

立法局會議過程正式紀錄

一九八八年七月十三日星期三  
下午二時三十分開始會議

出席者：

總督衛奕信爵士，K.C.M.G. (主席)  
布政司，議員霍德爵士，K.B.E., L.V.O., J.P.  
財政司翟克誠議員，O.B.E., J.P.  
律政司馬富善議員，J.P.  
鄧蓮如議員，C.B.E., J.P.  
王澤長議員，C.B.E., J.P.  
何錦輝議員，O.B.E., J.P.  
李鵬飛議員，C.B.E., J.P.  
胡法光議員，O.B.E., J.P.  
黃保欣議員，C.B.E., J.P.  
政務司廖本懷議員，C.B.E., J.P.  
陳鑑泉議員，O.B.E., J.P.  
施偉賢議員，C.B.E., Q.C., J.P.  
張鑑泉議員，O.B.E., J.P.  
張人龍議員，O.B.E., J.P.  
周梁淑怡議員，O.B.E., J.P.  
譚惠珠議員，C.B.E., J.P.  
陳英麟議員，J.P.  
范徐麗泰議員，O.B.E., J.P.  
伍周美蓮議員，J.P.  
潘永祥議員，M.B.E., J.P.  
楊寶坤議員，O.B.E., C.P.M., J.P.  
陳濟強議員  
鄭漢鈞議員，J.P.  
張有興議員，C.B.E., J.P.  
招顯洸議員，O.B.E., J.P.  
鍾沛林議員  
格士德議員，J.P.  
何世柱議員，M.B.E., J.P.

許賢發議員  
林鉅成議員  
李柱銘議員，Q.C., J.P.  
廖烈科議員，J.P.  
倪少傑議員，O.B.E., J.P.  
彭震海議員，M.B.E.  
潘志輝議員  
潘宗光議員  
蘇海文議員  
司徒華議員  
譚王葛鳴議員  
黃宏發議員  
劉皇發議員，M.B.E., J.P.  
運輸司梁文建議員，J.P.  
何承天議員，J.P.  
保安司班乃信議員，J.P.  
行政司曹廣榮議員，C.P.M., J.P.  
署理地政工務司宋達仕議員，J.P.  
署理教育統籌司黃星華議員，J.P.  
署理衛生福利司許雄議員，J.P.

**缺席者：**

葉文慶議員，O.B.E., J.P.  
湛佑森議員，J.P.  
雷聲隆議員  
李汝大議員  
李國寶議員，J.P.  
戴展華議員  
譚耀宗議員  
謝志偉議員，O.B.E., J.P.

**列席者：**

立法局執行秘書羅錦生先生

**文件**

下列文件乃根據會議常規第 14 條第 (2) 段的規定而呈交局方省覽：

項目	法例公告 編號
附屬法例：	
口管理（貨物裝卸區）條例	
1988 年港口管理（公眾貨物裝卸區）令 .....	179/88
公眾衛生及文康市政條例	
1988 年公眾衛生及文康市政（公眾遊樂場）（修訂第四附表）（第 4 號）令 .....	180/88
1988 年大老山隧道條例	
1988 年大老山隧道（開始施工）公告 .....	181/88
人民入境條例	
1988 年人民入境（越南難民中心）（禁閉中心）（指定）（修訂）（第 2 號）令 ..	182/88
人民入境條例	
1988 年人民入境（羈押場所）（修訂）（第 2 號）令 .....	183/88
人民入境條例	
1988 年人民入境（越南難民中心）（禁閉中心）（修訂）（第 2 號）規則 .....	184/88

一九八七至八八年度會期內省覽的文件：

- (65) 香港海關部隊福利基金—截至一九八八年三月三十一日止該年度內的收支帳項結算暨核數署署長證明書
- (66) 製衣業訓練局一九八七年度年報

**政府事務****條例草案二讀****1988 年長俸利益（雜項修訂）條例草案**

恢復二讀辯論（一九八八年六月二十九日）

此項動議經向本局提出，付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第 (1) 段的規定，提交全局委員會審議。

**1988 年香港期貨交易所有限公司（臨時條款）條例草案**

恢復二讀辯論（一九八八年六月二十二日）

此項動議經向本局提出，付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第 (1) 段的規定，提交全局委員會審議。

### 1988 年證券（公開權益）條例草案

恢復二讀辯論（一九八八年六月八日）

此項動議經向本局提出。

譚惠珠議員致辭的譯文：

主席先生，1988 年證券（公開權益）條例草案是當局經過一段長時期的諮詢，分別徵求香港銀行公會、香港會計師公會、證券界和公眾人士的意見而獲得的成果。

條例草案的目的，是規定持有上市公司股份 10% 或以上的實益股東必須公開持有股份的詳情，並規定上市公司的董事和行政總裁必須公開他們在該等公司或其相聯公司所持的實益股份和債券的詳情。

負責研究條例草案的專案小組先後接獲香港電燈集團有限公司、香港會計師公會和英國特許秘書及行政人員公會香港分會所提交的意見書，此外，亦與香港銀行公會代表舉行會議。小組在與政府當局舉行的兩次會議席上，詳細審議上述各個團體所提出的意見，並達致以下結論，就是應原則上支持這項草案，同時，作為一個開始，將須具報權益的水平定為上市公司股本的 10% 是合理的。儘管如此，作為國際金融中心，香港實應使公開權益的規定與世界其他金融中心，例如在英國及美國的金融中心，所採用的規定互相配合。專案小組請政府當局作出承諾，在 2 至 3 年內將須具報權益的水平由 10% 降至 5%。然而，政府當局拒絕在目前階段就降低須具報權益水平一事作出承諾，但表示在時機成熟時，必定會這樣做。因此，小組要求財政司發表聲明，明確指出政府有意在可行情況下，盡快將須具報權益的水平降低，而我希望財政司亦能作出承諾，對有關情況加以檢討，以便在一段既定時間內採取與國際慣例一致的措施。

專案小組還就有關修訂向政府當局提出下列數點：

1. 草案第 7 (1) 條

政府當局已因應我們所請，同意由財政司在總結二讀辯論本草案發言時澄清一點，就是須具報權益的 5 日期限，是指 5 個營業日而言。此舉的作用，在確保有關人士即使並非香港居民，也能遵守這 5 天期限的規定。

2. 草案第 13 條

至於公開權益的規定應否適用於認股權證的問題，政府當局認為答案是否定的，因為問題的癥結在於所持有的權益，是否賦予持有人真正或可能獲得的表決權：認股權證的持有人必須在行使認購上市公司股份的權利後，方可獲得表決權。倘有關規定亦適用於認股權證，則須要在行政及法例上作出重大修改，當局認為缺乏充分理由去修改該項規定。無論如何，財政司將會再次闡釋這點。

3. 草案第 14 (4) 條

草案內此條規定，倘認可機構為進行正常業務中的交易而持有任何作為抵押品的股份權益，亦可獲得豁免。香港銀行公會提出一點，就是當其他銀行向某大銀行貸款，並以股票作為該等集團貸款的抵押品時，則可能會出現問題。政府當局認為毋需修訂有關條文，因為有抵押的集團貸款屬於銀行的正常業務，獲得豁免遵守公開權益的規定。然而，在這種情況下，銀行將會成為「被動信託人」，並受草案第 14 (1) (a) 條所限制。香港銀行公会的代表指出，倘政府當局就此事作出明確的公開聲明，則上述條款是可以接受的。我相信財政司將會談及這點。

政府當局還同意對本條例草案作出 3 項修訂。我會在委員會審議階段分別逐一說明。

主席先生，本條例草案（第 IV 部）授權財政司得就一間上市公司的真正實益股份持有人進行調查。此外，財政司可根據第 V 部所授權力，簽發凍結股份的命令。條例草案亦規定，上市公司的董事凡持有該公司 10% 或以上的股份，便須公開有關詳情。本條例一經制定，本港與英國有關公開權益的主要規定的法例便趨於一致，而財政司亦會獲得較大的權力，可堅決而審慎地對香港公司的公開權益事宜進行監管。財政司在這方面不斷努力，我們謹此致賀，並對此條例草案表示歡迎。

潘永祥議員致辭的譯文：

主席先生，倘擬議的數項輕微修訂獲得通過，我會支持 1988 年證券（公開權益）條例草案。由於立法局議員研究 1988 年證券（公開權益）條例草案專案小組召集人譚惠珠議員已經概述各主要事項，我打算只是簡略地談談有關問題。作為國際主要金融中心之一，香港在施行公開上市公司的董事及大股東權益的規定方面遠遠落後於其他國家。英國在制定 1948 年公司法時已將有關的規定付諸實行，而美國、澳洲及加拿大也是在很久以前經已實施這方面的法例。在一九七三年，本港的公司條例大體上是依據 1929 年英國公司法的模式而制定的，在當年發表的公司法檢討委員會第二號報告書指出，該委員會曾詳細討論有關公開權益的規定，雖然有小部分成員提出強烈反對，但基於各種原因，委員會建議不應在當時實施此等法例，但以今時今日的環境來說，那些肯定不是充分的理由。

據我所知，當局曾就條例草案進行廣泛的諮詢；草案受到普遍歡迎，並獲得公司法改革常務委員會及證券事務監察委員會的支持。曾有人批評草案的建議不夠徹底。主要的爭論點在於「須具報權益」的百分率應訂定為 10% 抑或 5%，以及「全權信託」應否受公開權益規定所限制。關於第一點，政府當局應於 2 至 3 年內檢討該百分率，並根據所得經驗及當時的情況，考慮應否將須具報百分率降至 5%，亦即適用於多個主要金融中心的百分率。至於根據草案第 14(1) 條，豁免全權信託的權益一事，我建議政府當局應監察有關情況，倘發覺有人公然或廣泛地加以濫用，則應從速採取適當行動，提出必要的修訂。以本港的情況來說，現擬草案是恰當的。這項草案對改善本港作為金融中心的形象將大有裨益，並有助於證券市場的公平運作。

