

立法會：政務司司長就《二零一二年行政長官及立法會產生辦法建議方案》開場發言

以下是政務司司長唐英年今日（四月十四日）在立法會會議上就《二零一二年行政長官及立法會產生辦法建議方案》的開場發言：

主席：

特區政府將於今日稍後發表《二零一二年行政長官及立法會產生辦法建議方案》，總結前一階段公眾諮詢結果，提出2012年兩個選舉辦法的具體建議。

公眾諮詢工作

特區政府於去年11月18日發表了《二零一二年行政長官及立法會產生辦法諮詢文件》，就如何加強2012年兩個選舉的民主成分，提出可考慮的方向，並開展為期三個月的公眾諮詢。諮詢於今年2月19日結束。有關的諮詢工作，是建基於2007年12月人大常委會的《決定》，即2012年不實行普選，但兩個產生辦法可以作出符合循序漸進原則的適當修改。

為了確保建議方案有充分的民意支持，我們廣開言路，進行廣泛有序的公眾諮詢，收集立法會、區議會、社會不同界別的團體和人士，以及市民的意見。我們舉辦了多場公開論壇和地區人士研討會，出席立法會政制事務委員會三次公聽會，以及立法會政制事務委員會的特別會議和18區區議會會議，直接聽取市民、立法會議員和區議員對《諮詢文件》的意見。我們又出席多個團體舉辦的論壇和會議，並邀請政黨、學者、由不同黨派牽頭組織的各個聯盟會面，徵求他們的意見。相關的論壇及會議共超過70個。

此外，我們共收到約47,200份書面意見，以及超過160萬個簽名。

同時，我們還密切留意各個學術、民間和傳媒機構進行的相關民意調查，並視之為反映民意的重要方式之一。

在這裏，我代表特區政府，感謝社會各界所提出的寶貴意見。這些意見對於我們更好地掌握民意，設計一套比較能夠受各方面接納的方案，提供了非常有用的參考和基礎。

今天稍後發表的報告，巨細無遺地紀錄了諮詢期內收集到的意見，如實地歸納和反映了各方面的看法。總括而言，在芸芸的意見當中有幾條主線相當清晰：

- （一）市民普遍希望2012年政制向前發展，不要原地踏步。
- （二）六成受訪市民支持諮詢文件提出的2012年兩個產生辦法的主要元素。
- （三）過半數受訪市民支持立法會通過政府建議的2012年政改方案。

建議方案

經過認真分析和梳理各方面的意見，特區政府力求找到最適當的平衡

點，提出2012年兩個產生辦法的建議方案。

接下來我重點介紹建議方案的主要元素。

在行政長官產生辦法方面，我們建議：

(一) 選舉委員會人數由800人增加至1200人。

(二) 選舉委員會四大界別以相同比例增加委員名額，即每個界別增加100個議席。

(三) 第四界別（即政界）新增100個議席中，75席分配予民選區議員，加上原來的42個議席，日後將有117個議席由民選區議員互選產生，委任區議員不參與互選。餘下25個新增議席，10席分配予立法會議員，政協增加10席，鄉議局增加5席。

(四) 行政長官候選人提名人數維持在選舉委員會人數的八分之一。現階段不設提名人數上限。

(五) 現階段不改變行政長官不屬於任何政黨的規定，但長遠可作檢討。

在立法會產生辦法方面，我們建議：

(一) 議席數目由60席增加至70席，分區直選和功能界別各佔35席；

(二) 新增的5個功能界別議席，以及原有的1個區議會議席，全數由民選區議員互選產生，即委任區議員不參與互選。

(三) 互選方式採取「比例代表制」。

(四) 維持現時非中國籍和持有外國居留權的香港永久性居民可參選12個功能界別議席的安排。

這套方案的優點是充分借助民選區議員具備的廣泛民意基礎，加大兩個產生辦法的民主成分。特別是在立法會功能界別選舉方面，不再增加「傳統」功能界別議席，令41個（即接近六成）議席直接或間接由地區選舉產生。

部分人士對於增強民選區議員在行政長官及立法會選舉的參與程度，提出了一些關注，我希望借這個機會作出回應。

有意見指，區議員實際上只是由幾千至一萬名選民選出，視野亦只聚焦地區事宜，把立法會的區議會議席增至6席，會令立法會「區議會化」。我們認為，不應該矮化區議員。區議會是培養政治人才的搖籃，區議員在地區議政和服務市民的經驗，有助他們在立法會的工作。事實上，不少現任立法會議員都身兼區議員職務，都能妥善兼顧社會整體利益和地區利益。

