J.P.

朱幼麟議員，J.P.

何秀蘭議員

何俊仁議員

何鍾泰議員，J.P.

李家祥議員，J.P.

李華明議員，J.P.

吳亮星議員，J.P.

吳靄儀議員

周梁淑怡議員，J.P.

涂謹申議員

張文光議員

許長青議員，J.P.

陳國強議員

陳婉嫻議員，J.P.

陳鑑林議員

梁劉柔芬議員，S.B.S.，J.P.

梁耀忠議員

單仲偕議員

黃宏發議員，J.P.

黃容根議員

曾鈺成議員，J.P.

楊孝華議員，J.P.

楊森議員

劉千石議員，J.P.

劉江華議員

劉皇發議員，G.B.S.，J.P.

劉健儀議員，J.P.

劉漢銓議員，G.B.S.，J.P.

劉慧卿議員，J.P.

蔡素玉議員

鄭家富議員

司徒華議員

霍震霆議員，S.B.S.，J.P.

羅致光議員，J.P.

譚耀宗議員，G.B.S.，J.P.

鄧兆棠議員，J.P.

石禮謙議員，J.P.

李鳳英議員，J.P.

胡經昌議員，B.B.S.

張宇人議員，J.P.

麥國風議員

陳偉業議員

梁富華議員，M.H.，J.P.

勞永樂議員

黃成智議員

馮檢基議員

葉國謙議員，J.P.

劉炳章議員

余若薇議員，S.C.，J.P.

馬逢國議員

缺席議員：

李卓人議員

李柱銘議員，S.C.，J.P.

李國寶議員，G.B.S.，J.P.

呂明華議員，J.P.

陳智思議員

黃宜弘議員

楊耀忠議員，B.B.S.

出席政府官員：

政務司司長曾蔭權先生，J.P.

政制事務局局長孫明揚先生，G.B.S.，J.P.

列席秘書：

副秘書長羅錦生先生，J.P.

助理秘書長陳欽茂先生

議員議案

主席：議員議案。兩項無立法效力的議案。我已接納內務委員會就議案辯論的發言時限所提的建議。根據《議事規則》，任何議員若發言超過時限，我必須指示該議員停止發言。

第一項議案：第二任行政長官選舉。

第二任行政長官選舉

劉慧卿議員：主席，前天，行政長官董建華先生在會議展覽中心設茶會，答謝助他成功連任的支持者。當天，他表示他今次能夠成功獲選，並非他個人的成功，而是支持者的成功，他亦希望這成功在未來 5 年會變成香港的成功，成為推動香港進步的力量。

主席，行政長官選舉這件大事，並未能引起香港市民的討論，行政長官成功連任亦沒有引起任何歡悅，我們只能看到當時有一千多人鼓掌，為何整個社會沒有人鼓掌？沒有歡悅？甚至有示威、憤怒、很多的無奈呢？

主席，正因如此，我今天便要提出這項議案，希望各位議員能夠支持。這議案是有關剛過去的這場選舉，有人甚至說這是一場鬧劇，是不民主的。為甚麼是不民主呢？最重要的是，廣大的香港市民無權參與。如果要我就民主選舉界定一個定義，我會引用一些國際標準，便是透過普及而平等的一人一票選舉，以香港的情況為例，市民年滿 18 歲，經登記便可成為選民，便應該有權參與選舉，然而，很不幸地，大眾市民今天連投票的機會也沒有。主席，你亦會知道，在小圈子委員會選舉中，由於行政長官在 794 席位中取得 714 個提名，所以在上月 28 日宣布自動當選。

主席，我今天提出這項議案，是希望同事首先能夠心平氣和地看看這個過程是否不民主？是否將絕大部分的香港市民摒棄於門外，使他們沒有機會參與，因而令憑此選舉產生的人選亦不會被視為代表香港市民，是沒有認受性的？因此，香港市民不會慶祝此事。我現在想重複的是 — 相信主席你也會記得 — 立法會在 2001 年 1 月和 6 月兩次通過了要求行政機關盡快展開政制改革諮詢的議案，我把其中的要求分為前後兩部分，在兩次投票中，後半部獲得大部分議員的支持，至於前部分，我知道是頗具爭議；不過，有時候，具爭議性的事也要拿出來討論的。

主席，如果再拆開細看，為何我會說 800 人的選舉是不民主呢？我相信稍後會有很多同事說這選舉是很民主的，我知道今天可以聽到很多意見。

如果大家看回這 800 人選舉委員會（“選委會”）的組成辦法，便可知道根據《基本法》，是由 4 個界別組成，包括：工商、金融界；專業界；勞工、社會服務、宗教等界別；以及香港地區全國人大代表（“人大”）、立法會議員、香港地區全國政協委員的代表和地域性組織代表。每個界別分別有 200 個席位，如果單看第一個界別的工商、金融界中，有多少名已登記的選民呢？團體和公司共有一萬三千多個、個人則有 1 萬個，合共二萬多個，專業界有 150 間公司和十四萬四千多人，而其他則有數百、數千人，不過，合計也不超過 18 萬人，即由 18 萬名合資格選民參與這選舉。同時，主席你更會記得，當初，選委會沒有告訴選民這委員會的職責是兼選行政長官的。我就此點已爭拗很久，當時局長說無須說明，由立法會議員中選出 5 名代表便可。所以，怎能說這組織所選出的人是具代表性呢？甚至公司選出來的代表亦然。就此點而言，特別行政區（“特區”）政府亦須受譴責，公司票是由殖民地政府提出的，後來總督彭定康把它取消，不過，特區政府成立後，便迅速將公司票借屍還魂，令公司可投票，我覺得這事應令香港人感到非常羞愧。

主席，這不單止是我說，讓我們看看某份報章在上月 20 日（選舉結果在 28 日才揭盅）的評論所述：“對於香港新聞界來說，董建華連任完全不是新聞，小圈子選舉中壓倒性、絕對多數的選委競相參與提名亦不是新聞，因為整件事中央已表態支持他……董建華的自動連任，讓世人看到香港特區的特首選舉方式邁向中共化，5 年前即使說它裝模作樣，起碼香港也有幾名候選人出來參選，不過，5 年的工夫卻已變得無競亦無選，只有一名合資格的候選人，與共產黨的等額選舉所差無幾。香港的特首選舉成為等額選舉，香港原來未成形的民主政治和選舉文化，急促倒退為類似共產黨的等額選舉，令香港蒙羞，令港人蒙羞。”主席，這並非我所說，是香港傳媒寫出來的，我相信大多香港市民亦會有同感。

因此，我相信現在應該是做點事的時候了。當然，第二屆的行政長官已選出，香港市民不會搞革命，現在亦沒有人說要去買軍火推翻董建華，但是，有很多市民是不認同此事的。我相信局長必定說我們要往前看，我接着當然也是往前看，所以，我覺得我們應要盡快展開這項有關的討論，令香港市民取得共識，然後以一個普及而平等的選舉選出下一屆的行政長官和立法會議員。

主席，我剛才提到 2000 年 6 月 14 日的辯論，在該辯論中，局長發言時說，“《基本法》訂明香港特區從 1997 年後 10 年內的政制發展進程”，他亦說，“大家也知道，《基本法》訂有機制，決定香港特區在 2007 年後政制發展的方向和步驟。”如果大家翻開《基本法》附件一，便會看到這裏訂出一個機制（而這個機制亦是很難通過的），即是“二〇〇七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。”我相信局長便是指這機制，所以給我們的印象是，在 2007 年以後無須修改《基本法》，只須依照這機制行事便可。

主席，我相信稍後會有很多同事談及“2007 年以後”是否包括 2007 年當年呢？我自己翻查過一些辭典和有關資料，局長也可以看看，發現“在 2007 年以後”是包括 2007 年和 2007 年以後。不過，我相信大家今天只是開始辯論，我和大多數社會人士（包括很多傳媒）都會把這條文演繹為 2007 年便可開始進行，所以在時間上，這是非常急迫的。如果我們現在說第三屆行政長官可以用這機制來開放選舉辦法產生行政長官，而非像一些人所想，照行這 800 人選舉的方法的話，我相信現時絕對要進行討論，因為我相信這問題是具爭議性的。

主席，或許讓我讀出一些草委對此事的看法，我須以英語讀出內容，因為我看這本書是由蕭蔚云教授(Prof HSIAO Weiyun)所著的：“*One Country, Two Systems* — *An Account of the Drafting of the Hong Kong Basic Law*. On page 280, Prof HSIAO said: "However, in view of demands from residents that the Chief Executive should be selected by universal suffrage, it is further provided that after the year 2007, amendments can be made to Annex I (that is, of the Basic Law), that is, either, in order to facilitate Hong Kong's stability and prosperity, the election method should remain unchanged for 10 years between 1997 and 2007. After 2007, that is, the 10th anniversary of the founding of the HKSAR, and upon the expiry of the second term of office and the beginning of the third term of office of Chief Executive, amendments can be made to Annex I: Method for the Selection of the Chief Executive of the HKSAR. As to the method for selecting the Chief Executive after the year (including the method for selecting the third Chief Executive in 2007), it is provided in Annex I that it can either be amended or remained unchanged."

主席，我們再看《基本法》附件二，其中亦指 10 年後，就是 2007 年便會就立法會選舉的產生辦法進行檢討。我相信如果看《基本法》的邏輯，局長亦說過 10 年的時間，其實這即是 10 年的限制、10 年的穩定。我們現在要討論是，在這 10 年後（即 2007 年）便要轉變，2007 年便會舉行第三屆行政長官選舉，因此，我覺得在這數年間便要盡力做一些工夫以運用這機制，其實這機制也是很難通過的，是必須經立法會全體議員三分之二大多數通過、行政長官同意，以及報人大常委。不過，我們應同意無須修改《基本法》，只要啟動這機制便可。

主席，我提出這項議案並非想與同事吵架，我希望各位議員可以看到香港市民的想法，因為絕大部分的民意調查顯示，超過七成，甚至有八成的受訪者贊成盡快進行普選行政長官，這比例還高於贊成普選立法會議員。這是民意。我亦希望各位同事能明白，並支持我這項議案。

劉慧卿議員動議的議案如下：

“本會認為香港特別行政區第二任行政長官的產生辦法不民主，令廣大市民無權參與選舉過程，並促請當局盡快展開政制改革的諮詢工作。”

主席：我現在向各位提出的待議議題是：劉慧卿議員動議的議案，予以通過。

主席：馮檢基議員會就這項議案動議修正案，修正案內容已印載於議程內。本會現就議案及修正案進行合併辯論。

我現在請馮檢基議員發言及動議修正案。

馮檢基議員：主席，我動議修正劉慧卿議員的議案，修正案內容已印載於議程內。

主席，今天的議案辯論和我的修正案中，其實有兩方面是值得討論的，包括，第一，就是第二屆行政長官的選舉的產生方法是否不民主？第二，第二屆選舉以後，政府該如何做。原議案提出盡快展開政制改革的諮詢工作，而照我的理解，諮詢工作是一項中性的工作，當然，這項工作有時候會有方向性，但因為原議案沒有清楚表明這方向，所以我把它修正，我的修正案中表明當局應盡快展開政制改革的程序，讓市民盡早以普選方式選出行政長官，使這次討論放入了方向，而這方向與《基本法》第四十五條基本上是接軌的。

在第一方面的討論上，我認為現時行政長官的產生方法明顯地不符合民主的定義和理解的。就一般政治學而言，民主的定義可以分為兩種，一種是廣義的民主，即指整個社會的體制是否採用民主的方法，另一種是狹義的民主，是指政治制度上是否民主，今天討論的，主要是在政治學所說的狹義民主範圍裏，究竟我們的選舉制度是否民主。

民主政治體制中的民主選舉制度有兩項重要的因素，第一項因素是在特定範圍的社會，例如香港，它的公民不論政治立場、宗教、種族等均可以依法參與選舉，成為候選人。第二項因素是在特定的範圍內，社會公民均可以一人一票，票票等值的方法在訂下的期間內，按自己的自由意志選擇自己心儀的執政者。

大家也可以根據上述的概念檢視現時的行政長官選舉制度是否民主。就香港的法律而言，參與這個選舉制度的候選人基本上沒有受到特別的限制，譬如說，沒有種族、政治、思想等的限制，所以我認為在這個問題上我們沒有違反這項民主基本原則。但是，當談到選民能否以一人一票，票票等值的方式選出行政長官，現時的選舉委員會（“選委會”）明顯達不到這個指標，換而言之，便不符合這項民主基本概念、原則和價值。

現時選舉行政長官的選委會不是由香港市民選出，所以這也不符合我剛才所說的有關狹義民主的定義和意義，主要是因為選委會完全不是由香港 300 萬選民，以一人一票，票票等值的形式選出。雖然這選委會符合香港的法律，但不民主。

再者，在今次的行政長官選舉中，只有 1 位候選人，而候選人又盡量邀請選委會的委員作為提名人；作為候選人的，爭取選民支持是無可厚非，但由於選委會人數只有 794 人，而提名也是公開的，因而導致出現了一個提名是等同投票的情況。這種選舉原本是以投暗票的形式進行，而暗票的主要目的，是使選民可按自由意志，自由選擇的形式作出自己的決定，但由於現時的改變，已變成好像投明票了。這情況未必是候選人的意願，但儘管是一種無心的情況，客觀上已對選委會委員造成了一些壓力，因為他們要公開自己是否提名該候選人，這便違反了民主選舉中，選民在自由意志，無拘無束的情況下投票這項宗旨。

第二方面的討論是，經過第二屆的行政長官選舉後，下一屆行政長官選舉的問題應如何處理？在我的修正案中，我建議無須再進行有關改革方向的諮詢工作，因為我認為《基本法》的條文已經十分清楚。大家看看《基本法》第四十五條第二款，其中已列明行政長官的產生方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，最終達至由有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。請大家留意最後一句是“達至……普選產生的目標”。這就是我們的《基本法》裏所述明的選舉行政長官的最終方法和目標。《基本法》是在 1985 年至 1990 年之間中央和跟香港經過“兩上兩落”的諮詢工作後所草擬的，在 1990 年 4 月 4 日經過中華人民共和國第七屆全國人民代表大會上討論和通過。所以，我覺得現在再不是討論和諮詢究竟應採用甚樣方法的時候，而是應研究如何執行、推動和開展這方法。

很明顯，選舉我們的行政長官的方式，就是要找出普選行政長官的方法，當然，在此過程中提到的所謂有廣泛代表性的提名委員會，按民主程序提名等，在推動過程中可能都有討論和諮詢，我覺得這些都是對於普選目標的一種支持，所以我要在原動議內作定義上的修正。將來如何進行普選，

則可循兩個方法，一個是真正的普選，是直接的選舉，由市民以一人一票選行政長官，另一個是將現時的選委會分成 4 個界別，將 300 萬選民列入這些界別，讓整個選舉制度變成間接選舉的形式，這也是一個沒有違反《基本法》的方法。

我覺得在現實裏的香港適合推行民主選舉的制度，香港現時的經濟有充分的條件，香港有一個生活和教育水平一直得到改善的強大中產階級，以及從而衍生出來的公民社會，加上資訊發達、活躍多元的傳播媒體，全部均符合法政學者亨定頓(S. HUNTINGTON)的民主現代化的研究，以及一般穩定的民主社會的社會條件。

主席，民主制度雖不是“十全十美”，但也不是“洪水猛獸”。印度籍諾貝爾經濟學獎得主辛特(A. SEM)認為民主價值中強調尊重與協調的精神，它能夠減少戰爭和飢荒的發生。英國的艾頓勳爵(Lord ACTON)曾說過一句名言：“權力使人腐化，絕對的權力使人絕對的腐化。”民主制度提供的監察與制衡作用，可以使專制及極權的出現減至最低。

主席，根據世界銀行 2001 年的經濟數據而進行的一項研究，發現就各國的行政首長產生辦法而言，世界上 40 個高收入國家或地區中(包括香港)，有 33 個是民主政體，比率高達 80% 以上，然而，香港的民主發展卻停步不前，是脫離了絕大部分高收入國家或地區的慣用政治體制。民協本年 1 月中進行過一次民意調查，發現近 50% 的受訪者並不認同目前的行政長官產生辦法，更有七成半的受訪者(約 76%)贊成以一人一票的方式選出第三屆的行政長官。我和民協認為政府須正視民心所向，盡早讓市民以普選的方式，選出其心儀的行政長官。

主席，我謹此陳辭。

馮檢基議員動議的修正案如下：

“在“並促請當局盡快展開政制改革的”之後刪除“諮詢工作”，並以“程序，讓市民盡早以普選方式選出行政長官”代替。”

主席：我現在向各位提出的待議議題是：馮檢基議員就劉慧卿議員的議案動議的修正案，予以通過。

葉國謙議員：主席女士，類似今天的議題，其實已辯論過多次，民建聯認為《基本法》作為特區的憲法，它對於行政長官選舉的規定，就是憲法對民主進程的規範及保障，身為香港市民的都應尊重及遵守。

《基本法》第四十五條規定：“香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央中民政府任命。”附件一規定，行政長官由一個具有廣泛代表性的 800 人組成的選舉委員會（“選委會”）選出。由此可見，在目前特區政府行政長官的產生辦法方面有兩個重要特點：一是要經過“在香港當地通過選舉或協商”和“由中央任命”這兩個法定程序；二是香港的選舉以選委會形式進行，是一種間接選舉。

第二屆行政長官董建華先生，按照《行政長官選舉條例》，經選委會提名後，在沒有其他候選人的情況下，獲宣布正式當選，並獲得中央正式任命。民建聯認為，今次整個行政長官的選舉活動，都是在嚴格按照《基本法》及相關法律，包括《行政長官選舉條例》、《選舉管理委員會條例》、《防止賄賂條例》等所規定下進行。其中，《行政長官選舉條例》更是特區成立以來，首次為行政長官選舉制定的法例。

有人認為，《行政長官選舉條例》下的選舉並不民主，民建聯則認為《行政長官選舉條例》是經立法會審議及通過，法案委員會亦先後與政府舉行 15 次會議。並多次邀請公眾及學術界發表意見，就條例內容以事論事，最後更建議政府修訂多項條文，使有關法例更為合理；條例從提案、審議至辯論通過，都是經過民主立法過程而產生，故此，否定《行政長官選舉條例》的理據，是站不住腳的。

此外，有些作出批評的人認為，今次的行政長官選舉只有一個候選人，斷言這次選舉是欽點的、不民主的；這是一種似是而非的歪論。我想問一問，有哪套理論規定必須有兩個或兩個以上的選人的選舉，才算是民主選舉？民建聯認為，第二屆行政長官是依照《行政長官選舉條例》第 23 條所規定的“唯一的候選人為選出者”而正式當選，是符合法例所規定的民主選舉。

行政長官由選委會通過間接選舉方式產生，符合《基本法》及香港實際情況。民主選舉並非只有一種模式，亦不是只有一人一票的直選，方可體現民主，包括美國在內等不少民主國家的元首，也是以間選方式產生，所謂最好、最民主的選舉方式，就是最能體現一個國家或地區的利益，最能穩定發展民主選舉步伐，最能實踐大多數人民的民主權利的方式。故此，在制定《基本法》的期間，基本法起草委員在廣泛徵詢各界人士的意見後，經過長時期的民主磋商，按照香港當時的實際情況制定了適合香港的選舉程序。

選出第二屆行政長官的 800 名選委會成員，是按照《行政長官選舉條例》的法定程序，通過選舉產生。雖然選委會的界別分組選舉中，登記投票人數

只有近 18 萬人，但他們並非單純代表自己，而是代表香港社會各階層，包括代表擁有 60 萬會員、440 個職工團體的勞工界代表、亦有代表三百多萬名 18 歲以上選民的區議會代表等。故此，無論是從委員會的組成、產生方式，以及選民基礎上看，獲選出的 800 名選委會成員，都涵蓋了香港社會各階層。所謂的“小圈子”選舉的指摘，因此是沒有根據的。

劉慧卿議員從發言一開始，便說看不到香港市民對行政長官獲選的歡悅，聽不到香港市民的掌聲，只看到可能是以劉議員為首的召集人的反董聯盟的示威和抗議。這種無視現實，偏看偏聽的態度，實在令人感到遺憾。

至於馮檢基議員提出的修正案，民建聯認為修正案內容除增加對第三屆行政長官選舉的政制描述外，其修正案內容同樣是將第二屆行政長官的選舉，說成是不民主選舉，漠視《基本法》的規定。故此，民建聯反對原議案及修正案。主席女士，本人謹此陳辭。

劉炳章議員：主席女士，行政長官董建華先生上星期獲得國家總理朱鎔基先生頒發委任狀，成為香港特區第二屆行政長官，任期至 2007 年。劉慧卿議員所提出的議案，和馮檢基議員的修正案，都認為第二屆行政長官的選舉辦法不民主。讓我開宗明義表明立場，第一和第二屆行政長官的選舉辦法是不夠民主，而並不是不民主；關於這一點，我必須強調，第一和第二屆行政長官的選舉辦法是《基本法》的一部分，是有其歷史背景的，要判斷第一屆、第二屆行政長官選舉辦法是否恰當，必須以整套《基本法》來衡量，以及以《基本法》在 90 年年初是否獲得香港社會整體接受來評定，而不是在今時今日單單抽出其中一部分來作評論。

當《基本法》在 90 年頒布的時候，第一、第二屆行政長官和第一、第二及第三屆立法會的選舉辦法，大致上已經訂定下來，有關行政長官和立法會的選舉辦法，當時有過不少爭論，現時在本會重提，很可能重複一次意氣爭論，我個人認為實在沒有太大意義。