主席先生，我謹此陳辭，支持這項條例草案。

財政司致辭的譯文：

主席先生，我多謝譚惠珠議員與潘永祥議員的支持，也多謝專案小組的成員對本條例草案所作的審議。我完全支持譚議員行將動議的委員會審議階段修訂。

譚議員、潘議員和專案小組曾提出多項意見，第一點是關於大股東須申報的百分率。主席先生，我和譚議員一樣，認為對本港來說，10% 是一個適當的觸發點。不過，我可以肯定地答覆譚議員和潘議員，兩三年後，我們會根據實施法例所得實際經驗及其他國家的做法，對情況進行檢討。我們亦會就可能作出的任何更改，向公眾人士及公司法例改革常務委員會和擬成立的證券及期貨事務監察委員會諮詢。

主席先生，第二點與全權信託有關。根據條例草案第 14(1) 條，全權託管的權益不受制於公開權益規定。這項條文依循英國法例制定。據我們所知，有關條文在英國並未引起任何問題。目前在沒有跡象顯示會出現濫用情況時，對真正的全權信託施以懲罰，實在不公平。正如潘議員所建議，我們會密切留意有關問題，如日後濫用情況普遍，定會作出所需的修訂。

第三點關於認股權證。認股權證並非公司所發行有投票權股份的一部分，因此不受公開權益規定管制。公開權益規定的目的，是公開實際的投票權，而非潛在的投票權。這項條文亦依循英國法例制定，在當地並沒有引起任何問題。此外，如擴大條例草案範圍至適用於認股權證，則會造成重大的實際困難。公司條例須作出重大修改，而條例草案很多地方亦須重新草擬；此舉定必導致條例草案延遲通過。

專案小組提出的第四點，涉及獲豁免的證券權益。認可財務機構為進行本身正常業務所持有作為抵押品的股份權益，可獲豁免遵守公開權益的規定。銀行業對條例草案可能未清楚訂明獲豁免的證券權益包括銀行由於有抵押的集團放款而持有的股份一點，表示關注。現行規定亦是依循英國法例制訂，這項條文在英國並未為當地銀行界帶來問題。所以，我認為毋須進一步澄清本港法例。我可以向銀行界保證，有抵押的集團放款若屬銀行本身正常業務範圍內的活動，則可獲豁免。

譚惠珠議員在她的演辭中也提出的最後一點，涉及有關的通知期。條例草案所訂的主要公開權益責任，必須在 5 日內履行。按照釋義及通則條例第 71 條的規定，這是指 5 個辦公日。

主席先生，我謹此提出動議。

此項動議付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第 (1) 段的規定，提交全局委員會審議。

### **1988 年追加撥款 (1987 至 88 年度) 條例草案**

恢復二讀辯論 (一九八八年七月六日)

此項動議經向本局提出，付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

### **1988 年不良醫藥廣告管制 (修訂) 條例草案**

恢復二讀辯論 (一九八八年六月二十九日)

此項動議經向本局提出。

招顯洸議員致辭的譯文：

主席先生，1988 年不良醫藥廣告 (修訂) 條例草案對現行法例作出期待已久的改善，以便當局可向危及公共衛生的廣告採取行動。在一九八五年十一月二十八日本局會議席上，我在發言時曾促請大家注意一項事實，本港許多中文報章雜誌有不少醫藥廣告似乎已觸犯醫生註冊條例和不良醫藥廣告管制條例，而香港醫學會已為解決此事鏗而不捨達 12 年，但事情毫無寸進。當局告知我們，醫務衛生署並非執法機構，而在法庭檢控這些案件亦有困難。

刊登廣告，特別是傳媒的廣告，可以吸引很多讀者和收聽收看的人。許多醫藥廣告使用現行法例所不禁的隱晦語言，但這些語言的含意卻是眾所周知、顯而易見，使人一看就明白是指何種疾病，無所置疑。倘病人給這些廣告誤導，以為所患的只是可以按廣告所說而治癒的小毛病，沒有及時尋求適當的診治，則對病人的健康來說，後果便異常嚴重。稽延會使病情加劇，因而更難治癒，嚴重的更會引致身體從此殘廢，甚或賠了性命。

我很高興終於見到當局在今日的立法局會議席上，提出一條旨在糾正這些缺點、以保障市民健康和福利的條例草案。

在管制不良醫藥廣告方面，此條例草案可作出兩項重大改進。

首先，是增訂綜列禁止刊登廣告的疾病附表，以及改變法律觀點，使禁止刊登廣告事宜，不再取決於廣告內容所描述的事項，而是視乎廣告內容會否引致閱讀該份廣告的人士，將該份廣告所宣傳的藥物、外科手術儀器或治療方法，用於與該兩份列表所載的用途而定。正如衛生福利司在其提出條例草案的演辭中所指出，當廣告避免使用附表所列疾病的正確名稱，而改用俗稱或隱晦的字句表示，例如形容疾病的癥兆或症狀，便會產生執法問題。我相信目前的修訂可堵塞漏洞。

方便執法行動的第二項改進是採用推定條款。立法局議員研究 1988 年不良醫藥廣告（修訂）條例草案的專案小組支持政府的立場，排除妨礙當局順利檢控刊登不良廣告罪行的障礙，換句話說，是克服鑑定誰應對廣告的刊登負責這方面的困難。我相信將舉證責任轉移到犯罪者身上，將會使執法行動更為有效。

然而，若要採取有效行動，更重要的是政府本身應主動積極進行執法。待給這些廣告誤導的受害人投訴，或市民反對某些醫藥廣告而向當局舉報，然後政府才採取行動，單是這樣做是不足夠的。政府應積極監察醫藥廣告和招牌，對違反此條例草案的規定的人主動採取執法行動。倘廣告明顯載有誤導資料，或可引致人們錯誤地自行料理疾病，而仍可隨意流傳，則法律的阻嚇效用會甚微，或甚至全無效用。若收緊條例草案，但其條文不獲遵守，政府的努力亦屬白費。為使條例草案可於生效後立即執行，我會於此條例草案的委員會審議階段提出一項修訂，使條例草案可於稍後的日期生效，讓政府有充份時間發出警告通知，而登廣告的人士若須修訂其廣告和招牌，亦有足夠的時間進行。

主席先生，我陳詞如上，謹支持當前動議。

何世柱議員致辭：主席先生，關於「1988 年不良醫藥廣告管制（修訂）條例草案」，其目的本來在於禁止一些庸醫或不法商人利用廣告誤導市民，罔顧他人生命健康以牟取暴利。但是，在制訂一條法例時，既要着眼於打擊一小撮不法之徒，亦要避免波及一大批正當商人及社會人士，否則就會弊多利少，得不償失。

該條例草案雖然泛指醫藥，不分中西，但是實質上受影響的是中藥的成藥。因為中藥與西藥的經營方式不同，中藥一貫是通過廣告形式將藥性療效向外界宣傳推薦，而患者亦往往是看了宣傳媒介後才選擇購買。一旦離開廣告的宣傳，中藥行業可能會一落千丈。

西醫對西藥和中醫對中藥的解釋基礎不同，西醫對西藥的運用是根據化學分析和病理分析；而中醫對中藥的運用是根據陰陽五行學說。而對人體器官的理解，有時同一個名詞，例如「腎」，西醫認為專司排洩的功能，而中醫則認為是一個人精力的根本；又如「心」，西醫指「心臟」，而中醫有時稱「心神」，中醫對人體的解釋經常帶有抽象意義。由此推論到醫藥廣告上，中西醫就會有理解的差異。因此，本人認為：條例附表所指定不准刊登醫藥廣告的疾病名單，是否中西醫的理解一致，尚屬疑問，須進一步商榷。

香港是中國人聚居的社會，服用中藥是世代傳統。隨着中國成藥在國內受到衛生部門的監管與改良推廣，中藥在本港的銷售量亦大有增加。據同業估計：一九五〇年銷售金額不足 10 萬港元，但到一九八七年已激增到 3 億港元，這也說明了中藥的療效與受歡迎程度，「害群之馬」畢竟是極少數。

鑑於確屬不良醫藥廣告應予嚴厲取締，但同時亦要保證確有療效的中藥不致於在條例執行上由於理解不同而受到打擊，本人建議：政府醫務衛生部門應設專門機構，其中應聘有中醫藥界的權威人士，以審核醫藥廣告，並接受有關人士的申訴和解答問題，以保證這個條例正確執行，並保障正當商人的權益。

主席先生，本人很遺憾地表示，在上述問題未得到妥善解決前，反對「1988 年不良醫藥廣告管制（修訂）條例草案」的通過。但假如一旦通過，我會很留意條例的執行，商人的權益及社會人士使用成藥的權益須受到保障。

周梁淑怡議員致辭的譯文：

我謹代表消費者委員會表示對這條例草案的歡迎。關於醫藥及衛生方面的廣告，有些會誤導市民，令消費者身受其害，也導致他們多次投訴；本條例草案的目的就是管制這些廣告。我希望這條例草案有助於取締其他誤導市民的廣告。消費者委員會認為，在其不斷推行工作以保障消費者可獲正確資料的權益之際，取締這些廣告是不可或缺的一個步驟。

主席先生，我支持當前動議。

衛生福利司致辭的譯文：

主席先生，招顯洸議員和專案小組其他成員，花了不少心思研究本條例草案，我謹向他們致謝。對招顯洸議員、何世柱議員、張人龍議員與周梁淑怡議員先後發表意見，我亦謹致謝意。

招顯洸議員經已簡明地講述現時關於在報章、雜誌及街頭招牌上展示不良醫藥廣告的情況，以及當局設法要成功地檢控有關人等時所遇到的問題。因此，本條例草案的目的，是要消除法律上的障礙，使那些利用廣告誤導市民的不合資格人士和不法商人，能夠受到法律制裁。

招議員稍後會動議作出兩項修訂。專案小組已同意這些修訂，而我亦十分樂意給予支持。有關的主要修訂，是要讓本條例草案第 I 部在通過一個月後施行。此舉的目的，在使那些安裝可能屬違例招牌或刊登可能屬違例廣告的人，在當局採取執法行動之前，有足夠時間拆卸招牌或撤去廣告。我亦想藉此機會，再次向招議員保證，一俟本條例草案獲得通過，政府便會積極採取行動，執行本條例的規定。