亦有意見指，按照《基本法》的規定，區議會並非政權性的區域組織，區議員有權選舉行政長官及立法會議員，並不符合《基本法》。

我們要強調，現時的選舉委員會和立法會已有區議會的代表。區議會的職能，在《基本法》和《區議會條例》已清楚界定。而區議員參與選舉委員會和立法會的選舉，其法律基礎來自於《行政長官選舉條例》和《立法會條例》。因此，增加區議員在兩個選舉的參與，不會使區議會本身成為政權性組織，亦不會改變區議會本身的職能。

區議會委任制度

在諮詢期間，立法會及區議會都有不少意見認為，應取消區議會委任制度。我們建議委任區議員不參與2012年選舉委員會及立法會內區議會議席互選，是涉及兩個產生辦法的憲制層面問題，而區議會委任制度則是本地法律層面的事宜。

委任區議員盡心盡力為市民服務，成績是有目共睹的。特區政府衷心感謝他們所作的努力，也充分肯定他們對地方行政所作的貢獻。委任區議員為推進2012年政制發展，願意不參與選舉委員會和立法會區議會議席的互選，更是顧全大局的表現。

當然，我們也理解到部分立法會黨派及議員所關注的是委任區議員制度的問題，我們亦注意到民意調查顯示，超過六成受訪市民贊成取消區議會委任制度。特區政府對取消這個委任制度持開放和積極態度。為了回應有關訴求，我們將在立法會通過2012年兩個產生辦法建議方案後，盡早在本地立法層面提出有關建議，供社會討論。

行政長官及立法會普選

部分立法會黨派和社會人士期望能盡早啟動有關普選模式的討論。為了回應這個訴求，我們在《諮詢文件》表明，如果在公眾諮詢期間收集到有關普選的意見，我們會作出歸納和總結，讓2012和2017年產生的特區政府在處理行政長官和立法會普選安排時，有所參考。

我們收集到的有關意見都已記錄在案。這些意見主要集中在三個方面：

- (一) 未來普選行政長官和立法會的時間表。
- (二) 現屆特區政府應否交代普選路線圖。
- (三) 立法會普選時應如何處理功能界別議席。

特區政府現階段的目標是推進2012年民主發展，為兩個選舉辦法注入新的民主元素，為2017年及2020年普選鋪路。中央及特區政府都充分理解市民對普選的訴求，就此，特區政府可以明確表態，人大常委會2007年《決定》所訂明的普選時間表是嚴肅的、是有憲制和法律效力的。

在2017年之前的適當時間，特區政府所提出的行政長官普選方案將包括：按《基本法》參照「選舉委員會」組成有廣泛代表性的「提名委員會」，按照民主程序提名產生若干名行政長官候選人，並由香港全體合格選民普選產生行政長官。

至於立法會普選時應如何處理功能界別議席的問題，社會上以至立法會不同黨派和議員，分歧仍然很大，例如，對於是否取消功能界別問題，不同的民意調查顯示，有36%至半數的市民認為應該全面取消，有大約四成的市民則認為不應該取消。這是一個非常重大的憲制問題，現階段社會並未有普遍共識，並未具備下定論的條件，而是需要時間作深入討論以凝聚共識。由於現屆特區政府只獲人大常委會授權處理2012年兩個選舉的有關安排，我們已將社會上近日提出的不同方案記錄在案，並建議下屆政府積極跟進，認真研究相關建議。

立法程序時間表

過去的一個多月，我們密鑼緊鼓地工作，總結諮詢期所收集的意見，並制訂具體建議方案，以便第一時間公布，好讓市民和立法會有充足時間討論。我們的目標是在今年7月立法會休會前，正式提出修改行政長官及立法會產生辦法的兩項議案並進行表決，以預留足夠時間在今年秋季至明年第二季這段期間，完成人大常委會批准或備案程序，通過本地相關立法，並在明年年底前制訂落實各項具體細緻的選舉安排。至於就兩項議案進行表決的具體時間，要視乎立法會審議方案的進展。

「全體議員」的解釋

根據《基本法》附件一及附件二，2012年兩個產生辦法的修訂，須得到立法會全體議員三分之二多數通過。對於五名議員辭職導致立法會目前出現空缺所涉及的憲制問題，律政司仔細研究了有關「立法會全體議員三分之二多數」的計算基數。