但無論如何，只要我們細心看一下《基本法》附件一和附件二，我們都應該承認，對於第三屆行政長官及第四屆立法會的選舉辦法，都留有很大空間，可以作出修改。在法制上是修改《基本法》的附件；在程序上，須獲三分之二立法會議員通過，行政長官同意，並報請全國人民代表大會常務委員會批准即可。這些修改可視為選舉制度進一步民主化，與修改《基本法》完全不同。

關於劉慧卿議員的原議案和馮檢基議員的修正案，我有以下兩點意見：

第一，在現時展開政制檢討的程序，也就是馮議員修正案的要求，實屬見仁見智。在目前經濟環境下，我們理應集中精力，做好民生事務，改善就業情況；況且，本會在 2004 年進行選舉，有關 2007 年第三屆行政長官的選舉法，是否應交由第三屆立法會作決定呢？

第二，關於第三屆行政長官選舉安排的討論，我覺得任何時候也可以進行討論。值得提出的是，《基本法》第四十五條二款規定，“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。”這裏規定，即使行政長官最終是透過普選產生，但在普選前是要進行提名的程序。現時，這個程序同時是由選舉委員會兼任的。不過，關於這一項安排，劉議員的原議案和馮議員的修正案都沒有正面觸及。事實上，在選舉委員會內，有些是當然委員、有些是透過選舉產生、有些則是透過協商產生，彼此任期亦不一致。故此，對於選舉委員會的產生應該進行更詳細的討論。

主席女士，我謹此陳辭。

張文光議員：主席，在今天的辯論中，我想提出數點意見，特別是針對共產黨在香港實行的欽點政治，作出批評。

第一點，董建華的連任，不是人民選舉，甚至不是小圈子選舉，而是中央欽點，是江澤民握手的結果，欽點選舉是絕不民主，而且封建。這是香港的耻辱，香港可以因此而稱為封建的國際大都會。

欽點政治最大的傷害，正如先前所說，就是沒有選舉，沒有選舉最大的傷害，就是沒有一個人民公認的領袖。在一個民主社會裏，選舉是人民意志最集中的體現。選錯了一個領袖，固然令人沮喪，但希望仍在明天，人民可以在下次選舉中，選出一個更好的領袖。

民主選舉的過程，就是讓失望的人民重拾希望。可是，由於沒有選舉，由於董建華是中央欽點的，所以他不能帶來希望，因為他只是來自北京的欽點大臣。

欽點政治還有一個更致命的傷害，就是欽點的行政長官，不能從選舉中自我完善。董建華的第一次選舉，由於有競爭，因而有政綱，有辯論，有拉票，有勝負。現在中央的欽點令一出，誰與爭鋒？因此，董建華的第二次選舉，

既沒有政綱，沒有辯論，也沒有拉票，但他竟然可以花費 800 萬元，這 800 萬元，實在是浪費了。董建華不能在選舉過程中，深刻地反省自己 5 年來的過失，以尋求改善之道，而市民也不能在選舉過程中，重拾信心，重新上路。因此，選舉過後，香港仍然是一潭死水。香港未來 5 年仍然前路茫茫，香港人仍然要勒緊肚皮！

第二點，由於董建華是中央欽點，富豪權貴因而跟紅頂白、黃袍加身、歌功頌德，令香港人大開眼界，甚至大吃一驚。

我想引述一些富豪權貴的說話，讓大家醒一醒神。陳永棋說：“董建華德高望重，忍辱負重，香港至今都找不到這樣的一個人。”譚惠珠說：“要信一個人可以帶領大家出埃及，不可以由早到晚垂頭喪氣。”覺光法師說：“他整天被人罵，還是笑瞇瞇的，真是很偉大。”鄒維庸說：“原來我們這樣幸福，有個這般好的‘特首’。”

這些“擦鞋”語錄，讓水深火熱的香港人大吃一驚，以為自己聽到的是童話故事，是國王的新衣。董建華在一夜之間，變成香港的甘地和摩西，變成了香港人的救星，我們差點兒要唱“東方紅”，而不是“獅子山下”。

第三點，從過去到現在，董建華其實只代表中央的欽點，甚至不是一個小圈子的選舉，當然不能代表無選舉權的普羅市民。

最近有一項調查，綜合市民的意見認為：“董建華欠缺魅力，政府上太保守，表現差勁，只照顧有錢人，不能維護香港自治”。任何誠實的人，在冷靜回顧董建華的 5 年政績後，都不得不承認這些批評是有根有據，言之成理的。然而，這些來自四面八方、日積月累的怨氣，卻不能在董建華的競選宣言中，看到深刻的反省。香港人也從中看到，董建華所代表的不過是那些趨炎附勢的富豪權貴。香港，在挺董、護董、怨董和反董的聲音中，我們看到了階級分化，並且得到清晰的結論：董建華並不代表香港的普羅百姓，因為他們並無權選舉，他們只是看別人選舉，他們只是看着中央欽點，他們永遠只是旁觀者、只是觀眾。我要在此重申，香港的欽點政治必須結束，即使小圈子選舉亦必須結束，民主政治應該抬頭，尤其在現代社會中。

1984 年，中央政府和英國政府簽訂了《中英聯合聲明》，答應給香港人民主，當時的總理趙紫陽，更提出了“港人民主治港”的說法，爭取港人支持回歸。18 年過去了，甚至當董建華的連任結束，22 年將要過去，香港的民主是仍然遙遙無期，欽點的小圈子政治，會否成為香港的污點、成為香港的諷刺，甚至與香港永遠長存呢？因此，今天我支持馮檢基議員的修正案，要求 2007 年要有真正的一人一票的行政長官選舉，讓民主政治能在香港出現，

儘管那是遲來的民主。不過，我知道，今天的議案是不能通過的，議會的力量亦有限，任何決議都只是紙上談兵，我們只能日後在街頭繼續爭取民主，像 18 年前一樣。當然，我希望我們的爭取，無須再用另外的 18 年。香港人不要用整整 36 年、50 年、甚至更長的歲月，仍然在等待民主，仍然是反對着一個很可憐的、封建式的欽點政治。謝謝。

吳亮星議員：主席女士，從歐美到亞洲，不管國家還是地區，民主從來就是一個發展過程。在九七回歸前的殖民地歷史中，香港的最高行政首長這個位置從來就不是由香港人擔任，更沒機會由香港人來選舉。可能當時某些所謂“民主精英”的意見能夠直達英倫，但他們最多也只不過能夠期望女皇為香港正式欽點一個令他們覺得較為滿意的總督而已。九七回歸，透過多界別多階層組成具廣泛代表性的選舉委員會（“選委會”），這批具廣泛代表性由港人組成的選舉團，可以選出由港人出任的最高行政首長，這就是巨大的民主進步、“高度自治”的進步。我也相信未來香港的民主政治有不斷發展的空間，民主的形式可在現有基礎上有更多的討論餘地，在政制的演進當中，有如一個人的成長，應該有一個不斷成熟的過程，將在成立剛剛數年的特區舉行的行政長官選舉定性為不民主，實在等於因為一個人未到而立之年，便將他斷定為幼稚無知。這樣的說法既荒謬亦不負責任。

第二屆行政長官選舉以候選人自動當選結束，事實上，在任何民主選舉的方式下，都有可能出現無競爭對手而自動當選的情況，這正正反映參選者的明顯優勢，如果有人因為行政長官自動當選而認為這種選舉是不民主的，那我倒很想知道，有哪些國家或地區的選舉是絕對地符合他們的“民主”定義？有人認為這次選舉是北京的欽點遊戲，如果北京能夠遙控由 4 個界別、35 個業界及階層內，多達 18 萬合資格選民選出的近 800 名選委會委員之中的其中七百多人，從而完成這個“欽點”過程，那我實在覺得只有天外神功才可做得到。我覺得“欽點論”者大可不必為了自圓其說，而將中央政府說得如此神化。董建華先生能夠取得高票提名而自動當選，正好證明他一直以來的努力得到認同，證明這是絕大多數選委會委員為香港前途而團結一致作出的抉擇，同時也證明了那些叫囂“反董連任”者的不得人心和不濟，只能借“欽點論”來自欺欺人。

第二屆行政長官選舉是依據《基本法》規定並通過我們的本會立法，以合憲合法的方式進行，任何對行政長官選舉或當選人作出的質疑，亦等於是對本會、對特區的憲制基礎的質疑，我看不到這對特區社會穩定和發展有任何好處。我們看到，劉議員在發給立法會同事的信中提及，立法會曾經通過兩項有關政制改革檢討和諮詢工作的有關議案，對當天劉議員的議案，我是

投反對票的。相信大家亦不會忘記，本會也曾經否決過個別議員提出修改《基本法》有關行政長官產生方式的決議案。如果把前者通過的一些部分說成是立法會的共識，那麼後者決議案的被否決當然同樣屬本會共識。劉議員在信中也提及香港市民對直選有很強烈的訴求，但在目前的社會經濟環境下，廣大市民一個更強烈的訴求，就是要求政府和立法會減少無謂的政治爭拗，優先處理好經濟、民生和就業等問題。作為民意機關，立法會必須認真的反映這個更為強烈的訴求。至於要順應市民的這個急切而實質的訴求，便有需要政府的有效管治，以及社會各方的團結一致，共同面對和共同努力來解決困難，而絕不應在此時此地對特區最高行政首長合憲合法的選舉產生，再作毫無法律根據的質疑，此舉對本港社會及國際社會都會帶來負面影響。

最後，假如這項議案被否決，我也期望劉議員能夠心平氣和，借用她那句“心平氣和”，接受和尊重本立法會今天在行政長官選舉是否民主的問題上取得的共識，即要接受和尊重立法會在依據《基本法》循序漸進發展政制問題上取得的共識。

主席女士，我謹此陳辭。

楊孝華議員：主席女士，關於本港政制步伐的緩急快慢，社會上一直有很多爭議，同時，在本會甚至是以前的立法局都辯論過很多次。

今天，這兩項議案對第二屆行政長官產生辦法，都帶有譴責意味。對於這一點，自由黨並不同意。原因很簡單：第二任行政長官究竟是如何產生的呢？他是完全是依照《基本法》所規定的程序連任的。《基本法》為過渡期後香港政制定下的步伐，可能有人認為太慢，亦可能有人認為合適；可能有人認為不夠民主，亦可能有人認為是循序漸進的。但是，無論如何，這些都是香港政制發展的基礎。這些基礎都是經過廣泛討論，並且清清楚楚寫入《基本法》的。這次行政長官選舉只是“按本子辦事”，而這“本子”是指大家應該遵守和尊重的《基本法》。

其實，現時政制改革既未有定案，甚至連諮詢期亦未展開。按照程序，應該留待政制諮詢開始，才廣泛邀請社會各界就香港的民主步伐踴躍發表意見，包括第三屆行政長官的產生辦法，以及 2008 年立法會選舉的安排等，才會有定案。

究竟政制諮詢應該甚麼時候開始呢？我們記得大約兩年前，有同事曾提議立即開展政制發展諮詢。當時自由黨並不贊成該項建議，因為《基本法》

已經規定了第一和第二任行政長官的選舉辦法。任何變動，最快都要在 2007 年或以後才能落實。如果在當年便展開諮詢，亦即諮詢期可能要長達四至五年之久，其間民意很可能會經歷很多變化。

自由黨曾經指出，在明年，即是 2003 年開始進行諮詢較為適當，亦比較符合現實的情況：因為預計這種大型諮詢可能要進行兩年，足以讓社會各界作出充分討論。2005 年諮詢期結束之後，還有兩年時間來進行立法工作和具體選舉安排等。當然，假如社會主流意見認為諮詢期不須這麼長，是可以縮短的話，我們認為亦可按照實際情況作出適當安排。

今天，這兩項議案都直指現行制度不民主，似乎很希望“一步到位”。其實，按照實際情況，即使政制步伐再快，下一屆行政長官選舉也是 5 年後的事。現時提出這個問題，似乎主要屬於政治表態。

修正案只是增刪個別字眼，整體精神與原議案並無二致。自由黨對兩項議案都有所保留，所以是不能夠支持的。

本人謹此陳辭。

楊森議員：主席女士，這次行政長官經 800 人選舉委員會選舉產生，其實只是一場中央欽點的鬧劇，它與市民心目中的選舉，實在相距甚遠。現時董先生既然成功連任，民主黨要求他作為行政長官，有責任在 5 年任期內提出政制檢討的時間表，廣泛諮詢民意，並進行有關的立法程序，以便第三屆的行政長官可於 2007 年經全民普選產生，而立法會亦可於 2008 年經全面普選產生。

主席女士，民主黨的要求是基於數個理由的。第一，經“800 人小圈子”產生的行政長官，其實是嚴重缺乏認受性。行政長官可能認為他來自 800 人的小圈子，也有認受性。然而，大家如果看看最近的民意，便很清楚知道他是缺乏認受性的。因為他不是經全部市民以一人一票的普選方式產生，所以董先生自認有認受性，實在是自欺欺人，指鹿為馬。

主席女士，行政長官缺乏認受性，是將導致其施政舉步維艱的主要原因。今年 7 月 1 日，行政長官將會落實所謂高官問責的部長制，但我相信對其施政的效用幫助不大。行政長官提出的所謂部長制，除了令他更容易任用較同聲同氣的人員外，對其施政未必會有很大的裨益。主要原因是行政長官缺乏認受性。市民會覺得：既然行政長官是中央欽點，並非經市民普選產生，

市民對行政長官的認可和支持度是偏低的，於是無論他採取甚麼措施，都會遭受市民質疑。一般民意均指出，市民覺得他是聽命於中央，並與商界勾結的。

如果行政長官是經普選產生，認受性自然毫無疑問。於是在經濟低迷的境況下，政府採取開源節流措施，便容易得多，例如要開甚麼源、節甚麼流，也好辦得多。因為既然是經普選產生，民意和民心基本都是在行政長官那一邊，所以，要推行甚麼開源節流，市民接受的機會是較高的。

第二，行政長官是缺乏代表性的。剛才我已指出一般民意都覺得行政長官代表的政府較重視工商界利益，亦可能偏重某些商人的利益。即使一些商界人士也向我們表示，他們都懷疑市場的公平競爭性是否受到衝擊。

由於行政長官缺乏代表性，所以市民覺得他較難照顧和平衡社會各階層的利益。更由於他缺乏代表性，市民對其施政的接受程度亦成疑問。

第三，主席女士，我想指出，現行的政治體制是失效的。即使注入了所謂部長制，亦會令行政長官的施政面對困難重重，影響我們整體社會的進展。理工大學李明堃教授的政治理念其實相當保守，但他於 1998 年曾撰文指出，現時的政治架構令政府基本上只能是一個弱勢政府，政策搖擺不定和難以領導民眾。他提出的原因是現行的政治架構令政府在立法會一票也得不到，而部分議員卻是由分區普選產生。這些分區直選的議員有市民授意和代表性，卻沒有制訂政策的權力，而政府有制訂政策的權力，卻缺乏立法會的支持。為了政治體制的有效性，李明堃教授建議盡快修改法例，好讓行政長官有政黨背景和支持，以及盡快普選行政長官。其實，有關的討論已在會議廳多次陳述，我不想多作論述。我只想指出，現行的政治體制是失效的，它不但令政府施政舉步維艱，更嚴重地削弱立法會制衡行政機關的權力。

如果於 2007 年普選第三屆行政長官及於 2008 年全面普選立法會，可產生有認受性和代表性的行政長官，而其所屬的政黨，則大有可能成為立法會的多數黨。於是，將來普選產生的行政長官，由於得到立法會的多數黨支持，施政方面會更為順暢和有效。面對現在香港經濟轉型、經濟衰退、失業率上升、巨大的財赤及人口老化問題，有效的施政及有效的政治制度是分不開的，有效的施政更顯得異常重要。

主席女士，關於本港政制發展的討論，通常我們有兩種看法。一種是夠不夠條件呢？即所謂“條件論”，另一種是權利，是與生俱來的權利。條件論是指香港有否足夠條件發展民主。其實，我們的政制討論由八十年代至今，我相信越來越多人接受香港基本上有足夠的條件普選行政長官，以及全面

普選立法會。其實，無論從法治、經濟發展和教育水平等來看，本港是完全具備足夠條件進行體制民主化的。

我個人更偏重權利的說法，我認為香港市民享有國際人權公約及有關經濟、社會及公民權利等公約所規定的選舉權利。這些公約在《基本法》是有所規定的，所以本港市民根本應該享有普選行政長官和全面普選立法會的權利，這些權利是不容剝奪的。一人一票普選行政長官和全面普選立法會，就象徵着我們全香港的市民享有平等的政治權利，所以是“一人一票”。現時，竟然仍有論者認為有納稅的市民才可享有投票權，這簡直是對港人的一種侮辱。800 人的小圈子選舉，無疑剝奪了全港市民的基本選舉權利。近年來，多項民意調查已顯出七成的被訪者均贊成盡快普選行政長官。我相信大多數市民不可能接受第三屆行政長官仍然以這種剝奪大多數市民選舉權的方式進行。我重申，行政長官正式連任後，在任期內要進行政制諮詢，並進行有關立法，以便於 2007 年進行普選行政長官和於 2008 年全面普選立法會。最近，三百多名的社會人士聯署廣告，要求盡快普選行政長官，希望民主派人士團結一致，朝着這目標共同努力。

我謹此陳辭。

石禮謙議員（譯文）：主席，上月舉行的第二屆行政長官選舉完全符合《基本法》及本會通過的《行政長官選舉條例》。

香港是一個自由社會，市民對董先生競選連任行政長官有反對聲音，實在是很自然的事。有些人不滿現行的選舉制度，由 800 名選舉委員會（“選委會”）委員選出行政長官。這制度一直被強烈批評為不民主和剝奪公眾參與機會的“小圈子”選舉。

無可否認，相對於全港 650 萬人口，選委會委員的人數的確很少；但事實上，這 800 名選委會委員全部由社會上不同界別的代表選出。這正是我們獨特之處。市民委託選委會委員作為他們的代言人，代表他們在行政長官選舉中投票。這制度在《基本法》中有所訂明。可惜，部分選委會委員卻基於個人想法和信念杯葛這次的行政長官選舉。當然，我們尊重他們的意願，但他們這樣做卻製造了一個頗為諷刺的局面：他們一方面自願放棄本身的民主權利，另一方面卻批評選舉不民主。

同時，亦有人批評行政長官選舉候選人必須取得最少 100 位選委會委員的支持，並須公開支持者名單的規定。這些規定被批評為選舉制度的嚴重弊端，阻撓有意參選的人士參與選舉。可是，如果這些人連這些規定也不敢面對，那麼他們明顯沒有擔任行政長官所需的才能。

同樣地，這些批評並不公平。任何遊戲均有其遊戲規則，行政長官選舉亦不例外。只要遊戲規則能確保所有參與者可在公平的環境下競賽，這遊戲便可算公平。

民主選舉並非單指“一人一票”的制度。不明白這點的人，其政治見解流於狹隘。在民主社會裏，直接選舉和間接選舉可以共存，並各自有本身的代表性。在香港，選委會所有委員均經過民主選舉產生，他們亦按照民主程序投票。立法會議員同時為選委會委員，他們不能否定選委會的功能和重要性。這是香港政制獨特之處，並符合香港的利益和大眾福祉。

有批評認為《行政長官選舉條例》並非完美，這點我可以接受。人生是永遠不會完美的。然而，如批評者想修改條例中所有條文或部分條文，請他們依循法律途徑提出修訂，即在本會提出修訂。建設性的批評是無任歡迎的。民主就是這麼一回事。

正如《基本法》所訂，最終目標是行政長官和立法會議員由普選產生；但我們必須循序漸進，才能達致這個崇高目標。先決條件是本港的社會經濟和政治環境必須達到某一成熟程度。

主席，根據《基本法》的規定，政府會在 2007 年進行政制檢討，屆時我們將訂定未來的發展路向。我認為政治穩定是政制發展的最重要條件。政治不穩定，便沒有發展經濟的基礎；經濟不繁榮，便沒有社會穩定。基於香港的地位特別，我們與中國，亦即祖國的關係，對本港政治和經濟的繁榮和發展極其重要。在這方面，董先生在過去 5 年可謂取得了滿分，因為他已為本港的經濟和政治發展奠下強大的基礎。因此，我堅信現時由地方選區和功能界別分別選出代表的制度，目前來說是最好的制度；這制度應一直維持至 2007 年後，直至時機成熟才作出改變。只有在我剛才提及的政治、經濟和社會 3 方面達致穩定，才可考慮全面推行以全民普選為基礎的政治制度。

我相信我的發言定會引發本會部分同事的大肆批評，但我問心無愧。我所持的信念純粹以政治務實的角度及香港市民的廣大福祉出發。鑑於現時經濟低迷，當務之急是刺激本港經濟、加強我們的競爭力及減低失業率。政制改革和發展應暫時退居其次。無助於改善經濟的問題應留待日後再作討論。民主的果實並非我們不能享用的禁果。即使沒有全民普選，我們仍有西方民主國家人民所享有的一切自由（如果我們的自由不比他們多的話）。他們有宗教、新聞、思想、反對和教育的自由，我們也同樣享有這些自由。