何世柱議員和張人龍議員提到條例草案可能會打擊中藥商的業務，並指出中藥和西藥在應用和療效方面，有所不同。我們很了解中藥商對這方面的關注，但我想強調，本條例草案旨在保障市民，以免他們因不良醫藥廣告而受害。我們並非把所有醫藥廣告均視為不良，從而加以禁止；那些並無違反法律的廣告，仍可繼續刊登。當局已就這方面的問題，在諮詢期內與一個中藥商會的代表商談，並對他們所慣用的字眼、說明和產品名稱，提供指引。事實上，大部分字眼、說明和名稱都是可以接受的。

關於在醫務衛生署屬下設立一個機構以審查所有中藥廣告的建議，當局已加以考慮，但鑑於該署並沒有處理中藥事宜的專門人才，因此認為不宜設立這個機構。此外，我們應防止可能會有人利用廣告，聲稱廣告中的產品已通過醫務衛生署的審查，並獲得當局某種形式的正式批准。我在六月二十九日提出本條例草案時已解釋過，雖然本港沒有審查這類廣告的正式機構，但我們已向中藥商保證，歡迎他們隨時向醫務衛生署查詢有關一般疾病詞彙的更詳盡資料，或澄清有關這些詞彙的問題。

草案第 II 部是關於禁止以包裝及標籤形式刊登廣告的規定。這部分的規定，待第 I 部實施 24 個月後，才會生效。因此，有關人士將有充裕時間進行所需的重印工作。

主席先生，經過不少努力後，我們終於制訂一條獲得本局大部分議員和市民支持的條例草案。我深信本條例草案獲得通過後，目前有欠理想的情況，將可得到改善。

主席先生，我謹此提出動議。

此項動議付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第 (1) 段的規定，提交全局委員會審議。

### 條例草案委員會審議階段

本局進入委員會審議階段。

### 1988 年長俸利益（雜項修訂）條例草案

第 1 至第 10 條獲得通過。

### 1988 年香港期貨交易所有限公司（臨時條款）條例草案

第 1 至第 5 條獲得通過。

### 1988 年證券（公開權益）條例草案

第 1 至 7 條、第 9 至 30 條及第 32 至 53 條均獲得通過。

第 8 及第 31 條

譚惠珠議員致辭的譯文：

主席先生，我謹動議按已送交各議員傳閱的文件所載，對條例草案第 8（1）條及第 31 條作出修訂。草案第 8 條規定，一個人的配偶、他本身或其配偶的任何未滿 21 歲子女所擁有的股份權益，得視作他的權益。研究本條例草案的專案小組成員認為，若規定一個人須對其配偶前度婚生，且或甚少有聯絡的子女所擁有的股份權益負責，則並不合理，並已請政府當局根據同類的英國法例修訂有關條文，把「其配偶的子女」等字眼刪去。政府當局已接納該項建議。為貫徹一致起見，當局亦同意就草案第 31 條有關董事及行政總裁配偶的子女的同類條文作出相應修訂。

主席先生，我謹此提出動議。

*建議的修訂*

（詳情請參閱會議過程正式紀錄英文本）

*修訂動議經向本局提出，付諸表決並獲通過。*

*經修訂的第 8 及第 31 條的動議已向本局提出，付諸表決並獲通過。*

新訂的第 50A 條。通知一間上市公司的方法。

條文經過首讀並獲按照會議常規第 46 條第（6）段的規定，下令記錄在案，以便二讀。

譚惠珠議員致辭的譯文：

主席先生，根據會議常規第 46 條第（6）段的規定，我動議二讀新訂的第 50A 條，內容一如已送交各議員傳閱的文件所載者。

香港電燈集團有限公司的公司秘書對具報權益程序一事表示關注。倘上市公司的股東有意或無意地漏報必需具報的資料，以致該公司無法將那些資料記錄在登記冊內而受罰，則有欠公允。作為一項補救措施，政府當局同意在草案第 50 條後增訂新的第 50A 條，參照公司條例第 356 條，規定具報書必須以專人送遞或掛號郵件方式送達上市公司的辦事處。

主席先生，我謹此提出動議。

*此項動議經向本局提出，付諸表決並獲通過。*

條文經過二讀。

譚惠珠議員致辭的譯文：

主席先生，本人動議將新訂的第 50A 條加入本條例草案內。

*建議的新訂條文*

（詳情請參閱會議過程正式紀錄英文本）

*增訂新條文的動議經向本局提出，付諸表決並獲通過。*

附表獲得通過。

**1988 年不良醫藥廣告管制（修訂）條例草案**

第 2 至 7 條及第 9 至 11 條獲得通過。

第 1 及第 8 條

招顯洸議員致辭的譯文：

主席先生，現謹動議按照載於以本人名義發給各議員的文件內的建議，對草案第 1 及第 8 條作出修訂。

透過第 1 條的修訂，有關條例可在總督指定的某一日開始生效。條例並非即時生效，而在未來一個指定日期開始實施，這樣政府便可就條例的規定進行宣傳，以便對那些可能觸犯經修訂的條文的人發出充份警告，讓他們有時間遵照法例，修訂其醫藥廣告。因此，當條例生效後，政府可以立刻積極展開公平合理的執法行動。

透過草案第 8 條的修訂，當局將附表 1 第 8 項所提及的「偏頭痛」病和同一附表第 14 項所提及的「牛皮癬」病刪去。該兩種疾病曾被列為獲准進行廣告宣傳的病症，但實際上該兩種疾病可能是更嚴重的疾病的症狀，必須得到適當的診療。為保障市民健康起見，當局認為最好將該兩種疾病從獲准登廣告的名單中剔除。

主席先生，我謹此陳辭，提出動議。

*建議的修訂*

（詳情請參閱會議過程正式紀錄英文本）

*修訂動議經向本局提出，付諸表決並獲通過。*

經修訂的第 1 及第 8 條的動議已向本局提出，付諸表決並獲通過。

本局會議隨即恢復。

**條例草案三讀**

律政司報告謂

1988 年長俸利益（雜項修訂）條例草案及

1988 年香港期貨交易所有限公司（臨時條款）條例草案

已通過委員會審議階段而毋須修訂；

1988 年證券（公開權益）條例草案及

1988 年不良醫藥廣告管制（修訂）條例草案

亦通過委員會審議階段但須予修訂；而

1988 年追加撥款（1987 至 88 年度）條例草案

經過二讀後，根據會議常規第 59 條的規定，毋須經過委員會審議階段程序。律政司並動議三讀上述條例草案。

*上述條例草案三讀動議經向本局提出，付諸表決並獲通過。*

條例草案經三讀通過。

## 動議

### 香港特別行政區基本法（草案）

鄧蓮如議員提出動議：

「本局得悉中華人民共和國香港特別行政區基本法（草案）徵求意見稿，並籲請香港市民對該稿加以研究及發表意見。」

鄧蓮如議員致辭的譯文：

中國政府發表基本法初稿，是一件盛事。誰能在 50 年、20 年，或甚至 5 年前料想到有朝一日，中國政府會發表這一套法律擬稿，廣泛公布其內容，並正式邀請各界人士發表意見呢？還有一點值得注意的，就是中國自始便讓香港人參與草擬基本法的工作。事實上，這些人當中，還有本局的議員在內。

我認為單是這些行動，便可確證中國誠意為香港特別行政區設計一個政制架構，從而確保香港獨有的生活方式可維持不變，市民也不會失去現有的各種權利和自由。

本局議員必須藉此機會就基本法擬稿發表意見，否則，若日後發現其定本強差人意，便不能怪責他人了。不過，我們還有另一個發言的理由。像這樣長篇而複雜的文件，雖然設有委員會負責草擬工作，而且在委員會之下還有數個小組處理其事，但其部份條文仍需改善、澄清或修訂，是在所難免的。即使是極小心謹慎地草擬的法例，也須嚴加審議，才能精益求精。深信憑各位在本局工作的經驗，已足以印證這點。

作為本局的議員，我們並非代表香港政府發表意見。我們本着良心，發表一己的評論，日復一日，努力為香港市民服務，處理他們關注的問題。基本法擬稿是一份關鍵性文件，在未來的歲月對我們每個人都有影響。因此我們不能保持緘默。

為此，我們曾請求由黃宏發議員出任召集人的憲制發展小組研究基本法擬稿。該小組也曾就擬稿各方面的特殊問題，諮詢其他小組的意見。黃議員會隨後發言，告知本局其小組的進度及初步意見，小組在研究工作完成後，會向本局所有非官守議員匯報。屆時，我們會請英國政府將報告轉交中國當局，並會發表該份報告書，俾眾週知。

我懇切期望基本法諮詢委員會和中國當局會認真考慮和重視我們的意見。

主席先生，今天我不打算就擬稿的內容發表詳盡意見，卻希望就較廣闊的範疇加以討論。我考慮到一個問題，香港人對基本法有甚麼期望呢？對這問題我會提出 4 個答案：

第一，基本法不單要遵守中英聯合聲明的條文，還要符合該聲明的精神。

第二，香港現在實行開明政制，基本法應以這個事實為基礎，而不是建立在目前憲法所訂那套不合時宜的殖民地管治方式上。

第三，基本法必須盡量靈活，俾香港在繼續穩步取得進展之際，在未來 50 年仍有發展的餘地。

第四，雖然基本法有需要確立未來 50 年管治香港的原則，但詳細的政策應留待香港特別行政區政府決定。

現在且讓我逐一細說這幾點。

我提出的第一點可以說是其中最基本的一點。猶記不足 4 年前，香港人曾明確支持中英聯合聲明。「一國兩制」的獨特概念和港人治港的構想，實在別具創見，贏得那些曾經懷疑中英談判是否會有良好結果的人士的好評。這些字句並沒有列入中英聯合聲明，但卻是該聲明的精神所在。

中英聯合聲明有部份地方，例如未來的政府結構等，都留待日後再作闡釋。該聲明提到「高度自治權」，但也沒有為這重要的概念下定義。為此，基本法的有關條款必須反映中英協議的精神。