就這問題，我們參考過《基本法》相關條文、議會會議法定人數的目的，以及外國的相關案例。整體而言，這些資料支持「全體議員」解釋為全部認可議員，即《基本法》附件二第一條第一款所規定的全體60名立法會議員人數。若「全體議員」的計算基數不包括出現空缺的議席，在極端的情況下，例如，當議員人數減到只剩下數名時，他們仍可行使所有立法會的權力，包括通過法案等，這並不合理，有違議會會議法定人數規定其中一個重要目的：就是防止決定只得到少數議員同意，以至未能獲得應有和適當的尊重。

在《基本法》裏面，「全體議員」一詞在不同的條文出現，而對「全體議員」一詞的解釋在《基本法》不同條文應是一致的。例如，第六十七條容許非中國籍的香港永久性居民和在外國有居留權的香港永久性居民可以當選為立法會議員，其所佔比例不得超過立法會全體議員的20%。如果「全體議員」的計算基數不包括出現空缺的議席，則隨規議員席位出現空缺，非中國籍和在外國有居留權的香港永久性居民所佔的議席數目，有可能超過20%，而需部分餘下立法會議員停任，以符合《基本法》六十七條的規定。這種異常的結果顯示，第六十七條的「全體議員」須解釋為立法會全體認可議員。

經過不同角度的詳細考慮後，我們認為應該以立法會的全部認可議員（即60名議員），而非在當其時實際在任的全體議員，作為計算立法會全體議員三分之二多數的基數。

換句話說，政府的建議方案必須獲得最少40名議員支持，才能算是獲得立法會三分之二通過。

總結

主席，中央和特區政府都抱規最大的誠意去推動香港的民主發展。2007年7月，第三屆特區政府成立之初，就發表《政制發展綠皮書》，就普選行政長官及立法會的模式、路線圖及時間表廣泛諮詢公眾。

同年12月，行政長官向中央提交報告，如實反映我們收集到的意見。人大常委會審議過行政長官的報告後，在12月底通過了《決定》，明確可以在2017年和2020年分別普選行政長官和立法會全部議員。普選時間表為我們推進民主奠下穩固的基礎，提供了權威性的指引和依據。

要落實人大常委會的《決定》達致普選，作為過渡的2012年兩個產生辦法是重要的一步。政制需要在2012年向前邁進，為2017年及2020年行政長官及立法會普選鋪路，這一點香港社會已有相當共識。因此，我們在廣泛諮詢公眾後，提出了這套建議方案。對於政制這個既複雜又具爭議性的

課題，任何方案都不可能是每一個人心目中最理想的一套。但希望大家能看到，我們已積極回應否決05方案的部分立法會議員的訴求，爭取到明確的普選時間表，並建議只由民選區議員參與互選。我們也積極回應了今次諮詢過程中社會各界和立法會黨派所提出的一些訴求。

可以說，在人大常委會《決定》的框架下，我們已爭取最大的空間提升2012年兩個選舉的民主成分，為落實普選鋪路。我們相信，這個建議方案最有機會得到多數市民、立法會、行政長官及中央政府接受，令2012年香港政制能向前發展，不再原地踏步。

我們理解社會對最終普選方案的關注。通過這個方案，會為立法會日後全面普選訂下方向，包括不再增加傳統功能界別，並以全體合資格選民作為選民基礎，體現立法會選舉最終要符合普及、平等的原則。

在提出建議方案後，特區政府的首要工作，是積極爭取市民和立法會支持，並力求獲得立法會通過對《基本法》附件一及附件二的修訂。政制發展本身是一項具爭議的事情，未來幾個月，將要考驗香港人接納不同意見的量度、爭取求同存異的能力。我們當然不會低估凝聚共識的難度，但處理好政制問題，是特區政府和立法會議員的共同責任，雙方都責無旁貸。

值得欣慰的是，在少數人刻意營造的嘈吵氣氛中，最近社會上有關政制發展的討論趨於務實和理性，這將有助促進社會良性互動、有利於香港政制進一步民主化。我衷心希望，各位議員能夠放下爭拗，顧全大局，支持這套民主進步的方案。我們深信，只要我們共同發揮香港人的智慧和努力，就有可能對香港的民主發展達成共識，就有可能在2012年朝覲普及、平等普選的目標邁出一大步。

主席，羅馬非一天建成，通過2012方案，就是共同打通一條通往羅馬的康莊大道。

多謝主席。

完

2010年4月14日（星期三）
香港時間12時08分