我謹此陳辭，反對議案和修正案。

許長青議員：主席，行政長官選舉的產生辦法，一直是立法會不斷重複爭論的議題。不知就裏的人很可能還以為社會各界、香港特別行政區（“特區”）政府和中央政府就本港的政制問題，至今仍未有共識。其實，《基本法》有關行政長官選舉的條文，是香港社會各界和中英兩國政府經多年討論後而得出的共識。參與制定《基本法》的各方人士，亦希望有關安排能在一段時間內維持不變，穩定運作。畢竟，《基本法》作為一份憲法性質的文件，以不變應萬變、盡量穩定地運作，才有權威性可言，才可使公眾有一項可以遵守的法律準則。

批評第二任行政長官產生辦法不民主的人士，其理由主要有 3 方面：第一，董先生向選舉委員會（“選委會”）委員爭取提名，並把提名公開，其實是變相迫使他們參與記名投票、公開表態支持他，否則他們可能會遭受秋後算帳；第二，董先生以壓倒性姿態獲得 714 個提名，其實是變相扼殺其他人士的參選空間；及第三，負責提名和選出行政長官的選委會委員只有 800 人，而廣大市民也無權參與他們的產生過程。

香港協進聯盟（“港進聯”）認為，這些批評似乎有強辭奪理之嫌：

- (一) 公開提名與不記名投票根本是兩回事；前者鼓勵有志人士參選，後者促使候選人當選。公開提名不等於一定投票支持，不提名也不等於一定投票反對。把提名與投票混為一談，是混淆了選舉程序。
- (二) 爭取提名，並把提名公開，一直是立法會選舉的慣例。批評行政長官選舉不民主的議員，他們參選時不也是把所得的提名公開嗎？難道如今又想推翻這種做法？如果這種做法有問題，為何去年審議《行政長官選舉條例》時不提出反對呢？
- (三) 《基本法》附件一提到，不少於 100 名選委會委員可聯合提名行政長官候選人。這即是說，任何一位選委會委員均有權提名他們支持的參選人，而任何一位參選人也有權爭取多於 100 位選委會委員提名。既然如此，大部分選委會委員提名董先生，以及董先生爭取大部分選委會委員的提名，均完全合情、合理、合法。批評第二任行政長官候選人的人士，不去爭取提名、不去參選、不去為選委會委員提供一些選擇，卻一味批評董先生爭取高提名，這算是民主精神嗎？
- (四) 選委會的 800 名委員，是由合共超過 160 萬名選民直接以民主方式選出的。在座一些批評行政長官選舉不民主的同事，他們也有參與選舉所屬界別的選委會委員。

港進聯認為，大家可以討論如何在現行的行政長官產生辦法增加甚麼民主成分，但不應罔顧市民確實有權參與的事實，簡單化地說有關辦法不民主。

主席，本人謹此陳辭。

余若薇議員：主席，前天行政長官董先生在成功連任的祝捷會上形容，今次選舉的成功，是大家的成功。但是，對很多香港人來說，今次行政長官的選舉，絕對是一次失敗的經驗，失敗並不單止是在於這是一場小圈子選舉，廣大市民無從參與，而是董先生未有利用競選連任的機會，拉近與市民的距離，反而創立一套高高在上的行政長官選舉文化，危害民主政制的發展。

在整個選舉過程中，董先生沒有直接面向羣眾，只是將自己關在競選辦公室內，以閉門形式接見選舉委員會（“選委會”）委員，而他主辦的 4 場公開諮詢會，亦只是讓選委會委員參與，雖然有電視直播，也有報章報道，但絕對不能說是面向羣眾。

董先生以行政長官工作繁忙為理由，未有親身拜會選民，亦拒絕出席由公眾或選委會委員舉辦的選舉活動，我認為這只不過是藉口。他說行政長官的工作繁忙，如果他將眼前的工作與未來 5 年的工作比較，很容易看到究竟哪方面更重要，我亦相信市民絕對不會因為董先生要全力投入競選活動，而怪責他暫時放下行政長官的工作。

事實上，在其他國家的元首選舉中，競逐連任的現任元首也可全力投入選舉，把握每一個面向選民的機會，只有我們的行政長官選舉，毫無開放性可言，甚至連像樣點的政綱也欠奉，較 5 年前首屆選舉時的情況更差。當時，候選人尚有發表政綱，積極參與拉票和拜票的活動，再加上候選人之間的辯論，至少還有點選舉氣氛。

今次選舉的另一敗筆，便是董先生高調要求 794 名選委會委員中的 714 人作出公開提名，將選舉活動變成一個表態的活動。在中央領導人支持董先生連任下，選委會委員們已承受一定的政治壓力，再加上公開提名的做法，令那些既不想反對，又不欲積極支持董先生的選委會委員，處境可說十分尷尬。其實，不記名投票是公平選舉中非常重要的因素，而今次的變相記名投票違反了公平選舉的原則，也是完全由於 800 人小圈子選舉的條例所造成的。

董先生在報名參選的時候，將取得大多數選委會委員的提名，等同為獲得市民的支持；他在出席立法會答問會時又強調，自己參與首屆行政長官選舉時由 400 人選出，他說他認為這是具有認受性的。主席，小圈子選舉始終是小圈子選舉，董先生連這般簡單的事實也不肯承認，這是香港人的悲哀！

董先生和今天多位發言的同事也強調以解決經濟問題為先，但我不明白推動民主發展與經濟有何矛盾之處？難道說經濟發達的國家全部是不民主的嗎？當然，我同意不是所有民主國家的經濟也一定好，但同時亦不能反過來說民主國家的經濟必定差。

商界人士經常說政制太民主會令民粹主義抬頭，也是不信任香港人的政治智慧的表現，我便絕對不相信由全民普選產生的行政長官只懂得派福利而漠視商界的需要，置香港的整體利益於不顧。

主席，香港自八十年代開始發展代議政制，市民在選賢任能方面經驗豐富，政治意識相當成熟，絕對無須由 800 人代選行政長官。尤其是剛才有同事指 800 人具有代表性，他們代表香港市民；但請大家看一看，那 800 人是如何產生的。他們的產生辦法既沒有代表性，也不能讓他們代表香港數百萬市民選出一名行政長官。既然多個民意調查已先後顯示，港人大多數支持普選，我希望董先生克服他的民主恐懼症，立即展開政制檢討工作，早日落實行政長官及立法會全面普選。

主席，我謹此陳辭，支持原議案及修正案。

梁富華議員：主席女士，辯論剛開始時，劉慧卿議員說她希望大家“心平氣和”，並且不想吵架。我非常同意，但同意之餘又擔心媒介的報道；但聽了張文光議員用盡所有極端形容詞的發言之後，我又覺得擔心媒介的報道是有點多餘。不過，無論如何，我也希望能心平氣和地完成我的發言。

主席女士，近日坊間又再流行電視劇“獅子山下”的主題曲。當年劇集成功，主題歌曲亦唱到街知巷聞，究其原因，是劇集內容與普羅大眾產生共鳴，是最基本的成功要素。這劇集播放的時間跨越 20 年，由 1973 年開始至 1994 年。這段日子是本港經濟起飛到成為亞洲大都會的耕耘日子，從勞工密集的製造業至發展金融、地產等高增值產業。劇集播映超過 20 年，但人們似乎忘不了劇集中早期住寮屋區、天台屋的艱辛日子，因為這是當時普羅大眾的寫照，一般市民也埋首努力工作，以期為下一代創造更好的生活環境。

“放開彼此心中矛盾，理想一起去追，同舟人誓相隨，無畏更無懼”。相信各位對以上歌詞不會陌生，特別是財政司司長最近也重新提及，但希望

各位可以認真細味。現實擺在眼前，我們的首要任務是搞好經濟，除了嚴重的財赤外，我們社會還須面對 20 年來最高的失業率、因為經濟全球化而帶來更激烈競爭，以及如何繼續保持和發揮優勢等一系列的問題。過去一段日子裏，傳媒報道內地城市急速發展，很多香港人突然間好像失去所有信心，以為香港光輝日子不再，但我們又聽到及看到不少過來人說，以前更困難、更艱苦的日子也捱過了，鼓勵大家不要泄氣。確實，我們社會現今最有需要的是凝聚力，我們須發揮集體智慧，為本港經濟再創高峰而努力。

中央人民政府剛於數天前頒發香港特別行政區（“特區”）第二屆行政長官委任狀予董建華先生，意味第二屆行政長官選舉已塵埃落定。正當董先生及本港社會積極投入，為做好來屆工作而出謀獻策之時，今天卻有議員同事開倒車，想藉議案再次挑起社會矛盾，意圖打擊行政長官及特區政府的威信，此舉是令人失望的。第二屆行政長官選舉於 2 月 15 日開始接受報名，只要符合《基本法》有關規定的香港永久居民也可報名參選。可能有人會覺得，要獲取 100 名選舉委員會委員的提名，是選舉的最大挑戰，但對任何有意參選的人而言，最根本、也是最重要的一關，其實是自問是否對香港有承擔感。這份承擔感不獨要撫心自問，更是要得到別人的認同。

在第二屆行政長官選舉提名開始之前，傳媒報道有其他人士表示有意參選，更有團體發起反對選舉的一連串行動。所謂競選，人們也是抱着有競爭才有進步的心態，期望有其他對香港有承擔感的人士出來參選，以增加選舉的可觀性，但事實卻令我們失望，亦令我們明白要多找一位對香港有承擔感的人確實不易。對於只管坐着高喊反對，不斷打擊批評別人，卻連參選的勇氣也沒有的人，我們不禁要問，這種單為反對而反對，沒有建設性的反對聲音，對正有需要的凝聚力，對須改善經濟環境、改善失業問題的社會有何益處？

主席女士，負責以選舉產生行政長官的選舉委員會，是由 800 名具有廣泛代表性的社會人士透過選舉組成，他們也是社會各界別的代表人物，他們的每一票代表所屬界別的意願，不是一句“並非一人一票”，便能抹煞。

根據《基本法》，行政長官的產生辦法並非一成不變，但必須符合循序漸進的原則，以及按照《基本法》的有關規定程序來改變。

主席女士，“急市民所急”是所有公職人員的基本操守，亦是市民對行政長官、政府公務員及立法會議員的要求。民意調查顯示，市民對行政長官及特區政府的信心表現正向上調升，但對立法會的信心卻是持續偏低、裹足不前，令我更明白到要對香港有承擔，以及“急市民所急”的可貴。

主席女士，我謹此陳辭，反對原議案及修正案。謝謝主席女士。

胡經昌議員：主席女士，我發言反對今天的議案及修正案，因為我不認為第二任行政長官的選舉是不民主的選舉，事實上，行政長官是由選舉委員會委員選舉產生的，而且整個選舉過程和制度也是在開明和合法的原則下進行，完全沒有違反《基本法》的規定。

目前的行政長官選舉並沒有不民主的地方，因為 800 人的選舉委員會是由各個界別的代表互相選舉出來的，他們本身已經有其代表性，他們進行的選舉是不能夠以不民主來形容的。

其實根據《基本法》第四十五條和附件一，行政長官選舉的檢討是有時間表可以依循的，在已有既定程序的情況下，根本沒有必要違反這項規定，加快全民選舉的立法程序。

況且，香港由過往委任的殖民地總督管治，發展到今天由選舉委員會選舉產生的行政長官制度，已經是長足的發展。從過去完全沒有機會參與的制度，過渡到須由全民選舉行政長官，一定要循序漸進，不能夠一步登天。民主的進程是須有成長期的，揠苗助長反而會壞了大局。

我在這裏想指出，剛才有議員提到董先生在競選時沒有政綱，但事實上，如果有出席過諮詢會或留意報章的報道，便知道他自己已經將他的實際工作作為其政綱的一部分，不過只是沒有一些政客式的呼喊而已。此外，我亦很同意剛才有好幾位議員所提及的一點，便是現在市民最關心的是就業和經濟問題，因此，大家應先將重點放在如何搞好香港的經濟，減少失業，建立一個繁榮穩定的社會之上。只有在這個基礎上，才可以尋找到理想。

所以，我認為按照《基本法》的規定，根據有關的時間表檢討行政長官的選舉制度，是最合適的安排，亦沒有必要刻意地加快展開政制改革的諮詢工作。

主席女士，我謹此陳辭。

劉千石議員：主席女士，正如剛才有些同事說，類似今天有關政制改革、直選行政長官的辯論，過一段時間又會提出來，但令人覺得遺憾的是，全面直選始終是遙遙無期，甚至連辯論內容亦越來越倒退；過往是辯論甚麼時候有直選，現在的辯論卻變成了甚麼時候進行政制檢討。

我想如果有一位外國遊客到香港旅遊時，聽到我們的辯論，一定會感到不明所以，完全想像不到香港這個號稱經濟發達、亞洲國際都會的地方，

竟然還要辯論何時才能有全面的民主。主權在民、人民當家作主，透過直接選舉產生立法機關和政府，是世界公認的人權準則，而且放眼世界，今時今日無論是經濟發達的地方或經濟貧窮的地方、無論是第一世界或第三世界、是亞洲或非洲、是中國人社會或西方社會，大多數已實行直接選舉。今天，我們還要在這裏討論甚麼時候進行政制檢討，實在是十分可悲！

董先生在競選連任的時候，表示當前首要的任務是處理經濟問題。解決經濟和就業問題是政府的急務，大概沒有人會反對；不過，我完全不覺得這樣便要排斥政制檢討的工作，正如董先生自己亦強調，要同時改革政府的管治架構。推動經濟復甦的工作和檢討政制民主化的工作，我相信應該是並行而不是對立的。無論政府調動多少資源人手處理經濟和就業問題，我相信孫明揚局長領導的政制事務局肯定有足夠資源和人手進行政制檢討，總不能夠“矯埋手唔做嘅”。

面對經濟逆境，政府呼籲市民對前景要有信心，亦強調市民要和政府同舟共濟；不過，如果行政長官自己以至整個政府都缺乏認受性，做起事來肯定會大打折扣；要團結市民，迎接經濟挑戰，更是事倍功半。董先生未來 5 年的工作，正如他所說，是只許成功、不許失敗的；那麼，如果他今次連任的選舉是由全港市民直選，我相信董先生日後的施政和改革獲得市民支持的程度，必定會遠較現在為大，在面對逆境時，才能真正的同舟共濟，共赴時艱；那麼，唱起“獅子山下”時，才能心口相連，這正正是成功的關鍵。

主席女士，今時今日，政黨談民主，政府談民主，差不多人人也談民主，但如果連一個邁向全面民主的政制改革時間表亦遲遲不肯落實，我相信在座各位同事也應該撫心自問，究竟大家是真心支持民主，還是在拖延民主呢？我認為今天最少要做到的是，如果你支持民主，你的政黨或政府也要清楚告訴香港市民何時應直選行政長官和立法會，這是我們的基本責任，也是政黨和政府的基本責任。

主席，最後，我想說，如果說搞好經濟是要令人民有飯吃，那麼我相信，直選便是令人民可以有尊嚴地吃飯。

主席女士，我謹此陳辭，支持原議案和修正案。謝謝。

吳靄儀議員：主席女士，本人發言支持劉慧卿議員的原議案及馮檢基議員的修正案。本港絕大多數市民對“一人一票”普選行政長官，已經望穿秋水，政府與本會實應攜手合作，讓市民達成願望。在這方面，即將連任的行政長官董建華先生，是最關鍵的人物。

正如其他議員已指出，根據《基本法》附件一第七條，要修改第三屆行政長官的產生辦法，只須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便可以。

換句話說，只要董先生同意，以及本會有 40 位議員支持，第三屆行政長官就可望全民普選產生。我希望全港市民一人一信，要求董先生承諾推動普選下屆行政長官。如果他能夠這樣做，便馬上會大大提高自己的認受性，本人一定帶頭向董先生鞠躬致謝。

主席女士，第二屆行政長官在沒有對手、沒有選舉之下產生，令香港成為國際笑柄，亦令香港不少支持民主的市民，對民主派人士及組織感到失望。當然，在公然偏袒的不公平競選制度之下，我們實在很難期望能令有志之士提起興趣，參與這場先有結果，後有選舉的無娛樂性表演。但是，無論如何，市民的失望和不滿是絕對可以理解的。

我建議我們應為起步得遲，向全港市民致歉，並應即時立下決心，馬上展開行動，籌備成立組織，向 2007 年第三屆行政長官選舉進軍。

普選行政長官的程序，其實大部分已是現成的。行政長官選舉競選活動、選舉經費上限等這些規則，只須略為修改適應，而選民的登記和投票安排，又可以全盤借用立法會分區直選的架構；投票方式甚至較立法會的比例代表制簡單得多；選舉管理委員會主席胡國興法官駕輕就熟，任何細節問題也一定會迎刃而解。

《基本法》第四十五條似乎規定要普選行政長官，須經一個“有廣泛代表性”的提名委員會提名這步驟。但是，要達成這步驟也不會很困難。我不同意現時的選舉委員會是有“廣泛代表性”，但我也反對以這個委員會作為最保守的起點，加以修改，成為第三屆行政長官提名的委員會。

我明白有調查顯示，接受董建華先生連任的市民當中，有大部分是因為別無選擇。但是，我相信有制度便會有人才。第三屆行政長官由普選產生的目標，會馬上為香港特區帶來新的希望和動力。本港有許多優秀的領導人才，必然會對這個挑戰感到興奮，並會朝着這個目標努力；如果他們利用這 5 年的時間，爭取機會，並作充分準備，到了 2007 年，我們便可望有好幾位高質素的人選參選，讓廣大的市民有所選擇。

主席女士，事不宜遲，我們萬勿議而不決、決而不行，再次辜負市民的期望。

梁耀忠議員：主席，我在去年 7 月 4 日曾提出議案，建議修改《基本法》附件一，希望能以“一人一票”方式選舉行政長官。不過，當時只有 21 位同事支持，所以議案不獲通過。對於這個結果，我完全不感到意外。至於今天的議案和修正案，我相信表決結果和命運也會跟我當時的議案一模一樣，可能只是相差一兩票而已。主要原因甚麼？我覺得那是因為我們的議會並非一個十分民主的議會，在這樣的環境下，民意如何能得到反映，追求民主的理想又怎能有共識呢？因此，我們可以肯定結果是怎樣的了。

無論如何，記得上次當我提出“一人一票”的議案時，多位同事跟今天的同事一樣，不斷地說其實市民大眾所關心的根本不是民主問題。當時，多位議員還提出了很多數據和調查，指出市民最關心的是失業、經濟等問題，所以得出了應把民主擱置一旁的結論。

事實上，民主、經濟、失業等問題，跟我們今天所關心的財赤問題，是否完全是兩回事，不能共同探討？我認為絕對不是。我們可以這樣簡單地理解：如果要解決問題，我們必須有好的政策，但那些政策從何而來？我們不能單靠一個聰明人來解決問題。我相信一個很重要的觀念，便是集思廣益，廣納民意，從民間得出結論，然後加以推行。我相信這往往是解決問題的最重要基礎。

我相信很多人也會同意這個方向，不然的話，財政司司長也無須在公布財政預算案之前不斷“落區”。換而言之，民意是很重要的，只不過現時欠缺了一個民主體制，所以民意便無法得到充分反映。所以，我覺得如果我們真的有心解決目前的所謂經濟、失業、財赤等問題，沒有民主體制實在是無法成功的。

當然，有人說為了解決這些問題，我們現時是傾向於一起想解決辦法，但除此之外，最重要的是我們一定要團結。財政司司長也曾提出：“放開彼此心中矛盾，理想一起去追”。我想問一問，市民如何團結？團結的基礎是甚麼？市民今天如何能走在一起為社會解決問題？我們如何建立基礎？在沒有民主體制的環境下，我們是很難建立基礎的。現時，在我們推行政策時，往往是由上而下、由中央欽點下來、由行政長官指令推行，民意根本無法充分反映。這樣，又如何能達到團結這個共同基礎呢？我覺得只有在完善的民主制度下，民意才可以充分反映，市民才會有共識，團結一起。

事實上，現時行政長官的產生方法，不單止不能在政府的政策中反映民意，亦不能團結廣大市民；更令人悲哀的是，在一個不民主的制度下，往往令香港產生很多負面效果。

今次行政長官的產生過程，正好凸顯了這方面：諮詢的對象只是少數的 800 人，公眾要諮詢董先生根本無從入手。候選人竟然拿不出完整的政綱向市民交代，這究竟是甚麼選舉？如果向世界各地的人談及，簡直會貽笑大方，只有“可笑”二字。我們竟然沒有一個制度可要求候選人拿出政綱與市民討論，這制度可否稱之為選舉呢？

另一點令人更反感的，是今次的所謂提名制度。提名的結果變為公開表態和公開投票，連《基本法》附件一所訂明的“無記名投票”精神也完全違反了。大家都知道，這樣的一個產生方法，等於由中央確保董先生能順利當選。要令一個全無信心的人，在制度內無風無浪、無挑戰地順利當選，這便是我們現時所有的所謂選舉。這究竟是否公平、公道、合理和民主呢？我認為這種做法只會產生我剛才所說的後果，將香港政制最劣質的地方公諸於世。這會為香港帶來甚麼好處呢？

主席，今天的修正案，很大機會不會獲得通過。不過，從我個人的良好意願出發，我很希望自由黨的議員即使不支持修正案，也會支持較為溫和的原議案。我記得田議員去年在辯論我提出的“一人一票”議案時，曾經表示自由黨不反對以全面直選的方式產生行政長官，問題只是要循序漸進。如果田議員繼續維持這觀念，即是說田議員是贊成以這方式普選行政長官，只是在時間表方面，大家有差異而已。既然如此，我很希望田議員和自由黨的同事能支持原議案，好讓我們能盡早進入諮詢期，定出時間表。