下放權力給特區政府時，必須慷慨，不能吝嗇，更不能諸多牽制。必須信任香港特區政府和香港法院會忠實地行使職權，不負所託。如果基本法能夠清楚承認，香港人對維持本港的繁榮安定之道認識最深，香港人肯定會更有信心。

如果基本法有違中英聯合聲明精神及其條文，可能正因為它在這些關鍵部份有欠理想。

我提出的第二點是，基本法必須反映現行政制的實際情況，因為現行政制在很多方面都與總督所領受的英皇制誥和皇室訓令的規定大相逕庭。這些文件初訂於十九世紀，賦予總督各種特殊權力，以便執行來自倫敦的命令。早期的總督經常有運用這些權力。後來，特別是在第二次世界大戰後，其中最重要的幾項權力已不復使用。

舉例來說，總督有權否決所有法例，並可拒絕接納行政局的意見而自行作出決定。不過，近年的總督全都接納一項行之已久的施政慣例，就是不能否決行政局和立法局的決定。簡單來說，今天的總督是整個政府架構的一部份，卻非擁有絕對權力的統帥。但如同日後的行政長官一般，他仍掌握相當的權力，具有極強的影響力。

從另一角度來看，近期的趨勢是權力逐走由倫敦轉移至香港。香港已在內政和對外貿易方面享有高度自治權，其程度之高，是翻閱政制文件的人所無法想像的。基本法起草委員必須考慮到現時這些實況，這是十分重要的。未來的政制須能延續，並進一步發展本港現有的自治體系和那套一直發揮良好效用的均權制度。

事實上，本港現行政制最重要的特色是，沒有一個人擁有無上權威，也沒有一個政府部門能夠凌駕所有其他部門。不斷就各方利益謀求廣泛獲接受的共識，是使香港繼續穩定的不二法門，我們必須保持這種特色。

第三點是，基本法起草委員所擬訂的應是原則，而非方針政策。將來，基本法會成為香港的憲法，而憲法所處理的，是治國或治理地方所依據的原則；權力的轉授與分配；權力的限度；以及施政者與個別市民的權利及責任問題。

基本法應實踐中英聯合聲明的承諾。除了實踐這些諾言外，基本法不應試圖先行頒定政策，要求日後的政府遵行。制定政策之事，須由當時的政府因應當前環境進行。今日可取的政策，日後可能會變成過時累贅，並惹起法律爭端。將來的特別行政區政府不應受到這些政策束縛。

為此，很多論政人士曾特別提到第五章的草擬條文。舉例來說，該等條文規定香港特別行政區政府應如何制定財政預算，以及實行低稅率政策。我殷切希望，將來各位財政司能夠奉行這些規條，但卻不認為它們應在一份憲法文件中佔一席位。既然目前無人可預見將來各位財政司會面對甚麼形式的財政問題，我亦認為將這些規條納入基本法並非明智之舉。

以此形式對政策事宜作硬性規定，似乎亦不符合中英聯合聲明精神。中英政府同意，香港特別行政區政府應「自行」決定經濟、貿易及貨幣金融政策，並「自行」處理財政事務，包括運用財政資源及訂定財政預算。擬稿第五章的部分條文，似有損於中英政府答允賦予特別行政區的自治權。

因此，我希望基本法起草委員再次研究應如何劃定界線（我知此事或不易為），以區別為實施聯合聲明各項具體保證而必須列入基本法的原則，以及應留待日後特別行政區政府自行決定的政策事務。

我提出的第四點，就是有需要為將來留下作出改變的餘地。香港社會活力充沛，經常變化不定；種種變化包括：經濟上的轉變、居民的需要和期望方面的轉變，以及他們對社會事務的認識及其解決方法的改變。過去 40 年來，本港變化萬千；而在中英聯合聲明簽署後的過去 4 年中，亦經歷了不少變化。現代通訊及交通運輸的速度日漸提高，社會轉變的步伐因而亦愈來愈快。

因此，我們必須確保基本法不會產生一種削弱香港的活力的效果，或令其動力受到窒礙，這點至為重要。我們將須適應難以想像的新趨勢或新的發展方向。一個不能改變或沒有變化的社會，將無進步可言，而其穩定程度亦會受到威脅，此種例證，在歷史上已屢見不鮮。

經常具備迅速應變的能力，是過去香港成功的因素，不論是關乎世界各地的外來轉變，或是本港市民需求方面的改變，香港都可迅速予以適應，這實有賴採取貫徹一致的原則與施行務實的政策所致。如果基本法能訂定明確堅定的原則，另一方面又配合聯合聲明的施行，盡可能讓日後的特別行政區採取靈活的政策，便會發揮良好的效果。

基本法起草委員亦知道靈活變通是不可或缺的要素。因此，擬稿中有條文規定基本法日後可予修改，這是不足為奇的。同樣地，第 67 條規定法會議的產生辦法可「根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則」予以變更。

我們必須明白一點，就是現時不可能為未來 50 年擬定完美無瑕的安排。儘管不少人大有理由希望基本法有更詳細的條文，但我們必須小心從事，切勿令香港囿於一個刻板不變的框框，以免一旦需要以現時無法預測的方式作出改變時，不能有所回應。

主席先生，我深信，繼我之後發言的議員，會就基本法中多項已引起評論的一般及特定事項發表意見。他們會談到我亦同樣關注的事項，但在我們看似集中討論基本法的毛病和弱點的當兒，亦不應忘記，由於起草委員的辛勤努力，基本法草稿中也有很多良好而令人滿意之處。草稿篇幅甚長，是因為起草委員不欲遺漏聯合聲明內的任何事項，及渴望兼顧多方面的利益，這種態度是值得讚許的。

基本法起草委員如何就香港各界人士所提出的眾多意見及建議作出回應，將會十分重要。香港人期望基本法定稿能積極反映他們的希望和意願。基本法是引導我們邁向未來，及使我們對未來建立信心的鑰匙，不論對中國或對香港來說，它都有莫大的重要性。

主席先生，我謹此動議在議事程序表上以本人名義提出的議案。

此項動議經向本局提出。

黃宏發議員致辭的譯文：

主席先生，我支持首席議員鄧蓮如女士的動議：「本局得悉中華人民共和國香港特別行政區基本法（草案）徵求意見稿，並籲請香港市民對該稿加以研究及發表意見。」我亦藉此機會向主席先生述說行政立法兩局議員憲制發展小組在這方面的審議和初步意見，並將其存入正式紀錄。

主席先生，現時的基本法（草案）徵求意見稿乃於一九八八年五月首次發表，是中華人民共和國基本法起草委員會兩年多來努力的成果。自此，兩局議員憲制發展小組在短短不足兩個月內前後共召開 14 次會議。換句話說，我們差不多是每星期開會兩次來討論這異常重要的基本法問題。幾乎全部的會議都是在早上八時三十分召開。在這裏，我要多謝小組各位成員在百忙中抽出寶貴時間來出席會議。我亦要多謝兩局議員辦事處的職員，倘無他們的支援服務，我們審議基本法草案這項工作，實難完成。

小組對基本法（草案）的全文進行逐條研究，並就許多地方達成初步的共識。雖然小組的工作方式是逐條研究，不過倘若我的評估無誤，三項重要的考慮原則顯然浮現，縈繞小組各議員的腦海。

首先是聯合聲明的貫徹問題。關於這個，要點並不完全在於字字照抄聯合聲明，而在貫徹其精神，而其精神在於「一國兩制」、「高度自治」、保持現行所謂「資本主義制度」及其並行的法律、社會和經濟體系，以及一個向「由選舉構成的立法機構」負責的政府。

第二，是基本法條文可否執行及可否在法院審判時作為依據的問題。關於這一點，要點在於某些條文是否真正有其需要，若然，則其行文是否使條文不能予以執行，或在法律上不能據以在法院審判，或最低限度其詮釋使人有所質疑，或授予未來政府以過度的權力，使本來作為保障市民自由的憲法條文變成毫無「制約」意義。

第三就是演進的概念，而演進顯然是我們的共識。這個問題有兩個考慮。問題之一是：在我們悉力謀求在過渡期演進而又與新秩序配合的時候，這新秩序是否會令香港現有制度中部分，若非全部，有利成份給抹煞，又或者是否會令現行的制度在整個過渡期間冷藏起來，不使繼續發展？問題之二是：是否有條文其實效相等於禁止香港現行制度持續和進一步的演進？

主席先生，或者我的說話只是首席議員鄧女士同樣意見的迴響，鄧議員的意見與小組的三項考慮並無二致，但由她道來卻是舌燦蓮花。

主席先生，憲制發展小組的審議仍待繼續。小組將在下月向由行政立法兩局全部非政府官員的議員所組成的兩局議員內務會議提交一份報告書，並會建議向市民公布，俾眾週知。主席先生，你當然知道行政立法兩局議員辦事處並不屬於香港正式的憲制架構。但是當你脫下立法局主席的帽子而戴上香港總督的帽子，或許你會考慮一下在該份報告書發表後，是否適宜循外交途徑，將之轉送中華人民共和國的有關當局。

主席先生，我現在會試行在此向你和向全港市民概述憲制發展小組的初步共識。為免先入為主而對日後的報告書或稍後發言的議員有所牽制，我的敘述必然是扼要的。為方便起見，我會將之分成若干項目。項目純由我決定，但相信對小組來說並無不公。

(1) 香港特別行政區的疆界和地位問題。各議員認為，基本法應規定特區的行政疆界，並且在第一章增訂一項條文，最理想是在第一條或在第一條之後，文內收入一幅訂明特區疆界的地圖，並說明地圖同具法律效力。對於第一條規定特區是中國不可分離的部分，各議員表示滿意，但認為第十一條「直轄於中央人民政府」的構寫須予澄清，而是以釐清此地位的第二十一條須予適當重擬，使中央人民政府所屬各部門、各省等等「均不得干預香港特別行政區的事務」。

(2) 香港特區永久性居民問題。由於特區是由具有居留權的居民所組成，各議員傾向於認為第一章應另有一條界定此項居留權，而不是只是在第三條在說到特區的行政機關和立法機關時提及「永久性居民」。各議員認為第三章的第二十三條可改移入第一章。為此則第二十三條第一段和末尾一段以及第四十一條均可刪去，而第三章可集中界定人民的人權。

