

新聞公報

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諮詢文件》發言全文

以下為政務司司長唐英年今日（十一月十八日）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諮詢文件》的發言全文：

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諮詢文件》，開展為期約三個月的公眾諮詢。

努力推動民主化

推動香港政制民主化是特區政府和香港社會的共同意願。《基本法》第四十五條和第六十八條清楚訂明，香港要按照實際情況和循序漸進的原則，最後達致行政長官和立法會普選產生的目標。

特區政府在2004年1月成立政制發展專責小組，經過多輪諮詢，在2005年10月提出2007年行政長官和2008年立法會產生辦法的建議方案。很可惜，雖然方案得到大部分市民支持，但最終未能得到立法會三分之二多數通過。

儘管如此，從2005年底至2007年中，特區政府仍努力不懈，繼續通過策發會推動普選課題的討論。

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，如實反映了諮詢期所收集到的意見。人大常委會審議過行政長官的報告後，在12月底通過了《關於二零一二年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定》。根據《決定》，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。

《決定》並明確了可以在2017年和2020年分別普選行政長官和立法會全部議員。

人大常委會的《決定》，是香港政制發展進程中一個具有歷史意義的里程碑，是一項憲制決定，其權威性和法律效力毋庸置疑，為我們推進民主奠定穩固的基礎。

為了落實人大常委會《決定》，策發會在2008年成立了政制發展專題小組，廣納各界代表，討論2012年兩個產生辦法。

我不厭其詳地回顧過去幾年政制討論的過程，是要說明特區政府充分理解社會各界對民主的訴求，我們自始至終都是抱着與市民同坐一條船的態度去做這項工作，我們也會繼續以最大的誠意，盡最大的努力，去推動香港的政制發展，達致普選的目標。

目標和原則

今天展開的諮詢，是落實人大常委會《決定》的重要一步。我們的目標，是要加強2012年兩個產生辦法的民主成分。

《諮詢文件》是以去年策發會的討論以及不同黨派、社會人士和團體就2012年兩個產生辦法的建議為基礎，並參考了政制發展專責小組就07/08年兩個產生辦法進行諮詢時所收集到的相關意見。《諮詢文件》就2012年兩個產生辦法的主要元素，綜合各方面曾經提出的意見和相關的理據，提出可考慮的方向。

在草擬《諮詢文件》時，我們考慮了下列五項原則：

（一）必須符合人大常委會《決定》的有關規定，包括2012年行政長官和立法會的產生辦法，可作出符合循序漸進原則的適當修改；就2012年立法會產生辦法而言，功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變。

（二）必須符合《基本法》關於兼顧社會各階層利益、有利於資本主義經濟的發展、循序漸進和適合香港實際情況這幾項原則。

（三）能夠顧及社會各界的意見，回應社會對政制發展的訴求，提高選舉的民主成分。

（四）能夠提高選舉的代表性和民主成分，體現民主進步和發展，為2017年和2020年分別達致行政長官和立法會普選鋪路。

（五）有機會得到多數市民、立法會、行政長官及中央接受。

文件提出的一些可以考慮的方向，是在符合上述原則的情況下，以合法合理、切實可行為出發點，提供一套比較具體的框架，讓市民和各界人士的討論有所依據，更加聚焦，希望這樣有助社會達成廣泛共識。但是我必須強調，特區政府對於2012年兩個產生辦法持開放態度，我們會認真聆聽市民、社會各界和立法會的意見，並結合過去所收集到的建議作全盤考慮，才會訂出一套建議方案。

2012年行政長官產生辦法可考慮的方向

接下來我想談談《諮詢文件》的重點內容。首先是關於2012年行政長官的產生辦法，文件列出五項重點議題，並提出了特區政府認為可考慮的方向。

一是選舉委員會的人數。現時選舉委員會人數為800人，我們認為可考慮將人數增加至不超過1200人，以符合循序漸進的要求，提供空間讓更多社會人士參與選舉行政長官，進一步提高選舉委員會的代表性。這亦有利於2017年普選行政長官時，將選舉委員會轉化為提名委員會。