此外，主席，我記得劉慧卿議員有一次在電視訪問中悲觀地說，她在有生之年也不知能否看到完整的民主制度產生。不過，我很希望劉議員長命百歲，亦希望香港的民主能盡快來臨。我相信這是可能的，因為只要立法會的同事和香港市民能達成共識，齊心一致，彼此將心中的矛盾放開，一起追尋民主理想，這最終應該是可以達到的。所以，我覺得不應如此消極，大家應積極點看這問題。

主席，我謹此陳辭。

麥國風議員：主席女士，我今天發言支持劉慧卿議員的議案。除了支持她的議案外，我還支持她向我作出的建議，即不要看原稿，只是說出心底話。我希望在支持劉議員之餘，亦支持自己說出心底話。

讓我們簡單地看看劉慧卿議員議案的措辭：“……產生辦法不民主，令廣大市民無權參與選舉過程”。回顧剛完結的選舉，我真的看不出有民主參與的成分。我們有六百多七百萬人口，他們怎樣參與呢？這次的行政長官

選舉，只有七百九十多人都有分選舉，他們是否便能代表 700 萬人發言呢？我認為，“民主”的簡單解釋是人民參與、人民當家作主。可是，這次人民如何當家作主呢？別說甚麼“大圈子”、“小圈子”，那羣人怎能替市民作主呢？從民意調查結果得出的信心指標、表現指標來看，便可知道有多少人是支持行政長官的了。所以，我真的看不到上一次的選舉辦法是民主的，可讓廣大市民參與的。

此外，回顧剛舉行過的選舉的過程，我是有些感觸的。我原本說不參與候選人的“召見”，但基於政治壓力，也因為想“開開眼界”，看看選舉為何是那樣神奇，為何有那麼多人公然表明支持他，所以便很勇敢地出席了。可是，請各位記着，我作出這個決定，已給很多人罵了；去與不去，反正也會給人罵，所以也就沒有所謂，最終去了看看。這一看可真說是大開眼界，竟然看見有七八個字，寫着“支持董建華連任”，還可以讓人公然拍照，這樣真的有點兒“監人賴厚”。我當然沒有拍照，因為我說明是不支持他的。我之所以不支持他，是因為他絕對不支持我的界別；如果他支持我的界別，我便會舉手、舉腳支持他了。

然後，我們便就座了。在立法會開會，桌子上總擺放了很多文件給我們看，但在那裏卻甚麼也沒有，既無政綱，就是連白紙也沒有，水也差點兒欠奉。我說我既是選民，怎會連政綱也沒拿到？於是最後，他給了我這一份文件，還問誰說他沒有政綱。他說他的演辭便是政綱，還質疑我怎麼沒有買報紙、上網或看電視。我說我是 800 名選民的其中一人，請給我一份政綱。我想由於很多選民，例如余若薇議員及其他議員均要求取得政綱，所以最終便給了我們每人一份文件。這次我得讚讚他的效率，但這是 800 萬元選舉經費的效率，而一份“我對香港的承諾”，真不知道可否算是政綱。

回想當年我參與選舉時，我那份千多字的政綱給人逐字逐句的罵，說成我不單止是人沒有內涵，連文章也沒有內涵。我當時給人罵得無地自容，差點想立即退選！我想政綱是以文字清晰地表達候選人的承諾，讓大家在數年後可以看看候選人是否有做到所承諾的事。所以，我認為政綱是很重要的。當時，我也許是一時“甩口”(slip of tongue)，說了那些是垃圾，是選舉垃圾。我這句話並非針對着某人而說的，但如果有人將此演繹為我說某人是垃圾，那麼我便要在此再次澄清 — 我說的垃圾，是指選舉工程。像他這樣著名而有才幹的人，怎會連這麼簡單的東西也無法提供予選民，特別是他知道我一直不支持他，他是否應多給我一點東西，令我支持他嗎？

剛舉行過的選舉，民主與否是一回事，但其過程在相當程度上卻是一場鬧劇。董建華先生這次最終“澎湃式”地得到 706 人支持，我希望他可以檢討一下他對社會的承擔，而非對這七百多人的承擔。他最少應得到我的界別

(我是代表了三萬多名選民)的支持，希望他會就他的承諾作出承擔。此外，他上回曾公開說會接受選民或社會的意見。我寫了一封篇幅超過一張紙的信給他，討論例如有關公私營醫療機構的失衡問題、人手壓力方面等，儘管我反覆要求他多少也得給我的界別一個回覆，但他卻仍然隻字也未回覆。我甚至公開請他給我 5 分鐘也好，來跟我談一談。他常說自己是“七十一”，我曾嘗試在 7 時致電給他，他卻推說遲一點再答覆，而最終也是沒有。

我希望董先生不要只對某些人“叩頭”或只向他們作出承擔，而要向廣大市民作出承擔。如果他真的認為有那麼多人支持他，便絕對可以考慮盡快將下一次的選舉公開，讓六百多萬人參與，以顯示是否有那麼多人支持他。這是他所要面對的事。我認為他作為大眾的領袖，只有點像“縮頭烏龜”。謝謝主席女士。

朱幼麟議員：主席，第二任行政長官選舉已經圓滿結束，這標誌着香港邁向一個新的里程碑，我們應該好好支持行政長官及其施政。香港今天正面對着比 1998 年更嚴峻的考驗 — 經濟不景，失業率創有紀錄以來的高位。在這個時候，本會同事應該更關心民生的問題，幫助香港擺脫困境。大家實在不應該就這些無助解決當前問題的政治議題糾纏不休，這並不符合市民大眾對立法會議員的期望。

對於原議案的措辭，指行政長官的產生辦法不民主，港進聯並不同意。首先，第二屆行政長官是由具廣泛代表性的選舉委員會（“選委會”）選舉產生，而選委會委員均來自社會各界別、各階層，市民有參與選出選委會委員，這完全不是某些人口中的“小圈子”選舉。第二，行政長官選舉是根據《基本法》和《行政長官選舉條例》的規定進行，它既是公平、公開和合法的選舉，亦按部就班落實《基本法》內有關香港民主發展的步伐。與殖民地時代由宗主國委派總督的情況相比，今天的香港已可選出自己的行政長官，如果這不可算是一種進步，一種民主化的表現，本人實在不知道要怎樣形容我們今天在落實“港人治港”方面的成果。第三，雖然行政長官是自動當選，並無出現競爭的情況，但我們並不能因此而認為選舉不民主。“自動當選”在選舉制度中，並不是“特殊”的做法，立法會和區議會也採取這做法。總括而言，行政長官雖然不是“一人一票”普選產生，但亦不能因此而以偏概全地說它不民主。這完全是忽視香港實際環境的武斷批評。

代理主席周梁淑怡議員代為主持會議。

代理主席，有關行政長官的選舉辦法，《基本法》第四十五條和附件一已有所決定。行政長官一職對香港社會穩定和長期利益有關鍵影響，《基本法》內的安排是社會各界的共識所在，是最切合香港的需要，我們應當按部就班，以此為根據來推動香港的民主發展。其實，此時此刻，普羅市民最關心的是經濟和就業問題，我們應該集中精神處理好這些問題。本人謹此陳辭，反對原議案和修正案。

何鍾泰議員：代理主席，民主發展隨着時代變遷，不斷向前邁進。市民對民主的需求也不斷增加，這是正常的。民主固然是香港人想享有的權利，但本人認為民主應根據社會發展的實際情況，循序漸進地發展，不可操之過急，否則可能會適得其反。同樣地，適合香港的行政長官產生辦法，也應受時間考驗。我們應加以觀察才作定奪。

首兩屆的行政長官選舉辦法，《基本法》已清晰定下，必須依循。所謂欲速則不達，本人認為民主發展不應只考慮發展的速度，還應考慮質素，也要視乎社會的實際情況，否則只會產生許多嚴重問題。現時，大多數香港人對香港的政事還是漠不關心，如果現時真的要實行以普選方式選出行政長官，香港也未必得益。所以，《基本法》的規定是合適、合時宜和有遠見的。

本人在 1985 至 1990 年間，是由工程界提名加入基本法諮詢委員會的委員。早於 1986 年，本人曾經發表關於包括行政長官及立法會選舉辦法的文章，該建議曾在基本法起草委員會於廈門舉行的第一次會議（有人稱之為“廈門會議”）上發表。此外，本人亦曾發表文章，比較急進民主和漸進民主的。

所以，本人深明選舉制度對香港發展的重要，亦同意我們要積極討論政制問題。所以，今天有機會討論行政長官選舉制度的議題，本人是歡迎的。

再者，本人認為政府應加強市民的公民意識，增加他們對香港政治發展的興趣，為香港未來的政制進展提出意見，對任何改變作好比較深入的準備。同時，我們要開始多討論、多就香港的政制發展作廣泛諮詢，使大家對行政長官選舉有更深認識。

代理主席，本人謹此陳辭。

代理主席：是否有其他議員想發言？

李家祥議員：代理主席，我曾聽劉慧卿議員多次勸麥國風議員不要用講稿，我現在也沒有稿，但我仍想說一說我心底的話。

本來，我對這類關於政治或政制改革的辯論，已覺得很厭倦。劉議員和我都知道我們在立法會內已就此類議題辯論過無數次，每次提出的論點，都使人有一種“三幅被”的感覺，有些議員亦難免有需要就各自的政治取態而對別人作出批評，我反而覺得劉慧卿議員今次是鼓吹會內八大黨派（或稱“八黨”）或立法會其他會員更多合作，善用議會的精力，這工夫首先是難度很高的，其次，卻可讓市民看見議會發揮力量和進行一些實務。

我暫且不談選舉民主與否這個話題，我稍後會提及。我想先說一說選舉未必須擁有一般民主的型態，但卻已可擁有一些民主的實質。我這樣說的原因是，回顧一些國家，尤其是亞洲的國家，舉行過很多民主制度的選舉，但選出來的結果亦會讓當權者干預，亦可能有其他貪污舞弊的情況，選舉的透明度亦不高，所以，這些選舉儘管有型態亦未必有民主的結果。

反之，香港這次的行政長官選舉透明度很高，並且是在傳媒的實質監察下進行，亦像其他同事的說法般，是合法、亦是符合香港情況的選舉。雖然今次候選人只有 1 個，但他有很實在的政績可讓我們找尋，而他亦清楚說出了他自己在未來 5 年的意向。所以，那些所謂民主的實質，在很大程度上已經存在。

以一人一票來選，是否便是選舉行政長官的唯一指標呢？我覺得就政制改革而言，香港已由原本的一個殖民地，演變到幾乎是一個獨立地區的境界。選舉的改革是要循序漸進的，而除了要改革行政長官的選舉外，還須有多方面的配合。就選舉行政長官而言，如果選出的行政長官後來發覺在政府這個架構運作時力不從心，想做甚麼都做不到，亦沒有像外國般有強大的政黨作後盾或整體的配合來協助他做每一件事的話，這位行政長官被選入這個架構後，可能更容易造成權力的分裂。

董先生雖然未怎樣說過如何參選行政長官，但他已清楚向港人承諾會於 7 月 1 日落實政治問責制，要求官員甚至在改革後產生的一些部長走出行政議會。我相信、亦認同他這樣做，在整個政治改革的過程中，他已實質地跨出一大步。我覺得這些改革實行起來，必須得到多方面的配合，才能使將來的行政長官選舉有實際的意義。我反而希望香港的主要政黨能趁着這機會多做一些工夫，爭取多些市民的支持。

如果我們看看其他國家的選舉，選民未必直接選出元首，他們是先選出政黨的領袖，經過政黨的過濾，然後才挑選國家領袖的。我們的政黨是否已

成熟到這個階段呢？我們的政黨是否已經得到市民認受到該階段呢？我覺得這是值得大家回去反省一下的。我認為要達到在一個整體中一人一票選舉的成熟，在某程度上政黨的發展亦是重要的一環，我希望各政黨中的各位同事在這方面多加努力。

我亦想說一說我就多次施政報告所作的發言，包括行政長官上任後的第一次施政報告，即我在 1997 年年底的那次發言。我當時已向行政長官提出須盡快勾劃一個政治的藍圖，讓我們可以跟着程序發展政制。在選舉行政長官的期間，在一次大會中我們亦有機會發言，行政長官同樣被問及 3 個問題，都是圍繞着何時會落實這個政治改革的流程。行政長官當時答得很清晰，事實上他亦很清楚知道《基本法》規定這檢討必須在 2007 年以前進行，這肯定是他未來 5 年的任內必要完成的其中一項任務。我認為行政長官已承諾會在任內就政制進行全面和整體的考慮。

我不想像一些議員般，在徵詢民意或其他有關係的人士以前便作出結論，我自己亦要諮詢所屬的功能界別，然後才能達致最後的取態和決定。我覺得既然已有一個時間表，而時間表亦已放在我們面前，循着這個方式來進行政治改革，將會是更成熟的表現。

於此，我想討論一下吳靄儀議員及余若薇議員在這兩天的討論中所發表的一些話。我很同意她們說，很多時候，外國的民主政制於選舉完畢後，反對黨或選舉失敗的人都會恭喜當選者，因為將來還有很多機會合作，所以大家應齊心合力，一起領導政府向前。我記得吳靄儀議員昨天在就《證券及期貨條例草案》進行辯論時曾說，我們現在不要為過往的問題再喋喋不休，而要努力向前看，吳議員那時曾經是這樣說的，而我覺得在今天的辯論中這話亦很有用。至於余若薇議員，她對於現時的政治境況感到少許悲哀，但我覺得如果香港的政治家沒有一種政治氣度來支持我們的領袖，我亦會為香港的政治人物沒有這種政治氣度而感到悲哀。謝謝代理主席。

何俊仁議員：代理主席，其實，今天如果想反對劉慧卿議員所提出的議案的人，就只會持有兩個論點。第一個是反對劉慧卿議員開宗明義地指明“香港特別行政區第二任行政長官的選舉不民主”這句描述，要反對這句話，說它並不是一個事實。這是一個可能性。至於第二個反對的論點，就是將“不民主”這幾個字當作一種價值判斷，說香港其實並不須有這麼多民主，或說這麼多民主是不適合香港的。大概都是這兩個論點而已。

首先，我想說一說，如果你們認為香港並非不民主，並認為這論據可以成立的話，那麼你們究竟對民主的觀點是如何？我們應該用甚麼定義來考驗

這論據是否正確？其實，說到民主的定義，我真的覺得很奇妙，尤其是今天在這個議事廳中，還聽到這麼多對它作扭曲的解釋。大家都知道，以國際標準來看民主制度的運作，主要是憑着 3 個因素：第一個因素是公開、平等而廣泛的參與；第二個是有意義的競爭；第三個是有自由的空間，不要有太多不必要的阻礙和威嚇。

好了，讓我們引用這些因素構成的定義來看劉慧卿議員的議案是否正確。幸好她並沒有援引很左的觀念，例如說我們是說甚麼甚麼民主；香港哪裏有民主；或香港是資本主義社會，我們說的是人民民主專制等，幸好她沒有採用這些極左的語調。她也沒有說香港適合採用新精英主義，新精英主義只適合少數人，不要說甚麼廣泛性、平等參與等。幸好沒有人有這麼厚的臉皮來說這些話。

我曾留心聆聽數位同事的論點。有人說我們也有些這些因素的成分：參與是有的，因為有 800 人的參與，而這 800 人背後亦有一些人把他們選出來，這些人也有十八多萬人。正因為有了這些少量的參與，所以便有民主的成分，滿足了第一個條件。第二個因素是有競爭。有人說，我們有競爭的選擇，只不過是你們不去報名罷了。但是，你們有沒有考慮過這競爭是否有意義呢？是否一個有意義的可能性呢？你們並沒有考慮過，你們只是提及大家可有機會投訴、責罵、反對、抗議等，但這是否便是民主呢？很明顯，這些說法是難有說服力的。

另一點令我感到非常驚訝的，是我聽見葉國謙議員代表民建聯說這個制度是立法會訂出來的，立法會訂出來的還不民主？對不起，我真的覺得很羞愧，我雖然是身為本會議員，但由本會訂出來的制度絕不代表便是民主的。如果本會真的是由全面民主選舉產生的話，我相信結果便會很不相同。但是，這個立法會本身已是一個民主成分不足的議會，所以其產物便往往欠缺民主。

此外，葉國謙議員亦有提過須有兩位候選人，其實，是否真的要有兩位候選人才算得上有民主呢？其他人只是不選擇參加競爭罷了。當然，選擇不參加競爭也是一種選擇，但讓我們看看，真正擁有民主空間的社會，像在這類重要的選舉中，會不會沒有兩個或以上的候選人，而只有一個並且是自動當選的候選人呢？這答案其實很簡單，正因為這選舉中缺乏有意義的競爭在內。

誠然，反對議案的人說來說去，也只是想偷換概念，他們願意在今次的選舉加進少許色彩，說其中也有少許的參與、競爭，甚至所謂的選擇，但大家都知道其實當中並沒有這些，只不過他們說這就是所謂的民主。所以，我想，已經可以很清楚下定論了，我覺得評述這次選舉為不民主，是無可爭拗的。

第二個反對論點是關乎價值判斷。持這論調的人會說：請不要用這種字眼來評論我們，因為這評論帶有道德的判斷在內，不要只管說我們不民主，其實你看看，我們香港的社會環境由殖民地演變，至今已經進步了很多（雖然我認為這都是五十步笑百步的說法）。接着，這些人又會說，我們有特殊的環境要照顧，我們有很多具體的需要和現實的利益；借用石禮謙議員的話，就是：我們要符合 political-pragmatism，現實地看待問題。

當然，還有另一些人的說法就是，除了條件論外，還有權限的問題。他們認為：對不起，我們沒有這個權，《基本法》已經定了下來，而且所依循的，又是一個合法的程序。說來說去，他們都只是想提出一個解釋 —— 如果我不當這是道歉 —— 這只是一個解釋，但這個解釋是否足以讓我們接受這個現實，讓我們以後繼續接受不民主呢？

代理主席，其實在香港這個現代化的社會裏，我們之中很多人都接受過很多教育，亦很瞭解整個世界裏正在發生的事情，如果我們拿今天的演辭給全世界先進國家裏對政治有認識的人看一看，真的可成為連篇笑話。我感到很羞愧。我希望不會讓大家覺得我的話是侮辱大家，我這樣說是發自內心，而我真的覺得很羞愧的。

代理主席，很多人說，在這時刻我們應該把民生搞好，但在這個困難的時刻，我們卻面臨着很多選擇，很多很困難的選擇。正正是在這個時刻，我們更須透過民主的程序，由一個獲授權的人站出來代表人民作出一個選擇，這個選擇應該由人民作出，而透過民主的制度，由人民作承擔。

代理主席，我由始至終都相信民主並不是賜予的，我也不相信一個不民主的立法會，以及由不民主的選舉方式產生的行政長官，會推動民主。我亦不相信一個不民主、中央專政的共產黨會容許民主。我只相信民主必須透過社會運動來爭取，並須由大家一起來爭取。當然，世界會變，很多力量都面向這個轉變，所以我仍然是樂觀的。謝謝代理主席。

譚耀宗議員：代理主席，現時，行政長官的選舉制度是根據《基本法》所規定的方式進行。有些人對這個制度一直存有負面看法，我作為當年基本法起草委員會（“草委會”）的成員之一，對他們的看法是不能認同的。《基本法》是一份充分體現“一國兩制”、“港人治港”的憲制性文件，每一項細節條文，都是經過長期、廣泛諮詢而形成的。《基本法》的起草工作，由 1985 年 7 月 1 日草委會正式成立，至 1990 年 2 月 17 日草委會第九次全體會議正式完成草擬工作，總共歷時 4 年零 8 個月，其中“兩上兩下”的諮詢期長達

四年半。《基本法》的制定，其中一個原則是，香港特別行政區的政治體制，必須兼顧社會各階層的利益，既要保持原來政治體制中行之有效的部分，亦要循序漸進地逐步發展適合香港情況的民主制度。這項憲制性文件充分地反映港人的要求，切實保障港人的權益。

《基本法》規定的行政長官選舉制度，是香港社會的共識，也符合香港的實際情況，對保持香港的社會穩定起着不可取代的作用。根據《基本法》規定，第二屆行政長官是由 800 人組成的選舉委員會（“選委會”）選舉產生的。選委會成員具有廣泛的代表性，在此，我無須多說，大家只要看看《基本法》便會知道。這個 800 人的選委會亦廣泛代表着香港各界別、各階層、各行業，涵蓋了整個香港社會，可以說是香港社會的縮影，具有充足社會基礎，充分體現民意。

至於行政長官的具體選舉規則，則是由本會通過的《行政長官選舉條例》規定，整個制度公開、公平、公正，但有些人卻漠視制度的公平性，他們一方面進行所謂全面抵制行政長官選舉，另一方面又在制度外發起“倒董運動”。我想在此借用香港城市大學講師葉健民先生的話，他在一篇文章中這樣說：“這種策略，不是天真，便是出於無知。”我覺得這些人好像塞萬提斯筆下的唐吉訶德，想入非非，想大做游俠騎士之夢。

無視《基本法》、無視香港的現實及市民的意願、妄然攻擊行政長官選舉制度，對香港社會的和諧、經濟的復甦、民主的發展進程都只會有百害而無一利。我想再次在此引述葉健民先生的文章，他的看法對於這些人相信是一記當頭棒喝。葉先生是這樣說的：“民主派中人自命清高，主動放棄權利……這當中反映的民主教條主義，表面看來堂而皇之，大條道理，但實際阻礙着民主運動的長遠發展。”葉先生又說：“民主運動要成功卻不可以單純地抱着一些理想圖騰、一成不變可能做到的。否則，民主派又如何解釋參與功能團體選舉，透過間選入局等這些‘雜質’甚濃的政治抉擇。”引述完畢，我的發言亦完畢。我反對原議案及修正案。