(3) 特區的權力範圍。各議員關注到第二條的條文如此行文，其釋義可能與聯合聲明不符；聯合聲明規定：「除外交和國防事務屬中央人民政府管理外，香港特別行政區享有高度的自治權。」關於第十二條和第七章對外事務的規定，各議員認為，授權特區處理由第七章所規定的有關對外事務，與授權特區處理除外交及國防事務外的一切事宜兩個構寫方法之間大有分別，而以後者為佳。各議員承認，最大的難關在於打消大有問題的「剩餘權力」概念。因此，倘若基本法起草委員會不為說服而不擬在草擬有關條文時，採用前設推定（即「除……外」）方法，則第十五條須予重擬，規定特區「享有包括……等的全部行政管理權和依照實施高度自治權的其他方面的行政事務的權力」，而使特區可獲授額外權力的第十九條，亦予保留。至於對外事務，各議員認為，第六章第一百五十七條和第七章第一百五十九條，須予修訂，在「中國香港」後增訂「或香港」3個字，以便半官方機構和私人機構在參與對外事務時，有較大的靈活性。各議員又提議，須修訂第一百六十四條，以便成立機構以處理經濟、貿易和其他已獲中央人民政府批准的對外事務。

(4) 特別行政區的權力類別。各議員大致歡迎第一章第二條後半部的規定，即「享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權」，但關注到基本法草案中其他條文，特別是第二章的第十六、第十七和第十八條，以及第九章第一百六十九條，都有問題，問題在於第二條的上述部分符合聯合聲明，而各該條文卻可能與第二條該部分規定不符。小組先將上述各條分別研究，然後又將之合併一起審議。各議員接納中央人民政府在香港特別行政區享有行政管理權、立法權和司法權，包括對基本法的解釋權，但認為這些權力必須緊依聯合聲明的規定。對於有關立法權的第十七條，小組歡迎其第一段的規定，該項規定列出特區的3個法源（唯一的3個法源），即基本法、香港原有法律和香港特別行政區立法機關制定的法律。各議員對於國防和外交事務不列入特區的權力範圍內並無異議，但認為這些由全國人民代表大會或其常務委員會制定的法律，倘須在香港特別行政區實施，實不應由國務院發佈命令或指令在當地公佈，

而只應循指令由當地立法實

施。各議員深恐，國務院命令或指令公佈會構成第四個法源，因而偏離聯合聲明。議員又關注到「其他有關體現國家統一和領土完整……的法律」的語句，雖然這些法律的範圍已有「並且按本法規定不屬於香港特別行政區高度自治範圍」這語句加以限制，而且雖然這類法律有其存在的必要，基於同一理由（即可能構成第四個法源），這些法律因此應以附件方式併入基本法。

對於有關司法權的第十八條，各議員歡迎第一和第二段。該兩段規定特區享有獨立的司法權和終審權，和規定特區法院，除香港原有法律原則的限制外，對特區內所有案件均有審判權。議員感覺「中央人民政府的行政行為」的概念感到相當新穎但卻模稜兩可，因此認為人民有權就各種事宜包括國防和外交事務對當地（香港）政府和中央（現在是英國，一九九七年是中國）政府，向法院申訴此一制度應予維持。由法院在審判中決定是否涉及「國家行為」和「國家事實」，從而採取適當行動，各議員認為此現行制度堪稱完備。

第十六和第一百六十九條涉及基本法的解釋權，各議員明白，根據中華人民共和國憲法第六十七條，「解釋法規」是全國人民代表大會常務委員會職能和權力之一，而基本法亦屬中國法規。我個人對於究竟這樣的解釋權是一種立法權抑或一種司法權感到困難。對憲法須要作解釋的情況有二：一是由於法庭審案時涉及憲法解釋，一是要決定某些政府立法或行為是否合憲。由於立法機關對憲法作出解釋的制度，雖然在奉行民主集中制的國家來說普通不過，但在香港和任何資本主義的國家則完全陌生。因此，這是兩個體系之間的界面或交接面問題。各議員認為這項解釋權可授予香港特別行政區的法院。不然則議員認為最低限度，特區法院應獲授權解釋基本法所有的條款，但無損全國人民代表大會常務委員會對特區高度自治權範圍以外事宜的解釋權；所作解釋對法院有約束力，但對已審判的案件則無影響。以上兩個方法，不論取其一抑或取其二，第十六條都是可刪除的。

至於修改基本法的問題，各議員同意，修改的權力在全國人民代表大會，但提出修改案的權力應只限於全國人民代表大會常務委員會和香港特別行政區行政長官及立法會議。因此第一百七十條應作適當重擬，規定倘常務委員會擬提出修改，應諮詢基本法委員會和特別行政區的行政長官及立法會議，而倘特區的行政長官和立法會議提議修改，則常務委員會應諮詢基本法委員會。議員認為由特區產生的在全國人民代表大會內的代表不應發展為特區的權力機關。各議員復認為，基本法本身應制訂條文，規定基本法委員會的成員和職能。

（5）人權。各議員一般贊同第三章主要應列明特別行政區全體人民所享有的人權。若是，則第二十三條及若干其他條文應改放入其他章節內，例如第二十五條應列入第四章政治體制內。議員認為此章的條文和行文方式頗有問題。比方，第三十九條的草擬方式令其應用範圍過廣，因而使行政和立法機關的權力過寬，而對個人自由的保障則不足。第二十七和第二十八條採用「非法」而非「任意」一詞，亦帶來相同的結果。各議員傾向於認為有需要以《公民權利和政治權利國際公約》作為藍本（公民權利詞意指民權），對此章作相當程度的重擬，以及，或最低限度，使上述國際公約得以執行。

（6）保留經濟體系和社會體系。議員認為應保留現行制度，但不應犧牲其繼續演進發展。舉例來說，第六章的第一百四十二條，各議員認為聯合聲明的精神應是：（a）香港特別行政區可以有本身的教育制度，而與中國教育制度有別，和（b）特區可據此自行制定教育政策；因此各議員認為此條應該重寫，加上「並可自行制定發展方針」。議員認為第五和第六章有相當多的條文，或屬政策性而非法律規定，或其行文方式使其可據以在法院審判的程度令人質疑，又或使其詮釋出現困難。各議員認為或可試行識別那些條文屬政策事宜，須改放入一份政策指引的獨立附件。另一解決辦法則是，由基本法明確地提及聯合聲明，因而載於聯合聲明及其附件的全部政策事宜得以併入基本法內。然而議員認為，若干條文所涉及的政策事宜，由於其重要性，因而須收入基本法正文內。

（7）特別行政區的政治體制，雖然議員認為第四章的第四、第五和第六節大致上可取，但有3點也值得一提。議員注意到，基本法並沒有任何有關引渡規定的條文，而這些條文可放入第四節「司法機關」或第二章「中央和香港特別行政區的關係」。議員對第九十六條「地方政權性的……組

織」一詞感到迷惑，這用詞的法律釋義可能含混不清，議員懷疑此等條文是否會使市政局和區域市政局喪失其獨立性，而成爲諮詢機構。議員認爲，第一百條所列必須由中國公民擔任的職位中，應刪除廉政專員、審計署署長、入境事務處長及海關總監 4 個職位。

司法機關、區域組織和公務人員這 3 節的條文並沒有出現什麼大問題，因爲這些條文主要是爲維持和延續現行制度而制訂。然而，分述行政長官、行政機關和立法機關的第一、第二和第三節，便不能說沒有問題了，因爲這些條文主要是爲變遷後的實況建立一個適合的體制。由於條文爲數不少，有些又附帶多個不同方案，再加上小組議員時間有限，我們的工作倍感困難。儘管如此，我們已將這 3 節逐條審議完畢，而且對某些條文取得一致意見。爲求今天發言精簡起見，這些意見留待報告書內處理。審議這些條文時，我們發覺三節內大部份的條文都互有關連，不能分開單獨研究。議員現時或許感到，當我們進一步研究這 3 節時，我們應首先對目前制度，及主權轉移和聯合聲明兩者所帶來的變遷後實況，進行研究，然後考慮本港日後在行政立法關係上所應採用的模式，最後才研究如何產生這兩個機關的條文。到現時爲止，小組仍保持開放的態度。

(8) 特別行政區第一屆政府。議員認爲第一屆政府應屬常規政府而非過渡政府，關鍵在維持香港的安定從而達致繁榮，因爲過渡政府可能令人民產生疑竇和焦慮。議員大致上支持「直通車」的概念。各議員認爲第十章的第一百七十一條所列的兩項原則，即體現國家主權和平穩過渡，在重要性上彼此應無先後之分；在以安定爲大前提下，愈少紛擾則愈好，最少紛擾則最佳。行政長官須於一九九七年七月一日前任命，其主要官員亦須事前委任妥當，不過相信大部份，如非全部，將會是現職官員。此外，行政長官所任命的法官相信亦將會是現任法官，而全體公務人員亦將會留任，服務如常。因此爲何單對立法機關作不同處理？爲何立法局的議員不可被視爲新的立法會議成員，繼續其未屆滿的任期？爲何要他們全部下車，爭相購票，只爲再登上同一列車？

主席先生，我樂於支持當前動議，而在支持之餘，我再一次藉此機會，籲請香港市民對基本法（草案）徵求意見稿加以研究及發表意見。有云：「羅馬之得以建成，非一人之力，實眾人之功也。」這就是我們所說：眾志成城。香港也是一樣。主席先生，讓我們開始建造香港，再度建造香港。

何錦輝議員致辭：主席先生，基本法的起草過程，可算是十分公開，並能向社會各階層人士及團體廣徵意見。先後成立基本法起草委員會及基本法諮詢委員會。經過兩年多的工作時間，才匯編成基本法（草案）徵求意見稿，在一九八八年四月底經由基本法起草委員會全體會議通過公佈，正式諮詢香港各界人士。基本法（草案）徵求意見稿完成後，將有兩次全面性的諮詢，大概至一九八九年底一九九零年初才能完成基本法的審議通過及公佈的程序。