二是選舉委員會的組成。按照均衡參與的原則，可以考慮四大界別同比例增加委員名額，即每界別增加100人。

其中第四界別，即立法會、區議會、鄉議局、港區全國人大代表和政協委員，可以考慮將新增的100個議席中的大部分分配給區議員，透過有民意基礎的區議員來增強選舉委員會的民主化程度。

至於出任選舉委員會委員的區議會代表，可以考慮全數由民選區議員互選產生，即委任區議員不參與互選。

三是選舉委員會的選民基礎。我們認為，以上增加區議員在選舉委員會內比例的做法，會更實質有效地擴大選民基礎，增加選舉委員會選舉的民主成分。

四是提名行政長官候選人的安排。目前的提名門檻是選舉委員會總人數的八分之一。這個安排一方面能夠在制度上保證有足夠的競爭性，亦能確保獲提名的候選人有一定的支持。因此，我們認為可以考慮維持這個門檻。

五是行政長官的政黨背景。對於現行行政長官不能屬於任何政黨的規定，現階段可以考慮不作改變。

2012年立法會產生辦法可考慮的方向

第二個範疇是2012年立法會產生辦法。《諮詢文件》就三項重點議題，提出了特區政府認為可以考慮的方向。

一是立法會議席數目。我們認為可考慮將立法會議席數目由60席增加至70席，以擴大參政的機會，並配合立法會的實際工作需要。

二是功能界別的選民基礎。按照人大常委會的《決定》，2012年立法會功能界別和分區直選議員各佔半數的比例維持不變。換言之，新增10個議席會有5個議席分配給功能界別。這5個議席以及現有的1個區議會議席，可以考慮全數由民選區議員互選產生，即委任區議員不參與互選。

我們認為，這個不增加「傳統」功能界別議席的安排，可以通過有較廣泛選民基礎的民選區議員的參與，來增強功能界別選舉的民主成分。這將有助社會達成共識。

三是關於立法會議員國籍的問題。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。我們認為，可以考慮維持這項安排。

注入新的民主元素

政府在2005年就07/08年選舉提出的方案，獲得大部分市民的支持，可以說，當時的方案是一份有廣泛民意基礎的方案。相對而言，按照我剛才提出的2012年選舉方案可以考慮的方向，將會注入新的民主元素。

首先，我們已在2007年爭取到普選時間表。

第二，在維持地區直選和功能界別議席各佔一半的規定下，我們恪守不增加「傳統」功能界別的原則，通過增加民選區議員互選產生的議席，

盡量爭取最大的空間，加強立法會的民主成分。

第三，2005年部分立法會議員否決07/08方案，其中一個主要原因是委任區議員的參與問題。多年以來，委任區議員與民選區議員一樣，一直都竭誠地服務市民大眾，特區政府是充分肯定他們所作出的貢獻。但為了進一步提升選舉的民主成分，現在我們提出考慮2012年只由民選區議員參與選舉委員會和立法會內區議會議席的互選。換言之，屆時立法會將會有接近六成的議席是直接或間接由地區選舉產生，這是一大進步。

有關普選的問題

主席，在人大常委會《決定》的框架下，我們為2012年的選舉辦法爭取了最大的空間提升民主成分，以踏實的腳步，為落實普選鋪路。

《決定》明確了普選時間表——2017年可實行行政長官普選，2020年可實行立法會普選，這是一項憲制決定。這個決定並沒有以2012年選舉必須有民主進步作為兩個普選的先決條件。但是，2012年政制向前發展，對香港的選舉制度平穩過渡至普選，將發揮積極的作用。相反，若再次原地踏步，難免會令市民失望，動搖他們對於立法會就政制發展能夠達成共識的信心。