代理主席：是否有其他議員想發言？

何秀蘭議員：代理主席，我以很實利的角度來討論今天的議題。究竟不民主的選舉對香港有甚麼害處？第一屆的行政長官只是由 400 人選出，董建華先生履任後聲稱要當一個強勢領導，但從這 5 年的紀錄，大家都看見，沒有取得普羅選票的行政長官，根本無從強勢起來。

其實，董先生在一些須改革的地方，是看見了有一些合適的議題須加以改革，例如樓價過高、經濟須轉型、教育、臃腫的公務員體系等，但在推行這些政策時，必有利益受損的人出來大力反對。得益的人為何不站出來呢？以下便是一些可能性。

他們根本不知道。既然不是經過一個思考程序來決定支持董先生出任行政長官，所以董先生做甚麼事情，他們根本都會覺得跟自己沒有甚麼關係，除非是“燒到埋身”，否則，亦未必會留意他在做些甚麼。由此可見，沒有了一个民主選舉的程序，行政長官跟市民根本無法建立一個夥伴關係，以致推行政策時，沒有人願意站出來支持，令他舉步維艱。因此，香港在主權移交後，面對諸如經濟轉型、高地價、教育、人口質素等多項難題，都是很難推進。有評論說董先生是制度的受害者，但我必須指出，董先生是一個很快樂的受害者。他遲遲不肯推行政制改革的討論，其實便是在強化這個制度，他這樣做不單止累了自己無法展開他所謂的強勢領導，亦害了香港市民。

過去，董先生曾多次出席立法會的答問會，每當被問及有關政制改革的時間表，何時展開討論、何時作檢討等問題時，他都避而不答，只說在適當時候便會進行。適當時候究竟是何時呢？劉慧卿議員及吳靄儀議員剛才都有引述《基本法》及蕭蔚雲先生的著作，第三屆行政長官已無須再按《基本法》附件的規定方法產生。在憲制上，特區政府完全有空間實行普選行政長官。現在正是適當時候展開討論，因為我們要討論的並不單止是行政長官的選舉制度，還有便是因普選產生行政長官而導致須對整個行政機關作出的改動，以及行政與立法的關係。這個政制討論是一整套的，但會以普及平等選舉產生行政長官為基礎。要有深入而廣泛的討論，是需要時間的，所以現在便應該開始讓社會有充分空間發表意見，一起制訂一套市民都會支持的政制。

代理主席，接着我想回應一下有些同事剛才提出的一些擔憂。第一點是穩定。一個沒有民意認受的政府要維持穩定，是可以參考兩種方法：一是威迫，一是利誘。威迫是包括監控、安裝多一些攝錄機、遏制、不批准市民遊行示威、侵蝕言論自由。至於利誘，以小圈子來說，便是政治交易；圈子放大一點，便是擴大到向市民“派糖”，這兩種方法同樣是侵蝕香港的根基，無法帶領香港穩步向前。只有是有了公平規則，令各階層都可透過開放的渠道訂定政策、法例及公共財政開支等，社會才可以在理性的討論中穩定地解決問題。如果常常只靠權力壟斷，逆民意而行，只會令民意沸騰，社會也很難獲得穩定。

第二點要回應的是經濟。發展經濟，其實是要改善普羅市民的生活水平，我相信很多維護勞工權益、為基層市民爭取權益的議員都應該十分清楚。我們不是要追求一個數字 — 本地生產總值的增長。如果要達到可合理地分配經濟成果，避免有些人“有得做、無得食”、有些人不用做便肚滿腸肥，我們便得建立一個大家都可公平參與的政制。權力分配絕對影響利

益分配，如果政制封閉，只會產生私相授受、政治經濟的利益交易，官商勾結的情況。我亦想重提在討論 88 年直選時，工聯會的同事提出“要飯票、不要選票”。不過，我希望告訴大家，如果不要選票，最終的結果便只有一張白票，大家看看國企的下崗工人喪失了大部分退休保障便可得知。

第三點是有關循序漸進的發展，要慢慢來。我在這裏曾說過多次，中國有 5 000 年歷史，亦有 5 000 年專制的痛苦。我們已經是走得太慢了，如果我們不能從過往的歷史汲取經驗，那麼我們便真的很對不起自己的文化歷史。即使在現今的世界裏，台灣是一個華人社會，但亦已舉行兩次直選總統。現在資訊科技發達，我們隨時可以汲取別人的痛苦經驗，不要走別人的老路。我們可以汲取別人的成功經驗，我們的成長，是否還要 200 年那麼慢呢？這絕對是侮辱了我們香港人的智商。再者，我們現在所討論的，是按照《基本法》所賦予我們的憲制空間，展開諮詢討論。我們在乎萬年，亦爭取朝夕，檢討應現時馬上展開。

很多人說，中國有民主，香港的市民才膽敢爭取民主。從前我是不相信的，但現在我越來越相信了。如果香港人不敢超越北京定下的雷池半步，並且加倍自我限制，以自由權利換取信任，便是非常可悲的。好像最近我們香港的經濟出現了問題，便去北京求憐，但在法制民主方面，卻不敢超前。我們對國家究竟有甚麼貢獻呢？到了最後，香港只會成為附在國家尾巴上的一個大瘡。

代理主席：是否有其他議員想發言？

（沒有議員回應）

代理主席：劉慧卿議員，你現在可就馮檢基議員的修正案發言。發言時限是 5 分鐘。

劉慧卿議員：代理主席，我支持馮檢基議員的修正，因為他的修正案其實很簡單，他亦支持我議案的精神，不過他說應該盡快以普選的方式選出行政長官。所謂“盡早”，除非發生些甚麼意外，否則“盡早”也要在下一屆，即到 2007 年才能實行。

我聽過這麼多位同事的發言後，發覺如果要轉變第三屆行政長官的選舉方法，沒有人會覺得《基本法》附件一的條文須予更改，劉炳章議員曾提及

這方面，因為他說過有需要更改附件，但我相信他只是弄錯了一些事情而已。其實，這個附件列明了 10 年的時間，局長在 2001 年 1 月和 6 月分別說過（稍後各位可以翻閱），《基本法》是為了穩定作用，所以才規範了 10 年的發展，因此，從我所聽到的，我相信包括代理主席你們的自由黨也覺得，在 2007 年可以按附件一的機制來選出第三屆行政長官，該機制即剛才所說：只要有立法會全體議員三份之二大多數通過，行政長官同意，並報全國人大常委的批准。

剛才我亦說過，可能有人會爭議，甚至局長稍後也許會爭議，所謂“二〇〇七年以後各任”中的“以後”應作甚麼解釋。我現在可以讀出《現代漢語辭典》，是中國社會科學院語言研究所出版，對“以後”的解釋就是“現在或所說某時之後的時期”。因此，我相信“二〇〇七年以後”包括了 2007 年的。我很支持馮檢基議員提出的“盡早以普選方式選出行政長官”，而我相信，“盡早”的意思是指第三屆。

說到普選方式，有議員，尤其是劉炳章議員提醒我們《基本法》第四十五條的條文，他說我和馮檢基議員都沒有提及，他是對的，因為我是說了附件裏的大原則，而第四十五條是接着說明循序漸進之後，最終達致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。馮檢基議員雖然沒有詳細說出，但我相信他亦同意如果這個提名委員會處理不善，便會使一人一票的選舉失敗。如果這個提名委員會仍按現時這 800 人的小圈子進行，而提名的條件亦仍握得很緊的話，便會產生問題。

上星期，我與一位身為專業人士的市民傾談，我問他說，如果將來你們也可以選舉行政長官，不過候選人之一是梁振英，另一個是馮國經，第三個是梁錦松，那市民立即說，“那便即是沒有選擇？”我想這點是很重要，要加以注意的。其實，代理主席，有那 3 個人參選是不要緊，最主要搞清楚的是，其他各個派別的人可否參選，提名委員會是否仍由 800 人操控，然後是否仍要有 100 人提名才可參選，抑或是 80 人或 20 人提名便可以了。總之，提名方面的控制是很重要，《基本法》裏沒有說明這點，它只是說按民主程序。我認為，亦相信馮檢基議員會同意，不要以為說明將來可以一人一票選舉便達致民主，如果在一人一票之前設一個關卡，由《基本法》第四十五條的這個提名委員會全部控制了，那麼有很多人其實都不能被提名，屆時情況便好像剛才有議員問我們為何不參選一樣。其實，照現時的情況，怎可能成功地選得出？縱然民主派的人願意放棄所有原則來組成這些小圈子以參選，也拿不到 100 個提名，到頭來只會落得聲名盡喪，一方面要參與這遊戲，另一方面又被人說不懂得玩這遊戲，像沒有人支持般。這根本是一個沒有勝出機會的遊戲。

因此，我支持馮檢基議員的修訂，但我會覺得大家要細心觀察《基本法》第四十五條的條文，其中所述的普選可能不是我們所理解的普選來，那是騙人的。謝謝代理主席。

政制事務局局長：代理主席，劉慧卿議員動議批評第二屆行政長官的產生辦法不民主。對於這種說法，我們絕對不能夠認同。相信大家剛才都說過很多次，《基本法》第四十五條和附件一已明確規定，行政長官須由一個有廣泛代表性的選舉委員會（“選委會”）選出，由中央人民政府任命；而行政長官的產生辦法，須根據香港特別行政區（“香港特區”）現有的實際情況，並且按照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，按照民主程序提名之後普選產生的目標。有關這一點，數位議員，包括劉慧卿議員剛才都有提及。《基本法》附件一亦訂立機制，修改 2007 年以後各任行政長官的產生辦法。這些安排已在《基本法》的政制藍圖之內清楚訂明。

至於第二屆行政長官的產生辦法，是按照《行政長官選舉條例》的規定進行。該條例是立法會去年 7 月，經過在座多位議員多月仔細審議和三讀通過而制定的。這項為行政長官選舉提供法律基礎的本地法例，是以《基本法》的有關條文作為主要依據。從任何角度來看，這次選舉有着鞏固的憲法和法律基礎，這一點是不容置疑的。

總的來說，有關今次選舉不民主的批評，主要論據有兩點。其一是所謂“小圈子”選舉；其次是有關過程並不符合《基本法》所規定的“經一人一票無記名投票選出”。

對於第一點批評，《基本法》其實已經很清楚表明，香港特區的行政長官最終應是由普選產生。其實，我們現時正處於一個過渡時期，也正在經歷一個過程，朝着普選這個目標邁進。這一點是誰也不能夠質疑的。其實，大家意見不一，只是在於步伐這方面，至於步伐的快慢，我們是有爭論的。其實，《基本法》清楚表明，行政長官的產生辦法必須根據香港特區的實際情況，並且按循序漸進這個原則而定。《基本法》附件一第七段是這樣寫的：

“二〇〇七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。”

所以，我們體現普選行政長官的途徑及最快的時間表，《基本法》已經有很清楚的交代。

我們在討論民主步伐這個問題時，一定要就着我們現時的情況，從情、理、法各種不同的角度考慮，我們須找出一個合適的步伐，朝着最終目標邁進。我們有責任根據《基本法》尋求這方面的社會共識。從這個角度來看，一個處於民主過渡的選舉安排，反映香港特區現時實際的需要，是無論如何不能視之為不民主。

主席恢復主持會議。

至於第二點，我必須指出，有關的批評是刻意混淆提名和投票這兩個在選舉中截然不同的程序，把提名等同投票。當然，這次選舉由於只有 1 位候選人的提名有效，所以根據有關法例，選舉主任宣布該候選人自動當選。不過，這不是說在多過 1 個候選人獲得有效提名的情況下，選舉無須經過一人一票無記名投票選出行政長官候任人。這一點必須記錄在案。

其實，第二屆行政長官的選舉，不僅有鞏固的憲法和法律基礎，而且是具有很高的透明度。為了確保選舉是以公開、誠實和公平的方式進行，整個選舉過程由選舉管理委員會（“選管會”）負責監督。為了配合《行政長官選舉條例》，選管會制定了多項附屬法例，包括訂明選舉程序的規例，以規管有關行政長官選舉的各項安排。這些附屬法例，都經由立法會審議而且通過。選管會還制訂了一套選舉活動指引，闡述選舉的具體安排。選管會並且按照《行政長官選舉條例》，委任了高等法院彭鍵基法官為第二屆行政長官選舉作為選舉主任。在本次的選舉中，選管會依法履行了有關選舉工程的各項職責，使選舉中各項安排和程序符合《基本法》、《行政長官選舉條例》和其他有關選舉條例的規定。

中央人民政府已於 3 月 4 日正式宣布，任命董建華先生為第二任行政長官。中央人民政府亦表示，第二屆行政長官候任人的產生過程是符合《基本法》和有關選舉法例的規定，體現了公開、公平和公正的原則，而且得到香港社會各界的普遍肯定。

至於市民在選舉過程中參與的問題，劉議員的議案亦批評第二屆行政長官選舉缺乏讓市民參與的渠道。首先，我必須指出，負責選出第二任行政長官候任人的選委會，是根據《基本法》附件一所定的方式組成，代表了社會上不同界別的人。選委會委員來自 4 個不同的界別，包括工商金融界、專業界、勞工社會服務、宗教等界別，以及立法會議員、區域組織代表、香港地區全國人大代表和香港地區全國政協委員的代表。這 4 個界別又再劃分為 38 個界別分組；其中來自 35 個界別分組的委員，都是透過選舉方式產生，

其餘 3 個界別的分組分別為立法會、全國人民代表大會和宗教界界別分組。前兩者的委員人選，包括所有現任的立法會議員和香港地區全國人大代表，他們是選委會的當然委員。宗教界則透過提名的程序，提名代表宗教界界別分組的選舉委員。

由組成的方式可以看見，選委會是涵蓋不同的界別，能夠代表社會各階層的利益。

接着下來，我要回應議員提出有關政制改革諮詢工作的意見。眾所周知，《基本法》為 1997 年以後的 10 年內，香港特區的政治體制訂下發展藍圖。它同時訂立機制，讓香港決定 2007 年以後的政制發展方向和步驟。香港未來的政制，必須根據《基本法》循序漸進這個原則發展，並且須為香港各界接受。長遠而言，香港應發展一套最切合本身情況需要的政治體制。

就未來的行政長官產生辦法而言，正如我剛才提及，《基本法》第四十五條定下最終目標，那便是須由一個有廣泛代表性的提名委員會，按照民主程序提名然後普選產生。不過，達致普選行政長官這個最終目標的步伐，必須由香港特區根據循序漸進這個原則來決定。

馮檢基議員提出的修正案，主要是強調讓市民盡早以普選方式選出行政長官。正如我剛才發言中說，《基本法》其實已經定下一個最終目標，那便是由一個有廣泛代表性的提名委員會，按照民主程序提名後，以普選產生行政長官，同時亦定下了一個明確的機制，修改 2007 年以後各任行政長官的產生辦法。我們必須遵照和依循《基本法》所說的循序漸進的原則，達致這個目標。這不僅是《基本法》的明文規定，也是最有利於特區政府政制發展在這個方向邁進的主要條件之一。目前來說，在甚麼時候以普選方法選出行政長官、以何種方式進行普選，這些我們認為都有待社會各界熱烈討論，希望他們能達成共識。如果我們現在貿然作出結論，說應該盡早提出普選，則我認為是言之過早。

最後，我想指出，在民政事務局定期進行的電話意見調查中，受訪者被問及香港當前必須解決的問題時，只有極少數受訪者提及政制問題，平均少於 1%。受訪者最關心的問題，正如很多議員剛才都提過，是勞工、經濟、教育和房屋方面的問題。最近一項由香港電台和嶺南大學進行的電話民意調查亦顯示，接近八成受訪者認為政府應優先處理經濟問題，其次是教育和房屋，只有 1.8% 的受訪者認為政府應優先處理政制問題。因此，我們相信政制檢討不是政府現時最急須處理的問題。其實，按照《基本法》的時間表，我們是有相當充裕的時間執行這項任務。我們有信心能夠做好這項工作。我們會牢牢记着，公眾諮詢在整個政制檢討的過程中至為重要。為此，我們須作好準備。當我們準備就緒，到了適當時機，我們會提供足夠時間廣泛諮詢社會各階層，以便社會就未來政制發展共同的路向達成共識。謝謝主席。

主席：我現在向各位提出的待決議題是：馮檢基議員就劉慧卿議員的議案動議的修正案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（議員舉手）

馮檢基議員起立要求記名表決。

主席：馮檢基議員要求記名表決。表決鐘會響 3 分鐘。

主席：現在開始表決。

主席：請大家核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，並顯示結果。

功能團體：

吳靄儀議員、張文光議員、單仲偕議員、羅致光議員及麥國風議員贊成。

丁午壽議員、田北俊議員、何鍾泰議員、李家祥議員、周梁淑怡議員、許長青議員、陳國強議員、梁劉柔芬議員、黃容根議員、楊孝華議員、劉皇發議員、劉健儀議員、霍震霆議員、石禮謙議員、胡經昌議員、張宇人議員、梁富華議員、勞永樂議員、葉國謙議員及劉炳章議員反對。

地方選區及選舉委員會：

何秀蘭議員、何俊仁議員、李華明議員、涂謹申議員、梁耀忠議員、楊森議員、劉千石議員、劉慧卿議員、司徒華議員、黃成智議員、馮檢基議員及余若薇議員贊成。

陳婉嫻議員、陳鑑林議員、黃宏發議員、曾鈺成議員、劉江華議員、蔡素玉議員、譚耀宗議員、朱幼麟議員、吳亮星議員及劉漢銓議員反對。

主席范徐麗泰議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有 25 人出席，5 人贊成，20 人反對；而經由分區直選及選舉委員會選舉產生的議員，有 23 人出席，12 人贊成，10 人反對。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，她於是宣布修正案被否決。

主席：劉慧卿議員，你現在可以發言答辯，你原有 15 分鐘的發言時限，現在還有 2 分 32 秒。

劉慧卿議員：主席，我十分感謝這麼多位同事發言和局長作出回覆。我相信有一項信息是十分清楚的，就是第三屆行政長官的選舉是無須修改《基本法》的，但要按附件一的機制行事（其實，這亦是非常難以成功的）。我希望可以盡快開始諮詢的過程。

李家祥議員提到八黨，我相信八黨是很得民心的，田北俊議員的聲望亦已大升，所以我鼓勵他和自由黨的其他成員出來參加直選（自由黨，你們的聲望既然提升了便可以着手了），自由黨也認為應快點進行諮詢，他們建議在 2003 年開始，而現在已經是 2002 年了，可見我們跟自由黨在想法上已越來越接近了。其他議員大部分也贊成盡快進行諮詢，可能有小撮的議員和政府想在 2004 或 2005 年開始，這便與我們的想法有一段距離，不過，我希望局長聽見並尊重立法會的意見，盡快展開諮詢。

至於梁耀忠議員，他祝我長命百歲，真的感謝他，我未必想這般長命，但我曾說過在有生之年，不擔心看不見民主。我也聽到何俊仁議員的發言，我是十分尊重他的，我認為我自己也真的要負上一點責任，正如局長說，進行調查時會發覺很少市民關心政制，所以我們應該更積極。雖然我也十分同意何俊仁議員所言，在共產黨的管治之下，如果整個中國也沒有民主，那又是否有可能給香港民主呢？但是，我們也須自行檢討，並要表現得更積極進取，游說市民爭取第三屆行政長官的選舉要透過民主的方法來進行，以及以同樣方式選出我們將來的行政長官和政府。

何秀蘭議員剛才談到中國的文化時表現得很激動，我相信很多中國人和香港人談及中國歷史上一直沒有民主時也會情緒激動，然而，我在今天的辯論中似乎沒看見太多火花，除了張文光議員剛才說：“你便是火花大旺”，我希望在這會議廳內外均繼續擦出火花。

依我看來，議員之中未必全部支持我這項議案，但大家均認同應進行諮詢，讓市民盡快站出來說他們認為應採用甚麼方式，透過附件一的機制，在2007年選舉行政長官。請大家也支持。謝謝主席。

主席：我現在向各位提出的待決議題是：劉慧卿議員動議的議案，內容一如議程所載，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（議員舉手）

劉慧卿議員起立要求記名表決。

主席：劉慧卿議員要求記名表決。表決鐘會響3分鐘。

主席：現在開始表決。

主席：請大家核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，並顯示結果。

功能團體：

吳靄儀議員、張文光議員、單仲偕議員、羅致光議員及麥國風議員贊成。

丁午壽議員、田北俊議員、何鍾泰議員、李家祥議員、周梁淑怡議員、許長青議員、陳國強議員、梁劉柔芬議員、黃容根議員、楊孝華議員、劉皇發議員、劉健儀議員、霍震霆議員、石禮謙議員、胡經昌議員、張宇人議員、梁富華議員、勞永樂議員、葉國謙議員及劉炳章議員反對。

地方選區及選舉委員會：

何秀蘭議員、何俊仁議員、李華明議員、涂謹申議員、梁耀忠議員、黃宏發議員、楊森議員、劉千石議員、劉慧卿議員、司徒華議員、黃成智議員、馮檢基議員及余若薇議員贊成。

陳婉嫻議員、陳鑑林議員、曾鈺成議員、劉江華議員、蔡素玉議員、譚耀宗議員、朱幼麟議員、吳亮星議員及劉漢銓議員反對。

主席范徐麗泰議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有 25 人出席，5 人贊成，20 人反對；而經由分區直選及選舉委員會選舉產生的議員，有 23 人出席，13 人贊成，9 人反對。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，她於是宣布議案被否決。