從基本法的詳盡而又公開的起草過程來看，中華人民共和國對香港恢復行使主權的同時，力求香港平穩過渡，保持安定繁榮，實行一國兩制，維持香港原有的資本主義和生活方式。這種諒解香港的精神，是毋庸置疑的。

我今日所講的有三點：

#### (一) 一國兩制

「一個國家，兩種制度」是個別具心思的構想，一方面可照顧到香港的歷史和現實情況，另一方面又達到國家統一及領土完整的願望，實是對中港雙方的一個最適當的安排。但是爲着要落實這個「一國兩制」的構想，我認爲須在基本法內闡明這個構想，給予法定的地位。可是除了在序言裡記錄「一個國家，兩種制度」的方針外，其他 10 章及附件都未有提及，這樣怎可以維繫及加強香港人的信心。序言在基本法內的法律效力是尚未確立的；所以，我提議將「一國兩制」這構想寫錄在第一章總則內，最適當的地方是修改第四條，將它寫成如下：

「香港特別行政區按照『一個國家，兩種制度』的方針，不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。」

香港在一九九七年後就成爲中華人民共和國一個特別行政區。到那時候，在香港施行的法律當然不能與國家的憲法有所抵觸。所以爲確保「一國兩制」的構想的實行，國家的憲法亦須考慮作出適當的修改。

## (二) 行政長官

將來香港特別行政區行政長官能否有效率地領導香港特別行政區政府，這與他和立法機關的相互合作程度是有一定的關連。比方立法機關對行政機關制定的政策，提出的法案和編制的財政預算會否大力支持，有賴於立法會議員對行政長官的信任。相反地，行政長官對立法機關通過的法案及提出的質詢會否落實執行，也有賴於行政長官對立法會議員的信任。所以，行政長官與立法機關之間，一定要存有高度的相互信任，了解及支持。可是，根據基本法（草案）中的附件一，行政長官的產生是強調民主性及各利益團體的代表性；在產生過程上着重採用提名及普選的方法，並特別重視選舉團和功能組別。究竟以這些方法產生出來的行政長官，在實際方面能否獲得立法機關成員的支持，則無從估計。由方案三及方案四辦法中產生的行政長官，似乎不需要立法機關的支持；由方案一產生的行政長官，可望獲得立法機關小部份成員的支持；由方案二及方案五產生的行政長官，估計獲得立法機關百分之十至十二的成員的支持。這低程度的支持，是很難保證政府能夠有效率地順利運作。

從我本人的經驗來看，行政長官一定要得到立法機關大多數成員的支持，否則香港特別行政區政府一定在管治方面遇到極大困難，淪為一個無效能的政府。可惜基本法（草案）似乎沒有對行政長官與立法機關的關係，作出詳盡的檢討。

## (三) 行政機關與立法機關的互相制衡

行政機關有制定政策及提出財政預算的權力；立法機關則負責監察工作，並有權否定或削減財政預算。兩者保持獨立，相互制衡，務求政治體制的運作，公平與暢順。

但是，為求立法機關更能發揮其監察的功能，我提議考慮將立法機關的職權範圍稍為擴大。基本法第七十二條第（九）項說明行政長官如有嚴重違法或瀆職行為，立法機關透過若干程序，可對行政長官提出彈劾案，報請中央人民政府決定。此項彈劾的對象只限於行政長官，未免有欠完善。因為其他主要官員，亦有可能會嚴重違法或瀆職，而他們可以免受彈劾，在情理上實有欠公允；所以我提議擴大彈劾權力的範圍，使之包括其他主要官員，即司級官員。

行政機關高層的官員的越權或濫用職權的行為，會產生許多不公正的事情。立法機關如要徹底發揮其監察功能，就必須獲得足夠的調查權力，務求達到聯合聲明中所指明行政機關必須向立法機關負責的目標。所以，基本法第七十二條必須修改，藉以擴大立法機關的職權，並准立法機關設立常務委員會和專責委員會。這種權限，實在已包括在英國國會及香港立法局的現行運作方式內。

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

胡法光議員致辭的譯文：

主席先生，當我們研究基本法徵求意見稿時，必須緊記 3 項指導性的基本原則，以決定徵求意見稿所載的一百七十二條規定，是否每條均為將來的香港特別行政區所接受，或有利於其日後的發展。

首項原則是基本法所有條文必須符合中英聯合聲明的規定。基本法必須忠實反映中英聯合聲明的內文，包括其 3 個附件。同時，基本法的條文不應超越聯合聲明所規定的範圍，但在另一方面，聯合聲明所提及的任何事項也不應在基本法中有所遺漏。

第二項原則是基本法的條文必須有彈性，留有進一步發展及擴充的餘地。儘管基本法的條文必須具確定性，但並不等如必須加以束縛。假如基本法的草擬方式扼殺日後任何發展機會，將來的香港特別行政區政府便會發覺受到諸多制肘，無法應付不斷轉變的情況，最終使本港的穩定和繁榮受到損害。

事實上，香港人已接受「一國兩制」的政策，對香港主權行將回歸中國一事也沒有人提出異議。但現在看來，中國領導人太過着重中國對香港主權的問題，有時甚至不必要地過份顯示主權。因

此第三項原則是與中國過於強調主權的問題有關。由於基本法其中一項主要目標是確保香港特別行政區得以高度自治，因此，過於強調中國對香港的主權問題並不恰當，且會對中國已承諾的「高度自治」產生不良的影響，動搖港人的信心。

基於以上 3 項原則，我對基本法徵求意見稿各項條文有以下觀察所得及建議：

第十六條訂明，如全國人民代表大會常務委員會認為香港特別行政區的任何法律不符合基本法或法定程序，可將有關法律發回重議或撤銷。這項規定恐怕給予中國太多可不適當地干預本港事務的機會，因此必須附加更嚴謹的條件，以保障特別行政區的高度自治。

第十七條亦出現同樣值得質疑的地方，該條訂明「全國人民代表大會和全國人民代表大會常務委員會制定的有關國防、外交的法律以及其他有關體現國家統一和領土完整的法律」，並不屬香港特別行政區的管轄範圍，但必須在特別行政區實施。因此，這項條文顯然已超越中英聯合聲明的規定。因為聯合聲明附件一已明文規定只有外交和國防事務屬中央人民政府管理，其他事宜則由香港特別行政區自行處理。

此外，「國家統一」及「領土完整」等字眼並無界定的意義，闡釋時可涉及範圍廣闊的事項，如被濫用便會妨礙香港特別行政區的高度自治。「國家統一」及「領土完整」等事宜顯然應屬於國防及外交事務，而中英聯合聲明及基本法徵求意見稿對國防及外交事務已作清楚的註明，因此，我建議將上述兩詞從基本法中刪去。

另一處值得商榷的地方是第十七條的最後一段，原文是：「香港特別行政區政府如未能遵照國務院的指令行事，國務院可發佈命令將上述法律在香港特別行政區實施。」然而第十五條卻註明香港特別行政區享有行政管理權，因此兩者實有互相矛盾之處，顯然有需要對這種安排重新再作考慮，否則便會危害香港特別行政區的高度自治。

第二十一條第四段規定，中國其他地區的人進入香港特別行政區需辦理批准手續，但卻沒有註明應由那一方發出這類批准。我建議這類權力應由特別行政區政府擁有。

基本法徵求意見稿第五章是與香港特別行政區的經濟政策有關，一般的意見均認為這章的條文訂得太細太死板及缺乏彈性。事實上，這章所訂下的條文大多是政策的細則，而非專為特別行政區政府所設的綱領指南，這反而會限制日後特區政府的運作，使其不能有效地在有需要的情況下採取必須的行動。

我現在會集中論述第五章內若干引人關注的事項。

第一〇五條的用意在確保特別行政區政府的收支預算保持平衡，就現行政府而言，此舉已是一項十分可貴的理財方法，因此，這項條文大體上獲得支持。然而基本法卻猶恐不及，註明應如何達致收支平衡的目標，有關規定顯然並無必要，基本法只需註明保持收支預算平衡的原則，其餘細節可待特別行政區政府自行決定。

有關稅制政策的第一〇六、一〇七及一〇八條亦受到類似的批評。如基本法是以這樣硬性的方式草擬，特別行政區政府將來在應付未可預料的情況時，定會經常在法庭上被質疑為不遵照基本法辦事。

硬性規定的條文不單只在有關經濟政策的章節出現，其他章節的條文，例如關於教育、科學、文化、體育、宗教、勞工及社會服務的第六章，亦有同樣的情況。這些條文必須予以簡化，使基本法只訂明釐定政策的各項原則，而並非臚列政策的細節。

第一五七條訂明香港特別行政區的教育、科學、技術、文化、體育、衛生、專業、勞工、社會福利和宗教等組織，有需要的話，可冠用「中國香港」的名義，與有關的國際組織保持和發展關係。

我想指出本港大部份體育團體以及其他方面的組織，均與有關的國際組織建立緊密聯繫。若將所屬地區的身份從「香港」改為「中國香港」，可能會使事情變得複雜，對本港團體不利，因為本港須以新的「中國香港」名義重新申請加入有關的國際組織，換言之，他們的資格必須再次接受甄審。我並非表示已加入國際組織的本港團體不符合資格，但任何複核資格之舉均可能出現無必要的情況，節外生枝，對任何一方均無好處。

如本港團體能繼續以「香港」的名義成為有關國際組織的成員，便可省卻很多麻煩，因此，我建議基本法應規定本港團體可以視乎情況的需要，以「中國香港」或只冠用「香港」的名義參加國際組織。

第一六九條是有關基本法的解釋權，這條文訂明解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會。我原則上接受這項安排。然而為顯示香港特別行政區享有高度自治，若常務委員會可將解釋權下放給特別行政區政府，豈非更佳？除了有關國防或外交事務外，我深信本港法庭在詮釋基本法方面定能勝任，當然，基本法的最後解釋權仍是屬於全國人民代表大會常務委員會。

在對基本法（草案）徵求意見稿若干條文發表意見後，我想討論有關立法機關及特別行政區行政長官的各種產生方法。有關產生立法機關及行政長官的多項方案，基本法（草案）徵求意見稿的附件已有列出。