我們理解不同立法會黨派和社會人士對於普選的訴求。但我必須強調，人大常委會的憲制性決定是經過深思熟慮而作出，不能輕言修改。

因此，2012年雙普選並不符合人大常委會的《決定》。至於由現屆政府提出2017年和2020年兩個普選的方案，亦超越了特區政府的授權。

事實上，隨着人大常委會明確了普選時間表，普選路線圖已經具備雛型。就行政長官普選模式而言，《決定》已表明2017年普選行政長官時，提名委員會可參照《基本法》附件一有關選舉委員會的現行規定組成，而提名委員會在按照民主程序提名產生若干名行政長官候選人後，由香港全體合資格選民（即一人一票）普選產生行政長官。

妥善處理2012年選舉委員會的組成，將有助於將選舉委員會轉化為2017年的提名委員會，餘下需要處理的問題，只是如何按照民主程序提名行政長官候選人。

至於普選立法會的模式，我們認為現行的功能界別選舉未符合「普及」和「平等」的原則，在2020年實行普選時的模式應符合這兩項原則。

由現在到2020年還有2012年和2016年兩屆立法會選舉，社會有充分時間處理立法會普選的問題。雖然現屆特區政府要處理的是2012年立法會產生辦法，但我們仍然希望透過不再增加「傳統」功能界別議席，能夠循序漸進，推動選舉制度逐步達致普選。

為了回應立法會一些黨派和部分社會人士期望盡早展開普選模式討論的訴求，如果在公眾諮詢期間收集到有關普選的意見，特區政府會作出歸納和總結。這些意見會為2012年及2017年產生的特區政府在處理行政長官和立法會普選時，提供參考。

總結

主席，正如我多番強調，特區政府抱着最大的誠意推動香港的選舉制度向普選邁進。我們會以開放的態度聽取市民和社會各界對2012年兩個產生辦法的意見，並會繼續與立法會議員互相溝通，努力建立共識。

參考西方民主國家的發展歷史，我們可以清楚看到民主化是一個演變的過程，每個地方都因應本身的社會發展和特點，逐漸摸索出一套適合的民主制度，並不斷加以完善。

香港有自己獨特的歷史背景、社會環境和憲制安排，我們不是從一張白紙開始構建民主制度。而香港是一個比較重視穩定的社會，市民普遍認同制度上的改變應該按照實際情況循序漸進，不斷改良和完善，務求各個制度組件配合暢順，而不是追求巨變、突變，否則，這個制度就會像一台缺乏磨合的機器，造成諸多不必要的損耗，代價是巨大的。因此，我們必須實事求是，以務實的方式，穩步地推進民主。2007年人大常委會的決定是我們建構2012年選舉方案的基礎，各黨派和社會各界都必須以此為根據，否則是難以凝聚共識。

我們深深體會到，政制是一個高度敏感的課題，民主路如何走，應走得有多快，社會上有很多不同的聲音，處理不好，會激化社會矛盾。因此，我們需要的是整個社會的集體智慧和包容的態度，以對話代替對抗，以誠意代替敵意，以共識代替分歧。同時，民主化必然會影響現有制度下一些個人的利益，我們衷心希望，大家能夠以大局為重，着眼於社會的整體利益，將個人的利益放在次要的位置。

香港社會已就政制發展的議題討論多年，是時候以行動去取得真正進度，避免社會繼續因為政制爭拗而內耗。特區政府、立法會和廣大市民的共同願望，是希望香港能走出政制發展的困局，在民主的進程上邁出實質的一步，為落實普選打好基礎。四年前我們失去一個黃金機會，至今我們仍對當年的情況深感惋惜，不能再重蹈覆轍。今天我們正面臨前所未有的機遇，大家應該好好珍惜、把握。我衷心呼籲各位市民、各位議員以開放包容、理性務實、求同存異的態度來處理眼前的這次諮詢，也希望社會各界和廣大市民踴躍提供意見，凝聚香港人的集體智慧和決心，令2012年兩個選舉辦法穩步邁向民主。

多謝主席。

完

2009年11月18日（星期三）
香港時間13時42分