主席：第二項議案：改善行政程序以提高效率。

改善行政程序以提高效率

陳國強議員：主席，我動議通過印載於議程內的議案。

主席，政府一直指外判服務有助提高效率，但事實並非如此。我搜集了 19 宗程序繁複的“例證”，發現行政程序才是低效率的元兇。政府高層有責任正視問題，切勿盲目外判，傷害公務員士氣之餘，又不能提高效率；更甚者，是拖延創造就業機會的工程，例子之多，相信大家都耳熟能詳。

經濟不景時，推出工程項目，有助緩和經濟困境，例如在三十年代，全球經濟大衰退時，美國總統羅斯福便動用大量政府儲備，進行多項工程項目，但本港套用同一方法推動經濟發展，成效卻未如理想，因為政府的行政程序複雜而緩慢，阻礙達致短期的經濟效益。

以往多項政府工程，都只是在談論階段和一直拖延。部分工程項目拖延時間甚至長達 10 至 30 年，例如東九龍地鐵支線及七號幹線，自七十年代初

已經開始討論，至今還未完成。工程項目往往浪費一半時間在前期統籌和規劃上，加上未能靈活處理《環境影響評估條例》及《城市規劃條例》，以致執行僵化，費時失事。

政府未來將動用 6,000 億元進行大型基建，如果工程項目需時那麼長才能落實，實在難以在短期內創造大量就業機會。何況本港大型工程項目大多由外國引進機械和物料，對本港的效益有限。我希望政府密切關注這問題，盡量簡化工程的前期工作，又或將多項工序同步進行，以及採用本地的機械和物料，促進本港的經濟活動。

另一方面，政府斥資 26 億元開展多項小型工程，創造大約 2 萬個職位，包括改善學校設施工程、建設 64 項康樂及文化設施，以及 105 項小型工務工程，例如斜坡安全改善、綠化環境工作、改善市容及美化公共樓宇等。這些小型工程項目理應可以紓緩短期的失業問題。可惜，亦有不少運作上的掣肘，導致職位創造的速度頗為緩慢。直至本月，只創造了 3 000 個職位，其餘的一萬多個職位要待明年 3 月才陸續出現。即使過了明年 3 月，仍有 6 000 個職位未能成功創造。我希望政府能加快工程，更快向建造業提供就業機會。正如不少學者指出，這問題須從工程性質及政策效率方面着手，才能得以解決。

政府效率緩慢，一向為人詬病。高層、管理層於是想出外判一招，自以為可以解決問題，其實是本末倒置。繁複的行政程序才是真正原因，外判只會削弱政府的管治，打擊公務員的士氣。傳媒的報道已經證明了這一點。

就以市政服務為例，不少清潔街道工作已經外判，為何仍會引起輿論廣泛討論他們的效率？就是因為政府盲目外判後，仍未改善一些不合時宜的規例；部門的責任分散，你推我讓，令前線的員工無所適從。

即使是綠化工作，例如種一棵樹，也須經過 12 個部門，例如食物環境衛生署、漁農自然護理署、地政總署、規劃署、拓展署、建築署、路政署等，還加上電燈公司及煤氣公司等。如果有任何改動，甚至連渠務署也須知會。這種“多人參與，少人負責”的文化實在有需要改變。

各政府部門的職責，應當適時檢討釐清，劃分明確，避免重疊混淆。香港可以效法台灣政府，制訂分層負責明細表，訂明每個部門的權限細則，力求層級授權，令部門的工作目標清晰易明。這樣便可以達致權責與職位相稱，避免部門主管互相推諉。

古往今來，文官系統都出現了僵化的程序和守則。不過，一切都是上層的管理乏善足陳，未有審時度勢，將行政程序加以變通。財政司司長梁錦松推薦的《赫遜河畔談中國歷史》一書中，談論到唐代的括戶政策時，便道出這個弊病。唐代採取戶口登記政策，徵收了租庸調稅，起初只有 300 萬戶，但到了安史之亂前一年暴增至 960 萬戶，當中人口增加三倍，但土地兼併盛行，版籍紊亂，處理的官員未有洞察這轉變，仍將大量戶口加入版冊。其實，有不少農戶因土地兼併，已經變成逃戶，版籍無名的戶口大有人在，令戶口登記政策名存實亡。最後，唐玄宗要採取括戶政策，豁免所有逃戶的賦稅，重整版籍。

由此可見，若想政策得以有效落實，必須時刻檢討當中的程序是否因時制宜，切忌墨守成規，不懂得變通。

上個月，經濟合作發展組織在新加坡舉行有關簡化法例及行政程序的研討會，邀請成員國派專家出席，互相交流經驗。同類的研討會亦在去年 10 月舉行，參與研討會的國家代表在演講中講述簡化行政程序的成效，不少內容值得我們借鏡。

“簡化法例及行政程序”一詞，正正道出改革的重點在於政府制度的混亂之上，包括繁複的程序及決策過程，桎梏政府與商界的運作，減低兩者的效率。若要提高政府的效率，已經不能單從編制着手，更要有一套對社會及政府本身具彈性的規例系統，避免不必要的程序。由經濟合作發展組織國家親身交流的經驗可知，此舉可帶來的整體社會利益，絕對比公務員改革為高。英國政府透過一系列措施，藉此減低營商成本，為商界節省超過 1 億英鎊。

不少人認為因循舊有程序，是理所當然的。現時這樣做已經不合時宜，尤其當全球化的浪潮滲透世界上各層面，香港應在這方面順應大勢，自行檢討現行的規例和程序。我建議應盡快成立行政程序檢討委員會。委員會應屬諮詢組織，由政務司司長主持，邀請學者、商家、用家及部門決策人員加入，負責檢討現時的行政程序及法規。

我希望各位議員支持這項議案。我謹此陳辭。謝謝主席。

陳國強議員動議的議案如下：

“本會促請政府改善行政程序，成立“行政程序檢討委員會”，加強各政策局及部門之間的溝通，並參考其他國家的經驗，修訂有關的守則或規例，從而提高效率，改善服務，方便市民。”

主席：我現在向各位提出的待議議題是：陳國強議員動議的議案，予以通過。

主席：楊孝華議員會就這項議案動議修正案，修正案內容已印載於議程內。本會現就議案及修正案進行合併辯論。

我現在請楊孝華議員發言及動議修正案。

楊孝華議員：主席女士，我今天代表自由黨提出修正案，修正案內容已印載於議程內。

特區政府行政程序複雜、架構臃腫，不但影響效率，亦浪費不少資源。在目前經濟不景、財赤嚴重的情況下，更凸顯問題的嚴重性。

因此，我們自由黨對於陳國強議員今天提出的“改善行政程序以提高效率”的議案，原則上和精神上都是支持的。

主席女士，政府行政程序過分繁複，浪費資源的情況相當普遍，只要大家翻看審計署的報告，便很容易找到不少例子。

舉例來說，食物環境衛生署的洗街服務竟然要 13 層員工來管理，且要層層上報，相較私人機構只有三數層的架構便可以運作，很明顯是架構臃腫、工序重疊。

另一個例子是興建第二個郵輪碼頭。雖然政府去年已落實將郵輪碼頭置於東南九龍，但由於這地點先要發展成東南九龍新市鎮，而這規劃計劃又一改再改，一時說要興建學校村，一時又說要興建環保城，所以到現在還未有定案，再加上繁瑣的規劃程序，相信我們等到“頸都長”，這個新碼頭也可能只是停留在空中樓閣、紙上談兵的階段。世界最大的新郵輪本月初已經首次來港，但卻要泊在一個不大適合的碼頭。這樣我們會損失很多因郵輪來港所帶來的生意。

政府行政程序繁複，不但影響工程進度，阻礙一些可創造就業機會的工程項目，拖慢經濟復甦的步伐；還會導致公務員架構臃腫，令我們今天要面對龐大的財政赤字問題。

現時公務員的開支佔政府整體經營開支七成，而造成這個現象，亦因為政府部門行政程序繁複，像滾線球般越滾越複雜、行政架構越滾越大。自由黨較早前進行的一項民意調查顯示，接近 55%受訪者認為公務員架構過於臃腫，的確有需要精簡，刪減一些不必要的行政程序。

事實上，財政司司長在財政預算案中已明確表示，要解決財赤，政府有必要致力精簡架構。這證明自由黨一向指政府行政效率不彰，是正確的。由於自由黨會有其他議員就這問題發言，我也不多談了。

不過，對於原議案提出要另行成立一個委員會，改善政府行政程序，我們有很大保留。原議案一邊提議政府要精簡程序、改善效率，但另一邊又建議成立一個“行政程序委員會”專責精簡政府架構，自由黨認為這建議本身有點問題，有點自打嘴巴之嫌，所以提出修正案，刪去了成立委員會這部分。至於議案其他內容，我們是認同的。大家細心想一想，如果成立一個新的委員會，在某程度上已經再度使政府架構變得更複雜，所以這建議本身已很矛盾。

事實上，政府由 92 年開始已經在政務司司長（即前稱的布政司）下，設立了效率促進組，目的是要協助政府部門提高效率、改善服務。過往效率促進組所推行的計劃，例如資源增值計劃，都具有很好的成效。

既然政府已經有相關的組織負責改善政府的效率，自由黨認為成立另一個職能相若的委員會，是架床疊屋，沒有必要的。

自由黨認為，政府大可強化效率促進組的職能，例如效率促進組應定期與不同部門會面，研究如何在不同的政策範疇上作出改善，以提升效率。此外，效率促進組亦可定期向立法會提交工作匯報，增加工作的透明度等。我認為這已經可以達到目的。

主席女士，我謹此陳辭，提出修正案。

楊孝華議員動議的修正案如下：

“在“本會促請政府改善行政程序，”之後刪除“成立“行政程序檢討委員會”，”。”

主席：我現在向各位提出的待議議題是：楊孝華議員就陳國強議員的議案動議的修正案，予以通過。

何鍾泰議員（譯文）：主席，過去 5 年以來，我一直促請政府加快推行各基建項目及建築工程，而官僚制度往往是這些工程的絆腳石。因此，我亦一直要求政府致力簡化其行政程序。事實上，官僚程序層層重疊的問題，並非只在少數政府政策局或部門出現，而是已成為政府文化的一部分。不少曾與政府接觸的市民定能明白我的意思。

十分諷刺的是，政府一方面鼓勵香港人自強不息，以迎接未來的挑戰，另一方面卻把自己包裹在複雜紊亂的行政守則和程序當中；對香港這般現代化的城市來說，這些守則和程序完全不合時宜。

政府的官僚作風亦正對全港市民造成損害。首先，這會趕走本港的準投資者。我們不時都可在報章上看到一些報道，指有興趣投資的企業家對政府的官僚制度感到不滿。

第二，這會拖延能製造就業機會和刺激經濟的工程項目。這部分解釋了儘管政府再三注資數十億元推行不同規模的工程，但仍未能兌現製造更多職位的承諾。

第三，這對政府服務的質素亦造成負面影響，原因是很多官僚程序已演變為毫無意義的手續，而這些手續又與實際的行政規定完全無關。

第四，這會打擊一向熱誠工作的公務員的士氣。由於小型的例行工作也須經過多層行政程序和與其他部門多番“協調”，公務員的工作熱忱難免備受侵蝕，他們的精力也給消磨淨盡。

第五，這會不必要地浪費很多資源。

我相信，只要有恰當的推動力和指導，公務員定會願意作出所需的改變。成立行政程序檢討委員會的建議值得考慮。委員會最好由一位高層官員（例如政務司司長）領導，其職責亦可包括研究方法加強各政策局和部門間的溝通。與此同時，政府應鼓勵每一部門主動簡化本身的行政程序和推行提高服務質素的措施。

主席，我想藉此機會呼籲所有公務員同心協力，為本身的利益以至社會的福祉作出所需的改變。本人謹此陳辭。謝謝。

蔡素玉議員：主席，財政司司長在剛公布的財政預算案中，表示公務員隊伍要更懂得善用資源，節省開支，又進一步要求各部門採取措施，減省工序，精簡架構和人手。首先，本人認同有需要縮減公務員編制，以及將部分服務交由私營部門負責，以維持“小政府”的規模。不過，單單提出減省人手，而沒有徹底改善部門的內部程序及架構，減省一切並無必要的官樣程序，相信是無法回應市民的根本期望。

主席，我們明白到政府的角色是服務市民，以及維持公平的競爭環境，與私人機構大不相同，不可能事事以利益掛帥。同樣道理，我們對其行政制度的要求，也不可以只着眼多、快、好、省，而忽略其公開、公平和合理性。本港公務員現存的一套規章制度，始終是經過了多年實際運作；存在雖然並不一定等於合理，但當中積累的經驗和智慧，也不能一下子就全部輕率拋棄。我們要求的是政府立即好好檢討，找出流弊，去蕪存菁。

舉例來說，每當政府有一些新政策要“出爐”，幾乎毫無例外地都會預留一段諮詢期，讓公眾及各利益團體可以充分表達意見，反映立場。當然，此舉無可避免地將政策的落實時間表推遲，但相信權衡輕重之下，大家仍然會同意保留這種做法。此外，某些申請或政府決定由於涉及面較廣，要由不同的負責部門審核，表面看來如果改為“一站式”服務，對市民而言較為適當。但是，換另一個角度來考慮，為了保持政府的廉潔，在某程度上由不同部門處理可能是必需的，而且某些部門涉及專業範疇，也很難基於效率就乾脆地交由其他部門處理。

高效率、廉潔自奉的公務員隊伍一直被認為是本港賴以成功的重要因素，連帶有關規章制度，也在一段長時間內被人奉若神明，不敢輕言改革，造成這套制度失去了與時並進、修正改善的契機。久而久之，大家都只是教條地蕭規曹隨，而忘記了規章訂定背後的原意，制度自然便失去了應有的彈性，變得不合時宜，甚至與時代脫節。

造成政府效率不張有兩個主要的原因，其一是死抱程序，矯枉過正；其二是負責部門太多，權責不明。

先說程序問題。我舉一個簡單的例子。最近，立法會環境事務委員會討論籌建綜合廢物處理設施，以減低擴展或興建新堆填區的壓力。計劃目前的時間表如下：本年 4 月邀請業界提交意向書，評審的工作在 7 月展開，年底就建議採用的技術／設施徵詢立法會、環境諮詢委員會和公眾的意見，明年開展環境影響評估研究。到這裏為止，我們也認為是合適的。但是，2004 年年底徵詢公眾意見，4 年之後，即 2008 年才開始建造，再要到 2012 年才可以完成，即足足 10 年之後才可以啟用！俗語有云，“適可而止”。任何事

一旦做過了頭，就難免適得其反，好事也變成壞事。瞭解民情，聽取民意，是任何人也不會反對的，更是我們一向堅持政府必須認真做的工作，但由諮詢至開始動工，卻要橫跨 4 年，這樣又是否有實際需要呢？

另一個是架構問題。雖然政府近年在市區及郊區大量栽種植物，可惜對於已存在的，尤其是古老和有價值的樹木卻未有重視。究其原因，目前涉及有關工作的政策局和部門，多如繁星，粗略一計，也有三局十署，包括環境食物局、規劃地政局、工務局、康樂及文化事務署、漁農自然護理署、民政總署、路政署、房屋署、建築署、土木工程署、地政總署、規劃署及拓展署等。大家都明白，三個和尚已經沒有水喝，一件工作由十多個政策局及部門同時負責，又沒有指定明確的統籌部門，在缺乏領導的情況下，各部門自行其事，互相卸責的情況可說是司空見慣，見怪不怪。在這種混亂的情況下要求我們的政府好好保護樹木，也可說是椽木求魚了。

探本尋源，要改善目前的官僚制度，提高公務員效率，政府必須下定決心，全面檢討所有部門的工作安排，盡量減少不同部門工作性質重複，權責不清的情況；另一方面要着重改善行政程序的流程，包括每項程序所採用的時間表，是否已因應資訊科技的發展或其他客觀環境改變而變得不合理地冗長。此外，對於涉及不同部門審批的程序，各部門也可以分頭同時進行，而無須好像以往先待一個部門全部完成，才交由下一個部門接手，從而增強效率及節省時間。當然，在各種檢討的背後……

主席，我謹此陳辭，支持議案。

羅致光議員：主席女士，在這次的議案辯論中，民主黨只有我會發言。我在準備這篇演辭時，覺得好像是一篇公共行政管理論文，多於一篇立法會議案辯論演辭。如果我多說了理念，請大家不要介意。

政策局與部門的溝通，是我們要考慮的問題之一。政府分開很多部門，是必然的事。這不是 16 個局或數十個局的問題，因為即使把 16 個局合併成為 4 個或 5 個大局，然後由一個部長統領，結果都沒有解決問題，因為始終會有分局的存在，而且更會在架構上多了一層管理，於是在制度上便多了一個關卡，多了一重障礙。

我一直認為，局與署的分割，是很值得檢討的。如果我們從一個“小政府”的趨勢來分析這問題，更覺得局與署的分割是不必要的。把握政策與監察執行的工作，是不應該一分為二的。過往有不少例子顯示，局長要直接督導政策的執行，例如環境食物局局長要直接督導“殺雞行動”；又有不少例

子顯示，局長要待署提供資料，才可以就有關政策進行研究或檢討，例如簡單至回答立法會議員的質詢，局的副局長通常只扮演資料搜集及整理的角色，署則負責提供資料，局長於是倚靠署所提供的資料回答。因此，我們相信，局與署的整合可以節省不少工夫，而且可以減省不少部門的首長級職位。如果這樣做，便要看政務司司長有沒有改革的氣魄了！

至於層的問題，span of control 這概念是很有趣的，由於認為一個人不可以監管很多人工作，於是四五個人便要由一個人督導。如果以 4 個人由 1 個人督導計算，16 個基層人員便要有 3 層督導架構；64 人則要有 4 層督導架構；餘此類推，18 萬人便要有十多二十層督導架構了。

這想法實際上是不合時宜的。第一，我不同意督導要有必然的比例。只是由於權責及交代的機制不完善的關係，所以才要監管那些人工作。因此，我覺得督導功能應盡量減少，能夠令人自行發揮，才是最重要的。換而言之，督導層數應該減少。政府部門設有十多二十層督導架構，實在太過分了！

政府部門架構層數多的另一原因，是分工過分仔細。我與蔡素玉議員的意見稍有不同，我覺得問題不在權責不清，而在於權責太清，結果有些工作不知應由誰人負責，於是便沒有人理會了。很多時候，每個人都只依照“工作描述”(job description)辦事，不敢越雷池半步，我稱這為“工作描述文化”(job description culture)，即如果描述中沒有自己的工作，便不會理會了。舉例來說，很多年前，政府的打字員來立法會申訴部申訴政府要他們打中文字，於是政府讓步，發給他們“中文打字津貼”，以解決這事。最近也有一位署長向我訴苦，說他的部門的文員不肯更換打印機的墨汁。他不知道怎辦，找誰人更換，結果只得由較高級的人員更換。

政府公務員制度把兩個觀念混淆了，一個是“工作描述”，另一個是“工作分配”(job assignment)。很多時候，工作描述包含兩者，結果是巨細無遺，把兩者混淆。工作描述應該是功能的描述，不是具體分工的描述。具體分工的描述會很“死板”，硬碰碰，令人不肯做其他工作。但是，功能描述的彈性則遠較工作描述為大。這可說是源自工業管理的科學管理(scientific management)的錯誤理念，以為工序分得越仔細，便越專門化，便可以做得快一些。但是，在一般的服務行業中，這是不正確的；而整體公務員的體制及管理概念也一定要改革，而不是只限於架構的改革。

另一個與效率、多層架構及督導工作有關的問題，便是“零風險”的幻想。行政機關一般會避免犯任何錯誤，因為一旦犯錯，便會受到立法會及傳媒的猛烈批評。減少錯誤是應該的，立法會及傳媒的監察也是必要的；但是，要將犯錯減至零，是不可能的。要將風險減至最低，便要付出代價；當風險

很低但仍要再減低時，付出的代價則更大。最終，一個人工作，便要由數層人作出監管，風險自然可以減少，但代價卻十分昂貴。風險管理並非但求減少風險，而是要將風險控制在合理的範圍內。所謂 "no risk, no gain"，即無風險便無得益。成功只會增加信心，失敗才是一個好的學習機會。一個只求無錯，不求有功的組織，不可能是一個學習的組織(learning organization)。懂得認錯，從錯誤中學習，才是可貴的。政務司司長最近有不少認錯的機會，這種勇氣是值得我們欣賞的。

議案也提到修訂守則及規例。過時的守則及規例必須修改，但這不是問題的核心，問題在於政府有太多守則、太多規例、太多指引，數目多至要有一份指引來指引我們如何去看那些指引。基本的問題在於缺乏持續改善的管理機制(continuous quality improvement)來處理規例、規則及指引的問題。