日後立法機關的產生必須顧及質和量兩方面的問題，同時亦須謹慎及均衡地照顧本港各方面人士的利益。換言之，香港市民將可推選代表出席立法機關，但有一點要注意的，是必須確保當選者能均衡地代表各界的利益。

我支持附件二方案一有關立法機關的產生辦法，該方案建議特別行政區立法機關的成員，其中 50% 應由功能團體選出，25% 以「一人一票」直接選舉選出，其餘的 25% 則由選舉團選出。

在行政長官的產生方面，亦須均衡地照顧本港社會各方面的利益。行政長官不應由立法機關推選，以確保不會受到立法機關不必要的影響，同時亦可確保行政長官能獨立處事。

我支持附件一所載的第一個方案，即行政長官應由選任立法機關 25% 成員的同樣組合的選舉團選出。選舉團可適當地照顧本港各方人士的利益，同時亦包含選舉的成份。

上述立法機關及行政長官的產生方法均須成立一個有廣泛代表性的選舉團，才可付諸實行。選舉團由本港各界團體選出的 600 名代表組成，可確保能均衡和全面地代表本港市民的意見。

本港現行的政治制度尚未有選舉團存在，若等到一九九七年當香港成為特別行政區後才組成，未免過於倉卒，我們必須未雨綢繆和作好準備。

因此，假如成立這種選舉團的方案終能獲得接納，我建議香港現時的政府應在基本法頒佈後盡快設立選舉團，以便在一九九七年前有足夠時間在有需要的地方將這個制度加以改善，精益求精，以確保香港能順利過渡。

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

黃保欣議員致辭：主席先生，作為中華人民共和國香港特別行政區基本法起草委員會的委員之一，我歡迎本局今天關於基本法的辯論。基本法是一九九七年以後香港的基本法律，對本港的每一個人都有切身的關係，也是每一個人應該關心的。本局成員，不論他是由委任或由選舉進入本局，在本港的社會中都有代表性的地位。因此，在這裏討論基本法，提出每個人的見解，是有一定的代表性與重要性。我相信基本法起草委員會所有國內或本港的委員們，都會對本局各位同寅在這次辯論中所發表的意見，給予特別重視。

過去三年來，起草委員會開過七次全體大會以及很多次的各個專題小組的會議，草擬好這份徵求意見稿。依我的觀察，內地的委員們以及香港的委員們確是有共同的理解，就是基本法一定要與中英聯合聲明的條文與精神不相違背，而依照一國兩制的原則制定出一套基本法能夠保證香港繼續維持資本主義的方式，由香港人以高度自治的實踐來達到使香港社會安定經濟繁榮，享受自

由民主的生活。由於兩方面的委員處於不同的社會及政治制度，起初在開會方式，工作方法以及許多詞語內容的理解都有許多不同的地方。但是隨着雙方交流以及工作經驗的累積，和中國開放政策的發展，這種差異很快地逐漸減少，達到了很多共識。這點對草擬工作的進展，十分重要。

三年來，在每次的全體或專題小組的會議期間，香港的傳播媒介不辭勞苦，長途跋涉，採訪會議情況，向本港市民作了詳細的報導，很值得我們讚賞，同時，我相信他們可以作為這些變化的見證。這點我以為十分重要。在這方面，如果以從前的認識來理解目前的情況，是不切實際的。至於本港委員之間，大家有不同的見解，是眾所週知，也是極為自然的事。但是，有一點我應該強調的，就是大家都有一個共同的目標，就是為了香港的前途設想，也就是都是為了香港好。儘管我們的意見有分歧，那只是解決問題的步伐不同，而這分歧也是逐漸縮小的。我曾經體驗到，即使在最大的分歧問題上，也有過一瞬間有共識的時候。

自從徵求意見稿於四月底公佈以來，基本法諮詢委員會作了大量的推廣宣傳的工作，本港社會對徵求意見稿發表了大量的不同的意見，而經過傳播媒介努力的報導，這些意見是廣為人知的。我相信這些意見在未來草擬工作中，一定會起很大的積極改進的作用。

主席先生，我個人認為不同的意見的根源，可以歸納為（一）信心問題，（二）對一國兩制，體現主權，高度自治的範疇的問題，（三）基本法應該寫得較為簡潔或較為詳盡，政策條文可否寫在基本法裏。

我相信這些問題都可以解決。第一，對過去十年來環繞香港的環境所發生的變化和這些變化所指出的方向以及港人主觀上的努力，如果用理性與實踐的態度來考慮，應該可以解決信心問題。第二，用更加嚴謹深入的研究與思考，客觀地考慮各方面的立場以及一些基本原則，設想自己放在對方的位置上思考分歧的所在及解決的方法，可以幫助解決第二個問題。第三，對於有些條文應否寫在基本法問題，我同意本局黃宏發議員在憲制小組說的話，他說：「如果有的政策條文，對本港是如此重要的話，應該可以寫進去。」在這裏，我想指出，基本法徵求意見稿中，對社會福利、教育、醫療補助各方面都有同樣的政策條文，並不只經濟方面，這可以見到起草委員們對本港社會需要有全面的顧及，因為本港社會是由各個部份組成，每一部份的利益都須顧及，因此，在考慮各方面的意見會同時檢討這些問題。

主席先生，作為草委會經濟專責小組的港方召集人，我想在這裏對第五章經濟的起草過程略為一提。在召開第一次專題小組會議之前，港方委員曾聚會討論，當時大家的理解是：香港過去許多年經濟發展良好，得到世界各地讚揚，因此我們決定工作的方法是檢討我們經濟成功的因素，再將這些因素與香港的客觀環境以及未來可能的發展再加評估，同時參照中英聯合聲明的條款與精神，提出經濟一章的幾點建議，包括平衡預算，低稅政策，不實行外匯管制等等。當時，我們沒有預料到會有許多爭論。

現在，徵求意見稿發表之後，我們通過不同渠道，聽過不少很有份量，值得重視的不同意見。剛才我們已聽過首席議員鄧蓮如女士的陳詞，這些意見主要的內容是第一百零五條規定政府財政收支在若干財政年度內應該保持基本平衡，第一百零七條繼續實行低稅政策，第一百一十一條不實行外匯管制政策這些條文應該刪去，另外是一些文字上的問題，例如「自由開放」這樣的詞句，剛才胡法光議員，我在本局的「同班同學」亦有同樣見解。我相信起草委員會的委員們一定會認真考慮這些建議。文字的修改使避免誤會很容易做到，至於一些重要問題，如果大多數起草委員們同意修改，我個人不會堅持自己的意見。

雖然如此，我覺得有必要在這裏說明我自己的意見。第一，香港不能有長期的赤字，因此平衡收支的條款應該寫在基本法，所謂平衡預算並不是要花盡所有的收入，有適當的盈餘作不時之需當然更好，原因很簡單，香港沒有自然資源，需要穩定的財政。至於平衡預算的條文可否寫進基本法，文獻的資料指出在美國的 50 個州之中，有 49 個州在憲法或法律條文內有平衡預算的規定，有 34 個州通過了要求召開為規定平衡預算的修改憲法的請求。除此之外，著名學者亞爾文·羅布殊加教授在最近接受本港記者訪問時也認為徵求意見稿第五章的低稅政策，平衡預算是很好的條文，甚至可以應用於美國的憲法，這些意見，同樣可供我們參考。

第二，第一百零七條繼續實行低稅政策的條文中，「繼續」二字是要為低稅政策的實行作出指引，不寫明低稅率是多少個百分率是要保持靈活性，繼續的意思是可以參照本港的基本稅率的變司最高付18.5%的稅款。低稅政策是本港或外來決定投資的重要因素之一，雖然不是絕對的因素，但是如果沒有這個條文，投資者的信心一定會有影響。

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

下午四時三十分

主席（傳譯）：各位議員現可暫時休息。

下午四時五十一分

主席（傳譯）：本局會議現告恢復。

張人龍議員致辭：主席先生，基本法徵求意見稿公佈後這兩個月來，各階層的市民在關注基本法方面的反應是相當熱誠的，不過就意見稿內容發表意見的表現卻是較為零碎而冷淡。雖然有關人士在推介這份意見稿時是努力不懈和盡量多元化，但較為可惜的，是他們大都只傾向於向市民介紹和解釋意見稿，而較為欠缺從市民中搜集民意。大眾傳媒中亦有很多有用的意見，不過大部份都集中在一些技術性層面的評論。普羅大眾的意見和取向仍然是相當缺乏。回想起在討論代議政制發展的時候，本港各階層的民意，在質和量方面都曾經得到足夠的曝光，相比之下，今次在收集關於意見稿方面的民意的努力似乎還需要加多一把勁。意見稿的推廣期經已屆滿，諮詢期亦只剩下兩個月，如果再不推行更有組織性的搜集民意活動，恐怕基本法將會在渾渾噩噩的情況下，完成了所謂「來自民眾」的程序，徒令基本法浪得已徵詢民意的虛名。

猶記得意見稿在公佈初期，有關人士對它的評價是相當之高，但現在似乎有越來越多的意見認為意見稿是較執向於「一國」下的主權，且傾向於箝制「兩制」下的高度自治。本人就覺得從香港人的角度來看，意見稿的可接受性是要取決於條文內容能否使香港特區政府達到高度自治。對香港人來說，「一個」就是現實，而「兩制」則是理想。無可否認，自一九八四年以來，一直支撐着港人對九七的信心，是未來能夠行使高度自治的理想。而這個理想並非幻象，而是中方曾經作過的承諾，港人亦覺得可以爭取達到的目標。如果基本法徵求意見稿中，有太多條文執着於體現主權，偏袒了中央權力，和對賦於港人自治權力表現出沒有信心的話，只會令港人一向的理想毀於旦夕，這樣，信心的基礎受到衝擊，無人會得到好處。

意見稿中的條文，其實在很大程度上已經把中英聯合聲明過濾了。舉例來說，香港特區政府雖然會享有立法權，但全國人大常委卻可以把有關法律發回重議或甚至撤銷；一些自治權範圍以外的全國性法律得由國務院指令實施或發佈命令實施；香港雖然享有行政管理權，但行政長官和主要官員得由中央任命；特區政府雖然享有獨立的司法權和終審權，但法庭對一些中央人民政府的行政行為不得管轄；此外，全國人大常委對基本法條款的解釋也將會是特區法院引用作為解釋的準則，這些規限是必然會對將來特區政府的高度自治造成障礙。