總括而言，檢討局與署的架構、減層、整合工種、適量的風險管理及承擔、制訂規例、守則及指引的管理機制，都是改革效率的方法。

謝謝主席女士。

陳婉嫻議員：主席女士，對於今天工聯會陳國強議員提出的這項議案，我們背後是有些看法的。政府提到公務員進行新一輪改革時，提及資源增值等措施，並特別強調要繼續把工作外判。當我們看到這些建議時，同時聽到不同政策局及部門說外判會促進政府的效率，我們對此不敢苟同。如果說要提高公務員或政府的效率，我相信全港市民也不會反對，但問題在於只是單一簡化地說如果要提高效率，便要把工作外判，向基層公務員“開刀”，我們是絕對不同意的。過去數年，我們曾提出不少具體個案與政府討論，指出實際問題在於整個管理文化和整體架構。不過，很可惜，政府並不完全接受我們的意見。我希望藉着這次辯論，令大家能實事求是地看清楚我們現時面對的狀況。

事實上，對於這問題，我們在草擬議案的字眼時也很小心，因為香港現時的公務員架構曾經取得很好的成績，亦有人說香港公務員的管理架構在亞太區表現不俗。此外，在中國改革開放初期，香港公務員的管理架構一直是為中國的學習對象。不過，現已事隔三十多年了。香港的公務員架構最初可能富革命性、進步而先進，但如果我們現時仍死抱着三十多年的架構不放的話，便會出現我們今天所看到的各種現象。這些現象令我們覺得整個公務員架構已成了一隻大笨象。其中一些例子可能會令有關官員聽起來不大舒服，但如果他們關起門來撫心自問，定會承認政府在推行各項政策時也會遇到困難，負責有關工作的公務員更會覺得寸步難行。

陳國強議員剛才曾作具體分析，說多人參與、少人負責。為何會衍生這種現象呢？我覺得可能是由於有很多人參與，所以最後便沒有人負責了。現時的情況正是這樣。為何現時會出現這種現象呢？舉例來說，梁富華議員在離開前，他給我的一份發言稿中（因為時間關係，他無法在會上發言），他提出了一些例子。一項環保活動的綠化工作須由 3 個政策局和 12 個部門共同推動。如果在時間上或效率上效果理想的話，我相信我們並不介意。但是，我們舉出這些例子，正正由於表面現象說明，很多政策是難以推動的。

梁議員又舉出另一例子，是教育統籌局局長在 2 月 27 日立法會會議上答覆我的質詢。當時，我問政府，行政長官在去年的施政報告提出要創造 32 000 個職位，究竟政府直至當天共創造了多少個職位呢？局長回答說，直至 2002 年 1 月 31 日，政府共創造了 2 114 個職位，即政府從 10 月行政長官提出要創造 32 000 個新職位至 1 月底期間，只能創造二千一百多個職位，這其實是有問題的。

主席女士，以我作為立法會議員的經驗，我知道當市政部門說要配合政府政策，創造多些就業機會，把 64 項小型工程提交立法會時，我們每一次推前一步，便要跟官員爭吵一番。舉例來說，由最初的 7 項工程加推至 15 項，然後再多加一點，前兩天終於再多加 4 項，有如“擠牙膏”般。那些官員覺得很委屈，在會議結束後對我說：嫲姐，我們是要經過很多部門的。我知道要經過很多不同的部門，這正正是香港政府可以保持廉潔的重要原因，但如何才能同時令工作具效率呢？這也正正是我們要提出的問題。

主席女士，香港現時的架構已好像一隻大笨象，很難運作，我們如何令它運作呢？這是值得我們關注的問題。最近，財政司司長在立法會發表財政預算案時提出要發展本土經濟，我們對此表示歡迎。財政司司長接着說會由他統籌各部門，我們也歡迎這建議。但是，我接着不禁要問財政司司長，他能否真的在短期內令本土經濟健康發展呢？我對此沒有信心，因為政府說要創造三萬多個職位後，是由政務司司長和財政司司長親自監督這些部門，但現時創造職位的情況並不理想。同樣，由財政司司長監督各部門推動本土經濟，結果會如何呢？我沒有信心。因此，如果政府真的要這樣做的話，我認為首先要改變架構，同時可能須由民間作主導，特別在發展本土經濟方面，更要聽取民間意見，把現存的一些官僚問題逐一解決。

主席女士，面對現時的局面，我希望政府能實事求是地解決問題，而不是進行一些似是而非的改革，例如把工作外判，以為這樣做便可以達到資源增值的目標。

主席女士，立法會現時仍就公屋短樁問題進行聆訊，我是有關委員會的委員。對於某些事情，我不能說出來，但有些事情已經公開，可以讓公眾知道，我想現在談一談。有時候，我覺得很可笑，我相信也是委員會委員的石禮謙議員及余若薇議員也有同感。在公開聆訊的過程中，我們可以看到政府設有層層管理，但每一層也不做事。他們說有一個信任的制度、有一個 *partner* 的制度。我們問究竟不同層次的員工在做甚麼？如果依他們所說，每個人互相信任；每個人也是好 *partner* 的話，那麼為何要有那麼多層次的員工呢？隨便找一名監工便可以了。最後的笑話是，原來真的是由一名監工來監管一個情況很複雜的地盤。這些都是已公開的內容。我提出這例子，是想說明政府生了病、出了問題。如果政府仍不總結、不解決這些問題，而只是做一些表面工夫，我們是不會接受的。

謝謝主席女士。

丁午壽議員：主席女士，我今天發言主要想討論一下政府繁複的行政程序，對本港營商環境的影響。

我在去年 11 月曾經代表自由黨提出有關“改進營商環境”的議案辯論。在那次會議中，我已經促請政府檢討不必要的法例和政策，用意也是希望政府能夠改善繁複的行政程序。

近年來，香港經濟一直在谷底徘徊，加上通縮持續，失業率高企，營商環境每下愈況。隨着全球一體化，增強香港的競爭力是很重要的。但是，綜觀政府複雜的行政程序、繁複的條文，以及臃腫的架構，往往造成許多掣肘，阻礙了工商界的運作，亦窒礙了經濟的發展。

且讓我舉出一些例子，加以說明。

現時本港的發牌制度由多個不同部門統籌，要申請一個商業牌照，往往要經過很多部門，程序非常繁複，費時失事。

好像一般的超級市場，要申請多至 10 個牌照，才可以售賣海鮮、肉類及麵包等。經營者要申請那麼多牌照，人力、物力及財力的負擔自然非常沉重。因此，自由黨認為，政府可考慮按個別行業的業務需要，發出統一牌照，以及縮短申請時間，以減輕經營者的負擔。

另一個反映政府程序拖拉，最終影響香港發展的例子，便是大嶼山吊車的興建計劃。在金融風暴後，行政長官曾經表示，要挽救香港經濟，便要振

興旅遊業，而興建大嶼山吊車是其中一項重要工程。但是，興建吊車涉及 9 條法例，又要進行 1 年的環境評估，所以需時 8 年來興建。一項重點項目要等 8 年才完成，如果不是重點項目，那要等多久呢？

我剛才所提出的兩個例子，其實只是政府問題的冰山一角。政務司司長前天接受傳媒訪問時，明確表示要為公務員體制改革帶來新的契機，並提出要建立公務員新文化，以達到“精、快、儉”這 3 個目標。所謂“精”，即精幹，具有較強的競爭力；“快”即效率高；而“儉”即因應目前的財政困難，講求儉樸作風。這番言論正好反映政府也看到公務員架構臃腫、行政繁複及效率差的問題，並且開始作出重大的改善。自由黨希望政府能夠坐言起行。

主席女士，俗語有云，“效率就是生命”。如果政府再不在這時掌握時機，革新政府的施政文化，香港的競爭力只會一直倒退，東方之珠最終會完全失去光采。

我謹此陳辭。謝謝主席女士。

石禮謙議員（譯文）：主席女士，我們的政府過去一直以高度的行政效率、施政成效和廉潔自持而見稱。回歸 5 年後，它卻只能保持高度廉潔的聲譽，而很可惜，人們已不再視我們的政府為亞洲最具施政成效和活力的政府。為可在這數年間我們會倒退起來，以致鄰近地區的政府紛紛在效率、效益和果斷處事方面超越我們，而過程又是怎樣的？

面對目前的經濟危機，我們必須作出反省，找出本港地位下降的原因，並採取積極的行動來予以糾正，否則我們難免繼續落後於競爭對手。

愚見認為，箇中的主要原因是，我們的行政架構架床疊屋、古老陳舊、過度膨脹和不合時宜，並扼殺創意，助長怠惰自滿的風氣。我們的行政程序以往無疑取得不少有目共睹的成就，然而到了今天，這一切都變得不合時宜，遑論將來。政府架構冗員充斥，官僚主義膨脹，整體文化仍停滯在殖民主義時代，充斥着絕對服從和因循舊習的保守態度，完全欠缺前瞻。香港人之間流行着這樣一句話：“少做少錯，唔做唔錯；不求有功，只求無過。”無論對與錯，這句話確實反映了港人對公務員的觀感。

一支優秀的公務員隊伍必須具備洞悉社會經濟轉變和市民需要的能力，亦須能應付施政期間出現的威脅和挑戰，更要盡量減少官僚作風，遵守法治、領導、關心和教育市民。我們的公務員必須以堅定的信念服務社會，緊記謙遜，千萬不要自以為高高在上。官威、官腔和官僚在現代社會是一概行不通的。

歷年的審計署報告令人禁不住關注各政策局和部門的效率和效益。舉例而言，清潔街道這種簡單的工作竟然涉及 10 層管理人員，導致浪費大量公帑；政府採購藥物和其他用品又涉及浪費，最後竟要把藥物和用品棄置。凡此種種，不勝枚舉。年復一年，審計署都在檢核這類浪費個案，但年復一年，每當我們看到有關報告時，都有似曾相識的感覺。我們現正面對經濟危機和來自鄰近國家的競爭威脅，因此，我們必須要求政府徹底改革，以應付不斷轉變的需要和時勢。政府必須重整施政程序和步驟，以確保公帑能有效地運用，不致浪費，而這在赤字時期，此點尤為重要。

我們今年要面對 600 億元的赤字，而來年赤字亦會高達 400 億元。由於我們大概不會有任何重大的新收入來源，唯一的出路便是節流。只削減公務員薪酬 4.75% 是不足夠的，我們必須縮減公務員的編制，並制訂一個簡單的制度來促進成本效益，以提高效率。現時本港共有 20 萬人失業，而數字更天天上升。我們的公務員享有穩定的職業，他們理應在這時候作出貢獻，協助改善政府架構 — 誇張一點來說，我們的政府須要重生。

我深信我們的公務員儘管不是全球最優秀的，但必仍是全亞洲最優秀的。可是，他們卻未有盡展潛能，就好像一塊未經琢磨的翡翠，有待技師的發掘才能盡展光芒。我們的公務員需要的是清楚的方向、領導和團隊精神。我深信我們的公務員架構無須太多的喧鬧紛爭也能作出改革，因為我們的政府有這方面的決心。

我支持原議案和修正案，特別是楊孝華議員提出的修正案。我認為無須成立任何委員會來推行變革，因為正如我剛才指出，我們的公務員質素世界一流，只要方向正確，領導有方，便自能交出一流的成績。我相信在政務司司長的帶領下，改革必能順利推行，造福香港。在此，我希望特別提及兩個與時並進、服務一流和迎合市民需要的部門。這兩個部門是梁展文先生統領的屋宇署和鮑紹雄先生領導的建築署。這兩個部門推行的改革迎合了現今社會的需要，我希望其他政府部門也能各自檢討工作程序和精神，以確保能與時並進。

主席女士，總的來說，我們政府面對的現實是：它別無選擇，必須改革，以適應人和時代的需要，而我們的公務員隊伍又是優秀、具透明度、一流和高效率的。已故羅拔甘迺迪先生曾說：“一些人着眼現有的事情並加以解釋，但我卻思考從未發生的事情，並問為何不可能？”我們的公務員也許可想一想這句話。我深信我們的公務員亦會問自己這一問題，並找出須要推行何種變革，以便在法治範圍內促進政府的效率。

謝謝主席女士。

朱幼麟議員：主席，要令香港經濟復甦，最根本的辦法在於改善營商環境，協助本港的企業生存及發展和吸引更多外來投資，創造更多就業機會。其實，投資者最希望的，便是在做生意時不要“綁手綁腳”，不要受過多不必要的手續規管。可是，近數年來，政府在各方面的規管有增加的趨勢，投資者所受到的種種規限有增無減，包括設立形形式式的發牌機制和申報程序，導致手續複雜、營商成本不斷提高，這對香港的長遠利益並沒有好處。英國商會在去年所作的一項調查顯示，有三成半在港英商不滿港府的工作效率，英國商會亦同時建議政府要盡快減省不必要的程序。本人認為，要改善營商環境，政府當務之急是盡快簡化與營商有關的手續和程序，以及減低各項牌照費用。有鑑於此，政府應為各行業（例如建築業）建立一站式的發牌機制，令投資者不用四出奔波、費時失事。當然，政府應繼續加強節流工作，提高部門效率，使政府成本回到合理水平，令各類牌照可以下調，從而減輕企業的營商成本。

主席，改善行政程序，除了可提升政府的行政效率和改善服務外，對於確保公共資源有效運用、減省政府開支，亦有所幫助。繁複的行政手續或規則如能簡化，自然便可以減少處理行政和審批工作的人手。此外，更為重要的是，僵化和官僚的行政體系，以及複雜的行政程序，會大大減低政府的應變速度，不利香港應付知識型經濟發展和全球經濟一體化的需要。如果香港特別行政區政府不革除各種官僚陋習，加快落實政策的效率，則無論我們有多少對香港有益的計劃，都不會有用。本人謹此陳辭，支持議案。

李鳳英議員：主席，財政司司長在剛發表的財政預算案中論述香港的發展優勢時，提及高效率是其中一項優勢。現時，社會對預算案的討論才剛開展，財政司司長仍在四出奔走，施展渾身解數，爭取社會對財政預算案的支持。陳國強議員在今天提出要改善行政程序，提高效率的議案。我相信今天的議案反映的，並不是陳議員與財政司司長對效率的看法並不一致，而只是說明了香港社會同時出現高效率及低效率的現象。財政司司長在預算案內說的高效率，是指香港在經濟市場的高效率，是賺錢的高效率，立法會同事批評的低效率，是指關乎民生建設的低效率，由小至公園換燈泡、街市裝空調；大至建公路、吊車，無一不須經過九曲十三彎的審批程序。

陳國強議員較早時曾向傳媒列舉了行政程序繁複的 19 宗實例。如果要數其他例證，也俯拾皆是。我出任立法會議員以來，不時出席各區議會的座談會，同時亦收到不少對政府的投訴，即行政程序繁複、決策失誤等的個案，我是舉出一個例子：屯門 54 區的發展，以及涉及屯門紫田花園和麒麟豪苑丁屋羣的投訴等個案都反映了政府規劃混亂，勞民傷財；又深水埗區舊樓污水滲漏，要驚動食物環境衛生署、屋宇署和水務署，層層轉介跟進，最後還

要請顧問公司研究用甚麼技術，才可測試出滲水源頭；問題至今一拖再拖，亦未曾解決。政府現時正強調大力發展旅遊業，但日前亦有媒界披露，在馬灣一個由私人發展商發展的主題公園，因土地發展權問題要與政府再進行談判，公園的發展計劃可能受到延誤。此凡種種，不一而足。

說到這裏，我想談一談我最近看過的一篇文章，我覺得值得與大家一起分享。該篇小品文載於內地三聯書店出版的一本《讀書》雜誌今年1月號之內，專門討論內地的機構改革問題，原本的書名為《精簡與反彈》。文章提及國內機構進行改革時，曾出現“只搬菩薩不拆廟，結果請出去的菩薩過了一會兒又再歸位”，其後政府又說這樣不行，因此“既搬菩薩又拆廟”。此外，還會出現另一種情況，便是減少了人，但大家手邊要處理的事卻不減，結果又怎樣呢？由於有事，而有事便有權，因此把權留在手裏，結果便不愁沒有人辦事。所以，即使搬了菩薩、拆了廟，最後還是解決不了問題，程序總是非常繁複。現在香港特別行政區政府的行政效率低，要進行改革是不爭的事實，但重整審批的流程，並不是現時所說的政府大力鼓吹精簡人手便解決得了。更重要的，是不同部門的權力如何重新整合和協調，在合理程序與效率之間取得平衡，才是最重要的。不過，我承認這是一門不易為的管理藝術，不過，儘管是難，也是要做的。

主席，我在這裏要特別強調的，是任何制度最終都要由人執行，在改革公務員體制的問題上，政府一再在有意和無意之間引導輿論，令公務員隊伍與整個社會對立，這樣只會嚴重打擊公務員的士氣，這種不問手段，只求達到目的的做法，對提高政府各個部門的效率是完全沒有好處的。

我謹此發言，支持陳國強議員的議案。謝謝。

鄧兆棠議員：主席女士，世界各地其實都有類似的經驗，便是隨着社會和經濟發展的需要，政府的職能會不斷擴張和增加，導致公務員人數上升，繼而令政府架構變得很臃腫及龐大、行政效率未如理想的後遺症。政府架構過於龐大，分工細微，權責便會分散在不同的部門，在溝通和合作上產生困難，影響行政效率。此外，行政規則過於繁瑣，往往令一件簡單的事情，也會把一大堆人牽涉在內，以致須通過一重又一重的審閱和批核，浪費不少時間。政府行政效率低落，不單止造成資源的浪費，更會對這個地方的高度商業競爭構成負面的影響，因此，其他地方在經歷過一輪公營機構膨脹之後，均要進行公營部門的改革，希望精簡架構和提升行政效率。香港也正朝着這個方向發展，港進聯希望香港特別行政區政府在這方面可以盡快取得成果。

主席女士，一直以來，公共工程推展速度緩慢，已經深受社會人士所詬病。公共工程延誤，不單止阻礙經濟發展，也對市民日常生活造成不便，引致時間和金錢上的損失，並且影響建造業工人的就業機會。在香港，一項大型基建工程往往要拖上 10 年或以上，築一條路要用 10 年時間，而小型工程也要 6 至 8 年。其實，工程的前期準備工夫，往往較實際工程進行時間為長。導致這些情況的原因有很多。

一方面，公共工程要經過多重評估和諮詢，增加了審批的時間。董建華先生指出，當基建工程涉及更改規劃用途的時候，便要經過 7 重的諮詢程序。這 7 個關卡分別是：一、要通過城規會，進行公眾諮詢和處理反對個案；二、要諮詢區議會；三、要諮詢受影響人士；四、如果涉及填海、收地、道路工程，要根據有關法律刊登憲報及諮詢公眾；五、要做環境評估；六、要向立法會申請撥款；及七、要就反對的上訴作出處理。政府就工程作出這些諮詢，本意是良好的，是要廣泛收集民意和專業的意見，希望增加工程的效益。港進聯認為，諮詢工作固然要做，但諮詢的效率也要提升，政府應考慮同時進行部分程序，以加快工程審批的速度。

另一方面，政府行政措施繁複、收地程序複雜、政府內部部門與部門之間不協調等問題，亦阻慢了工程的步伐。基建工程往往涉及房屋、規劃、運輸、工務、環保等不同的政策事宜，這些工作是由不同的政府部門負責，自然減慢了審批的速度。除了加強部門溝通之外，長遠來說，政府應精簡政府的架構。

主席女士，政府行政程序繁複的問題，也體現在現時的發牌機制。創業者和做生意的市民在申請牌照時，往往要經多個政府部門批准，過了一關又一關，還要等上一年半載才獲准開業。以零售業為例，有業界人士指出，現時一間超級市場要申領十多個牌照才能經營。有時候，法例是由一個政府部門制定，但具體執行時卻可能涉及多個部門，而部門之間又缺乏協調，這些都會窒礙業界的經營。除了零售業外，飲食業亦有類似的情況。再者，有些牌照收費過高，也加重了營商者的負擔。因此，政府實在有必要簡化現行的發牌機制，為各行業盡快提供“一站式”發牌服務。最近，立法會的規劃地政事務委員會收到政府提交掘地規管的方案，政府在該方案中提出的“一站式”服務概念是模糊不清的。我認為政府應詳細考慮一下，路政署現時所指的“一站式”服務只局限於該部門，而不包括其他部門，但這項掘地申請的如此“一站式”服務是沒有意義的。

主席女士，香港正面臨來自全球經濟一體化和周邊城市的挑戰，我們要有一個高效率及善於應變的政府體系，否則香港便失去競爭的優勢。所以，如何減少行政部門的不必要程序，提高行政效率等問題，都迫在眉睫。我謹此陳辭。

譚耀宗議員：主席，上星期，財政司司長提出的財政預算案指出政府正面對嚴重的赤字，當局計劃以 5 年的時間達到平衡預算，其中一項主要的措施是調整公務員的薪酬及縮減編制，但其實透過改善行政程序，減少不必要的手續，加強各部門的協調，從而提高效率，更容易收到節省資源，減少公共財政負擔的作用。

在這裏我想舉兩個例子來說明一下問題，以東鐵落馬洲支線為例，環境保護署（“環保署”）在 2000 年 10 月份因為該支線的設計可能會嚴重影響原濕地生態環境，否決就這項建設工程批出環境許可證。九鐵公司因此展開上訴程序，最後要更改建築方式，再次提交環保署審批，以致該支線的完工日期被延遲 3 至 4 年。此事件顯示如何調整決策程序，以配合環保概念的實施，避免資源的浪費，是政府在興建新工程時必須首先解決的問題。

現時，環保署兼任政府部門的環保顧問及環保監管者的雙重角色，各項公共工程的興建，負責的部門必須諮詢環保署的意見，而有關工程能否獲發環境許可證，也是由環保署所決定。如果在工程的芻議階段，各部門便能就工程選線的環境問題作全面評估的話，則可以更好地保證選線能符合環境評估（“環評”）條例的要求，避免浪費時間和金錢。

基建工程的處理程序繁複，時間漫長，往往影響居民的生活，甚至威脅居民的生命安全。大嶼山東涌道經常發生嚴重的交通意外，每次均引致大嶼山南北交通癱瘓，居民有家歸不得，感到非常困擾。況且，意外造成的傷亡使居民出入提心吊膽，單是在去年東涌道發生的交通意外便有 36 宗，導致 26 人受傷，因此，改善東涌道的安全急不容緩。不過，且讓我們看一看政府的行政程序：計劃研究、環評及初步設計需時 12 個月，根據條例提交環評報告及取得批准需時 5 個月，提升詳細設計至甲級工程項目及挑選顧問公司需時 5 個月，工程詳細設計需時 12 個月，招標需時 4 個月，施工需時 35 個月，即總共需時六年零一個月。所以，即使居民望穿秋水，也只能在 2006 年年底才可以看到一條擴闊的東涌道。政府對能在 6 年內完成全長只有 7 公里的東涌道改善工程尚且沾沾自喜，因為他們說同類的工程一般要 8 年時間才能完成，行政程序的冗長由此可見一斑。

事實上，類似以上所述的例子多的是。為了保證公共政策及措施的公正及公平性起見，公共建設須兼顧環保署要求及持續發展，固然無可厚非，但這並不等於行政程序應如此冗長。要提高政府的效率，節省資源，便必須避免不必要的程序，改善各個環節的銜接及安排。政府如果能真正落實陳國強議員在議案內所提出的建議，不僅可以減少公共財政的負擔，我們的庫務局局長也不用為收回成本而要經常考慮增加各類牌費，市民方面亦可以節省時間及金錢，整體上，社會及市民大眾都會得益不淺。

我謹此陳辭，支持陳國強議員的議案。

周梁淑怡議員：主席，對於政府須改善效率、增強統籌和協調工作方面，我相信大家都有很多不同的想法。我認為政府本身必須先就數個大題目想得通透，才可以達到這個最終目標，即所有市民希望看見的目標。

第一，政府的架構根本太臃腫和重疊，與一些私營機構比較，其層次實在太多，中文的說法是“多個香爐多隻鬼”，而英文的說法則是“*too many cooks spoil the broth*”，有時候，在政府內部，不單止有太多廚師以致煮不成湯，而是根本還未開始煮湯，大家已有多番爭拗。在這個臃腫的架構中，上與下的溝通須經過多個層面，而某階層的人員對某事件不想負責時，便往別處卸。我認為這樣的架構實在有需要如私營機構裏所說的“*lean*”一點 — 我不想套用“瘦身”這字眼 — 即盡量減少架構重疊。

第二，在公務員文化方面，公務員最棒的，是甚麼事情也跟規則辦事，即使做得不好，也只是按本子辦事，或往往利用這本子作為藉口而不辦事，這是有需要檢討的。不過，我們亦不應全責怪公務員，其實每位公務員也有其責任。我以前說過，有些公務員聽到要出席立法會會議便會顫抖，有一些更要綵排。如向公務員提出一些問題，他們不知須經過多少層次才回答那些問題，為什麼呢？因為他們不想出錯，怕被別人彈劾，他們更不想被人責罵，於是便想出很多辦法來應付立法會。其次，公務員也很害怕廉政公署。有些公務員被人檢控，在調查了一段時間後，可能無須負上甚麼責任，但當事人在這段期間其實已經沒有心情繼續工作，雖說調查是保密的，但其實很多人也會知情。此外，公務員亦害怕申訴專員公署和審計署所作的調查。公務員經常會想着怎樣逃避這 4 個架構，最好當然是不會被調查，假如被調查，也希望不要令他們有所損失。我認為這些情況是應該正視的。

無可否認，公務員不是很願意下一些所謂價值判斷，這樣令公務員在行事時，會對一些好與不好的事進行一刀切的做法，或在選擇上，公務員不會只想着選擇好的，而是一視同仁，有時候明知某種做法是好的，也不能支持，因為要採用那些所謂客觀的準則。採用“最低標”便是一個很好的例子，公務員無須考慮投標者的質素如何，而純粹以數額來作決定，無須作出價值判斷。換言之，公務員很多時候並非以質素或對香港帶來的好處作考慮，而可能是以一些與質素無關的數字準則來作決定。此外，公務員的考慮過程很多時候都是非常官僚的，他們只依循慣常的方法辦事，而不思考當中的程序有否重疊；其中可能包括一些法規上的慣常做法，但這也並非表示必須繼續做下去。公務員有否進行這方面的反思呢？當然，公務員有政治方面的考慮，這亦是令處事步驟和程序冗長的一個因素，我相信政府有檢討的需要，即所謂 *process re-engineering*，在程序上，現在須行 10 步的，但是否以 5 步也可達到同樣效果？

就陳國強議員的一些意見，我想作出澄清。陳議員在發給我們的文件中表示，香港旅遊發展局所發揮的作用有限，因為該局不是一個執行機構。事實上，我們不能說它不是一個執行機構，因為該局的其中一項職責便是推動香港的旅遊事業。然而，陳議員指出關於改善基建設施和開闢景點的事項，並非由香港旅遊發展局負責。現在設立了旅遊事務署，由黎高穎怡女士擔任旅遊事務專員，該署自成立至今，發揮了一些成效；在這次的財政預算案中，財政司司長亦提及這方面的一個內部協調委員會，所以陳議員這樣便入了香港旅遊發展局的罪，其實是很不對的。就近期而言，政府在這方面的協調情況已好轉，這表示政府可從內部作出改善，而無須架床疊屋，弄出多個委員會來改善行政程序，所以我們不贊成設立行政程序檢討委員會。

主席：是否有其他議員想發言？

（沒有議員回應）

主席：陳國強議員，你現在可就楊孝華議員的修正案發言。發言時限是 5 分鐘。

陳國強議員：主席，楊孝華議員的修正案沒有就我的原議案作出很大修改，只是刪除有關成立行政程序檢討委員會的一句。我最初以為楊議員不想有太多委員會成立，因為外界批評現已成立了六百多個委員會，實在太多。我建議成立該委員會，是由於我參考了其他國家的情況。

以英國為例，有關方面在成立類似的委員會時，更邀請市民自動參與，接受非受薪的職務，藉此向政府提供減少架構程序方面的建議。此外，新加坡亦制訂 PS21 計劃，鼓勵其公務員盡量減少行政程序，這樣可節省很多公帑，而有分參與的公務員亦可獲得獎勵。我是根據其他國家的種種情況，建議成立這個委員會的。

我舉出了 19 項例證，不斷作出批評，但我認為不能只是批評，而不提出一些建議，因此，我便建議成立這個委員會。由於政府有很多行政程序涉及甚廣，同時也有需要對很多政策作出檢討，如果沒有民意、學者或專家參與的成分，行政效率不會很高，這便是我的理念所在。

有議員問我有否考慮成立效率組的問題，我也曾有這種想法。我所說的效率組，並非與 Mike ROWSE 先生負責的有關，他給我的印象是經常處理投

資事宜，似乎沒有對整體效率進行研究，但也許我的理解並不正確。無論如何，楊議員也認同我的做法，只是我們的方向可能不同，不過這並不存在爭辯性。有人可能說我是自打嘴巴，但我並非這樣想。楊孝華議員說我沒有經過深思熟慮便提出這建議，但請其他議員不要這樣想，我其實是有考慮過的。

我亦想藉此機會回應政務司司長。我還記得曾司長仍出任財政司司長時，每當我作出批評，他便要求我提出建議，我經常被他駁斥至啞口無言，所以每次會見他前，我也會清楚考慮可向他提出甚麼建議。因此，我希望大家能認真考慮這建議是否可行。謝謝。

政務司司長（譯文）：主席女士，我感謝陳國強議員今天提出的議案，好讓我有機會談一談這個我十分重視的課題。我想藉此機會說明，政府在提升公務員效率方面下了的工夫，以及在未來再進一步改善服務的計劃。我理解立法會內外對公務員事務都非常關注。事實上，公務員隊伍內各級的同事也常常就工作效率及問責等課題，熱烈討論。這次辯論讓我有機會回應會議廳內外對這個議題的關注。我感謝各位議員就如何提升公共服務效率所提出的寶貴意見。我們會認真考慮。

主席女士，雖然我在一個幾近無人的會議廳發言，但我保證這不會減低我回應這項具挑戰性的議案的熱誠。或許面對這個幾乎空無一人的會議廳，我應感到安慰，因為這反映大部分尊貴的議員都認為他們的午膳若受到阻延，結果比較他們指政府效率出現問題更嚴重。

主席女士，公共服務是我們日常生活的重要一環，直接影響我們生活質素的優劣。讓我列舉幾個較容易察覺的例子：清潔的食水供應、安全健康的生活環境、優質的教育和醫療服務、良好的康樂設施、高效率的交通網絡等。政府致力不斷提升公共服務的效率、生產力和成本效益，以期更切合大眾市民的需要。我們必須努力不懈，精益求精。面對經濟不景的艱難日子，我們更會不遺餘力，做好我們的工作，包括：

- 在緊絀的財政狀況下，根據既定的預算案指引，善用資源，以滿足市民與日俱增的需求和期望；
- 科技發展一日千里，正不斷改變我們的思考方法、生活方式和辦事模式，我們不但要學習適應，更要從中開拓新機遇。換言之，我們必須以最少的資源，爭取最大的成果。

簡化行政程序，加強溝通，減省繁瑣的手續，只是我們為實現革新公營部門的理念而推行改革的一部分。這個理念源自我們實現成為亞洲國際都會的宏願。我們會憑藉這個理念，繼續全力推行各項改革措施。

我們的理念包括 4 個世界級政府必備的要素：卓越的顧客服務、以成效為本的管理、政府一體化，以及達世界級水準的工作效率。現在讓我進一步闡釋。

首先，我們在日常工作中必須發揮以民為本的精神，因應市民的需要提供服務，而並非期望大眾遷就政府的辦事方式。

其次，我們回應市民關注的問題時，必須摒棄盲目增加開支及人手的做法，轉而尋求以成效為本的解決方案；我們不應只顧及當前問題，而忽略長遠的發展目標。也即是說，我們要推行以成效為本的管理方式。

第三，我們必須實踐政府一體化。這是甚麼意思？政府由 16 個政策局和 70 個部門組成。有人由此而推斷政府必然行政紊亂。事實絕非如此。香港是一個先進、複雜的社會，公共服務漸趨高度專業化，政府有需要成立專業部門提供有關的服務。然而，這些部門在有關政策局的督導下，緊密聯繫，合作無間。在政策層面上，我們嘗試全盤考慮問題，根據統一的施政方針及因應問題的先後緩急開展工作。在提供服務的層面，各執行部門會合力推行從中央下達的政策，為市民提供方便快捷的一站式服務，而不是各自為政，令市民無所適從。

最後，我們力求使工作效率達到世界級水準。我必須清楚明確地指出，我們會堅守“小政府”的原則，繼續控制公務員人數，並會不斷重整政府的運作方式，充分掌握互聯網和電子商貿等新科技所帶來的機遇，發展嶄新的服務概念。我們銳意加快公共工程和城市規劃程序以提高效率。我們讓管理人員靈活調配資源，並清楚釐定他們對有關服務的權責。我們要明確界定政府的職能，讓社會人士、私營機構和志願機構在適當的範疇帶頭推動發展工作。

為實現上述理念，我們已陸續推行多項改革計劃。這些措施大大提高了公營部門的工作效率。更重要的是，公營部門的管理和提供公共服務的文化，已逐漸作出改變。讓我向議員講述一下我們所取得的成績。

為培養以民為本的服務精神，政府早在 10 年前已推行了一系列名為“服務市民計劃”的改革措施，為改革工作奠定基礎。

“服務市民計劃”其中一項主要措施，是就我們的服務水準作出承諾。這些服務承諾有助部門與市民大眾建立更良好的關係，制訂員工須達到的服務表現標準，以及在部門的日常運作中，建立以民為本的文化。

另一項主要措施，是引進營運基金的概念。我們賦予營運基金的經理更大的財政自主權，使部門能更快速地回應市場的變動和市民的訴求。公司註冊處、土地註冊處、電訊管理局、郵政署和機電工程署，現時都是以營運基金的模式運作。這些部門的財政自給自足，同時又保持服務費用增長遠低於通脹水平。

我們借助先進的資訊科技，實踐“政府一體化”。政府各部門現在更廣泛應用內部電子郵件系統，以加強溝通和提高運作效率。今年 6 月，大約 27 000 名公務員會接駁到一個連接整個政府的系統，至於早已連接部門內聯網的公務員則為數更多。在 1999 年首兩個月，政府內部共發出約 17 萬個電子郵件，在今年首兩個月，數目已上升至超過 330 萬個。

我本人已囑咐同事盡量以電子郵件向我送交檔案和文件。我可以透過政府內部電子網絡處理任何需要我參與的事宜，迅速地把我的意見或決定，親自同時告知有關的同事，我對此深感愜意。與此同時，見到案頭的文件數量大幅減少，我尤其有極大滿足感。我們正堅定地逐步減少使用紙張。在與立法會溝通方面，我想藉此機會感謝各位議員支持政府以電子方式，向立法會秘書處送交文件的提議。我們現正致力在短期內落實有關的計劃。

我們正採取積極措施，確保“政府一體化”能應用在提供服務的層面上，方便顧客取得一站式服務，而無須走遍不同部門。基於這個構思，工業貿易署在去年 11 月把轄下的中小企業資訊中心提升為中小企業支援與諮詢中心。這項計劃不但加強了中心的服務，中心易名後的英文簡稱 **SUCCESS** 更提升了中心積極進取的形象。這個資訊中心與超過 60 個主要工商組織、支援機構、專業團體、私人公司和政府部門合作，為中小型企業提供全面的一站式免費資訊、商業諮詢和設施等支援服務。

以政府綠化市區的工作為例，這是陳國強議員和陳婉嫻議員致辭時引述的例子。現時共有 3 個政策局和 12 個部門參與這項工作。上述的數目並不反映部門的效率高低，只反映現代社會所需的服務日趨專業。政府為推行該政策成立了綠化事宜統籌委員會，由環境食物局局長擔任主席，成員包括各有關部門的主管人員。有了這個中央督導機制，再加上清晰權責及妥善的協調工作，我們在綠化政府土地方面，取得良好的進展。

我們採納私營機構可供借鑒的經驗，在去年 7 月成立一個綜合電話查詢中心，提供一站式的電話服務，處理所有關於環境和清潔問題的查詢和投訴。市民只須撥一個電話號碼，便可以查詢有關 7 個相關政府部門的工作。查詢中心由受過訓練的職員以小組形式，利用有效的資訊科技系統來處理市民的查詢。我們計劃稍後把這項服務擴展至另外 9 個部門。

公共服務電子化計劃，是政府致力推行一站式以客為本服務的最佳例證。目前已有四十多個部門，通過這個主要的電子政府計劃，在互聯網和設於交通便利地點的公眾資訊服務站，提供超過 110 項公共服務。通過該計劃，市民現在可在互聯網上遞交報稅表、申請換領駕駛執照和車輛牌照、繳交政府費用、尋找職位空缺、登記為選民，甚至預訂結婚日期。公共服務電子化計劃自 2000 年 12 月推出以來，錄得超過 3.7 億的瀏覽人次，交易數目超過 134 萬宗。現時超過 70% 可以通過電子方式向市民提供的公共服務已經電子化，市民可選擇通過電腦取得有關公共服務。我們的目標是將 90% 公共服務電子化，為市民提供便捷的服務的方式。

主席女士，我們致力維持小規模而高效率的公務員隊伍。就此，我要闡述公務員體制改革之下各項控制公務員人數的措施。今天早前議員曾指稱公務員隊伍為“大笨象”。我們已為 59 個指定的公務員職系順利推行自願退休計劃。此外又積極採取措施，力求縮減公務員的編制。在我們的努力下，公務員編制已由估計在 2000 年 3 月達到的 198 000 人，減至 2002 年 1 月 1 日的 184 300 人，節省開支總額達到 14.3 億元。這項工作進展良好，預期到 2003 年 3 月，公務員人數可進一步減至 181 000 人，也即是說，與 2000 年 3 月相比，再減少 17 000 人或 9%。

資源增值計劃是政府為提高生產力而推出的一項重要措施。這個計劃的目標，不但要在短期內提升公營部門可量化的生產力，同時，也致力使公營部門的生產力不斷持續改善。換言之，我們也是要以最少的資源，爭取最大的成果。我很高興告知各位議員，我們通過資源增值計劃，在今年已節省的開支達 20 億元，加上去年及前年的節省開支，累積的節省開支合共 54 億元，佔開支的 5.2%，超出原訂 5% 的累積節省開支目標。

我們現正進行其他的主要工序重整計劃，包括簡化公共工程的審批程序，以縮短完工時間。這也是數位議員在今天會議席上所提出的事項。在過去 1 年，我們藉着簡化和加快程序，以及同步進行招標和申請撥款，使一般土木工程的籌建時間縮短了三分之一，由以往大約 6 年縮短至現在不足 4 年；建築工程的籌建時間亦縮短至兩年。然而，我同意議員所說，我們要再接再勵，來年的重點是研究如何精簡處理市民反對工程的行政程序，以進一步縮短籌建時間、提升我們的競爭力。為達到上述的目標，我們可能需要修訂法例，以及議員的協助。

我們也堅決提高城市規劃程序的效率，並會在短期內提出加快程序和提高效率的具體建議，徵詢有關人士的意見。我們需要簡化處理反對規劃草圖的法定程序，並加快審批發展建議。此外，我們會研究把城市規劃委員會的權力和職責進一步下放的可行性。為達到這個目的，我們有賴尊貴議員在這方面給予授權。

為配合控制公共開支增長的政策，我們會鼓勵部門把更多公共服務外判，並且讓私營機構以其他模式提供公共服務，藉此充分利用私營機構靈活的管理方法，以及借助他們創新的意念、先進的科技和技能，為市民服務。外判安排有助部門以更靈活有效的方式提供更優質的服務，更可提高服務的成本效益。在我們發展新服務範疇時，外判的好處尤其顯著。公共服務外判計劃至今已取得非常理想的成果。我想舉出兩個例子：

— 房屋署把屋邨管理和維修保養服務外判，在計劃初期，涉及的公屋單位共 113 000 個。這項計劃預期可合共節省約 20% 的開支。

— 社會福利署（“社署”）以公開競投的方式，外判安老院舍服務。第一間以這種形式營辦的院舍位於西營盤社區綜合大樓，最近已經啟用。中標的經營商營辦這間院舍，與參加一次過撥款計劃的類似服務相比，每個宿位所需的成本可減少 27%。在未來數月內，社署會為另外 5 間安老院舍進行招標。此外，自 2000 年以來，社署已把新的家務助理服務、膳食和改善家居及社區照顧服務外判，並在效率方面提升了 15% 至 20%。

我們會致力繼續實施公共服務外判計劃。

主席女士，公務員改革對整體社會異常重要，所以我剛才用了不少篇幅，詳細講述了改革的內容。就此，政府已推行了多項具體的改革措施，我們亦會進一步落實改革的計劃。由此可見，政府推行公務員改革的決心堅定不移，公務員改革是我們持續的工作。。我們理解，美國、加拿大、澳洲、英國、新加坡，以及其他地區的政府仍正進行重大改革。固然，就公營部門的改革，我們正朝着正確的方向邁進，與此同時，我們也知道，這些改革措施並不足夠。區內和全球的經濟瞬息萬變，香港必須加倍努力，銳意革新，不斷求進，才能站得住腳，才能繼續以快速的發展步伐，領先我們的競爭對手。

我可以向各位議員保證，公營部門改革是政府優先處理的首要任務。我和財政司司長會繼續監察公營部門改革在整體策略上的制定和推行工作。

我們會堅定不移地督導這項工作，讓各局和部門可以全力提高效率和生產力。我們的目標非常簡單：我們既然有幸能為香港市民服務，就必須全力以赴，做得更好。我們會繼續聽取各位議員、廣大市民，以及商界人士的意見、建議和善意的批評。除了為市民提供更妥善的服務外，我們亦會致力使香港的公務員繼續成為全球其中一支最廉潔、高效率、能幹盡責以及可以快速回應市民訴求的公務員隊伍。

謝謝。

主席：我現在向各位提出的待決議題是：楊孝華議員就陳國強議員的議案動議的修正案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（議員舉手）

主席：我認為議題獲得經由功能團體選舉產生及分區直選和選舉委員會選舉產生的兩部分在席議員，分別以過半數贊成。我宣布修正案獲得通過。

主席：陳國強議員，你現在可以發言答辯，你還有 6 分 10 秒。

陳國強議員：主席，我很感謝政務司司長在此解釋了政府的運作及將來的路向。我希望政府將來的效率會繼續提高，因而可令工程時間縮短，為市民和工人帶來福祉。我亦很感謝剛才發言的各位議員。謝謝。

主席：我現在向各位提出的待決議題是：由陳國強議員動議，經楊孝華議員修正的議案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

(沒有議員舉手)

主席：我認為議題獲得經由功能團體選舉產生及分區直選和選舉委員會選舉產生的兩部分在席議員，分別以過半數贊成。我宣布經修正的議案獲得通過。

下次會議

主席：我現在宣布休會。本會在 2002 年 4 月 10 日星期三下午 2 時 30 分續會。

立法會遂於下午 2 時 03 分休會。