其實如果我們仔細閱讀這份意見稿，就不難察覺到自治的權力還有很多其他的局限性。首先，香港特區政府直轄中央人民政府的規限已經是把自治權結合於黨的直接領導之下，將來的特區政府在實際運作中，如何在黨的領導之下，堅持自治權的高度發揮，相信會是執行基本法上的一個大課題。其次，香港人將來可以參加全國人大代表的選舉，而人民代表大會制度是中國社會主義政制的特色之一，它是遵照民主集中制的原則而組成，這樣，香港特區政府豈不是與社會主義制度的關係越來越拉得密切？再者，基本法的解釋權屬於全國人大常委會，他日在解釋條文時，少不免會連帶着社會主義式的憲法觀進行闡釋，到時自治權如何得到發揮就會更加成爲一項考驗。

故此，本人覺得中央若然是對香港自治存有信心的話，就應該要抱着實事求是的務實觀念，替基本法訂出既可遵重國家主權，又能發揮高度自治的條文來維繫各方面的信心，協助香港維持安定繁榮，順利交替政權。

另一點政制方面的意見我想一提的，就是基本法徵求意見稿正文中並沒有列明兩個市政局和區議會等將來的地位，只表示將來的區域組織和職權的組成方法由法律規定；區議會的地位也只在註八中提到：如果保留三層架構，區議會仍應為地區性諮詢機構。市政局和區域市政局這兩個擁有廣泛代表性，在功能運作上有卓越貢獻和成就的地方行政組織，竟然隻字不提。

本人不知道是否因為基本法的立場是恐防這類地方機構會逐漸演變成地方政權組織，但總覺得這項疏漏絕對不會是偶然的。兩個市政局目前擁有直選議席、間選議席、當然議席，以及委任議席等各類型代表性議員，兼且是財政獨立，充份顯示出兩個市政局與市民之間的密切關係。它們的功能一向以來都只是集中在地方性的市政服務方面，大家並且了解到文康市政、環境衛生等地方性服務，由市民自己選派代表管理區內事務是最有效及最能增強歸屬感的。

本人對於基本法徵求意見稿中沒有提及兩個市政局表示極度遺憾。我認為就算對於地方政制三層架構的未來發展方向未能作出最後定奪，亦應該好像行政長官的 5 個方案，或立法機關的 4 個方案一樣，把各種方案並列於附件之中，徵求廣大市區和區域選民的意見才是正確的處理方法。

意見稿中不提兩個市政局是使到兩個市政局缺乏憲法上的地位，對它們來說是極端不尊重的。對參與市政服務的人士來說，是會打擊他們的士氣。對選民來說，更是削弱了他們對兩個市政局的信賴和熱心參與。三層架構的地位早在政制檢討過程中確定了下來，如今基本法草稿又豈能遺忘了架構中的基層和中層組織的存在？！

主席先生，基本法徵求意見稿是尋求廣大市民意見的草案，是應該一不怕批評，二不怕修改的。民意集中要求作出某些原則性或技術性的修改，就是踏進自治的第一步。本人謹在此呼籲全港市民即時開始坐言起行，盡抒己見，共同為九七之後的香港創造美好的將來。

本人對意見稿尚其他的意見反映，但由於同事間對發言時間有君子協定，祇好留待區域市政局辯論意見時再行補充發表。

本人謹此陳辭，支持動議。

周梁淑怡議員致辭的譯文：

主席先生，有人曾說：「委員會原想設計出來的駿馬，卻往往變成一隻駱駝。」

基本法草案第四章所載有關政治體制的條文，正存有這個危險。雖然在擬訂第四章的條文時必定已作週詳的考慮，而該章亦已列出若干選擇方案，但卻沒有針對在考慮各項選擇方案前應注意的主要問題。

無論在一九九七年採用何種形式的政制，它必須是一個良好的政制，相信沒有人會對這種說法提出異議。我所指的是一個必須每時每刻都以香港的利益為依歸的政治體制，其運作必須既能保護港人極為珍惜的固有價值觀念，同時亦能在毋須犧牲這些價值觀念的情況下解決任何香港與中國之間的矛盾。

毫無疑問，必須加以研究的問題是，香港特別行政區政府會否保留目前立法機關與行政當局之間的聯繫，或者只是倡導所謂兩者分權而立的論調，起草委員會曾否對這些問題加以探討，徵求意見稿顯然沒有明顯的說明。我的意見認為，在行政機關與立法機關之間這項重要的關係未有定論前，要評估徵求意見稿所列出有關產生行政長官及立法會議各項方案是否適當，雖然並非全無可能，卻屬極其困難的工作。

部份人士則主張，鑑於行政長官可能不是由選舉產生，而行政機關的官員卻是由行政長官所委任，因此，最佳的制衡辦法是將行政會議及立法會議的成員分開，使由選舉產生並由市民的代表組成的立法機關能就行政機關運用權力方面的事宜進行有效的監察，確保政府經常承擔責任。

雖然我亦同意立法機關應對行政機關加以制衡，但我恐怕這個制衡作用可能會被過度利用，使其失卻原本的目的，結果淪為絆腳石，妨礙政府有效的運作及辦事效率。

因此，最重要的是，行政長官及其政府必須獲得大部份立法機關成員的支持和信任，使政府的政策，雖然受到公眾人士的辯論、批評或審查，但仍可保留主動權及控制能力，以及時常適當地採納公眾人士的意見。

有見於此，行政長官的最佳產生辦法是由立法者以大多數票選出，以期為政者能在政治的敏銳性及行政效率這兩項重要的標準上同時付諸實踐。

抨擊這項概念的人士曾辯稱，這種選舉方法可能會導致政黨的成立，因而會引起對抗及不穩定的情況。但他們卻忽略了一項事實，就是無論在政治人物或政治活動而言，本港已跨越了漫無組織的時代。目前本港的政黨已在襁褓階段，對其黨員的控制及紀律已能發揮若干程度的影響力，各有其公認的領袖，活動範圍打破地域的界限，而且伸展至政制各層次的非官守成份當中。

這種發展是無可避免的，在任何情況下，一旦踏上選舉之途，便必須有某種組織的出現。事實上，沒有組織反而會更為危險，因為在沒有組織的情況下便不能維持力量、秩序和責任感。倘若在擬訂一九九七年本港的政制模式時而假設屆時沒有政黨的存在，實屬不智，且亦不切實際。為求迴避這個情況而建議設立一套複雜及有異於常的政治個體，稱之為大選團，將使政治體制更為笨拙，難於明白，尤以對市民大眾為然，倘若我們希望更多人參與政治活動，不管是候選人還是選民，所採用的任何政制模式必須容易使人明白及可以簡單地運作。

我的持論是，要建立一個有效和辦事效率高的政府，行政長官必須獲得立法機關大多數成員的支持，如果我這論據獲得接納，跟着而來的問題是立法機關應如何產生。

在基本法徵求章見稿中，除發現了不願實施普選的意向外，我很難探索出各個方案背後的理念。

由於本港的歷史背景及舉足輕重的經濟因素，最少現在我們存在一種共識，就是本港政治制度必須依據均衡地照顧各方面的利益及對經濟有貢獻的原則而運作，而不是單按人數計。很多人認為，香港今日在經濟方面的輝煌成就，是有賴於專業及具效率的運作方法，將香港當作一間公司般管理。如果接受這個比喻，我們便會明白鍾士元爵士的意見，他認為對香港管治的發言權，取決於其對本港作出多少貢獻，而非按股東的人數而定多寡。換言之，在釐定政府政策方面的權力及影響力，應在每個人均有表達的自由的基本權利下，根據其貢獻予以評定，只要每個人享有自由表達的基本權利，包括毋庸恐懼亦無偏私地去質疑政府政策及其按政策所採取行動的權利，能獲得保留及尊重。

在這種基礎上，日後特別行政區的立法機關必須是發揮其支持行政機關的作用，而不是與之對立。立法機關必須作為行政機關與市民之間的橋樑兼緩衝組織，並能向市民解釋政府的政策，倘若政策遭受反對，立法機關便要設法尋求雙方均可接納的折衷辦法。

這正是現時的運作方式，我們必須設法保留這項業經證明切實可行的方法。倘若發展一個行政與立法機關各自獨立的美國式制度，就政治體制的形式而言，將會是一項徹底的改變，香港實難以應付這樣的改變，其所帶來的結果，將會比過往的任何改變更富對抗性及分裂性，對香港人士所珍惜的社會安寧，並無裨益。

最簡單的方法是保留區議會及已佔 75% 議席的功能組別的直接選舉，但容許香港在民主道路上向前進時，作進一步的調整。餘下的事則須留待在政治上具領導地位的人決定，由他們推動群眾。

不論在一九九七年採用何種形式的政制，相信所有人都會同意，在政權移交時能引起愈少混亂愈好，這是萬眾一心的期望。較早之前有傳聞謂中國領導人曾為直通車的方案而加以辯釋，但在過去兩年，語氣又有所改變。我曾聽聞（對與錯也好），他們開始「掉頭」，因為有些香港市民

採用實際示威行動來表示他們對若干政府政策的不滿，其所產生的影響是可以理解的，因為對身在香港的市民來說，這些行動亦令我們忐忑不安。然而，我們不能因為偶爾發生的事件而完全抹殺直通車方案整體上的優點，因為從長遠來看，這些事件只不過是社會上部份人士或整個社會因一些不受歡迎的政策而感到挫折，偶然表達出來的行動，而這些行動亦不為酷愛和平的全港市民所贊同及支持，甚至已視之為不受歡迎的做法。因此，我們必須以言行來令中國確信，港人處事成熟謹慎，無須跑到街上遊行示威亦可將問題解決，而我們具備慧眼，能挑選適當人選來領導我們。

為此，我要表示支持某些議員提出的建議，這些建議列在基本法附件有關特別行政區第一屆政府產生辦法的第4段，引述如下：

「一九九七年六月為香港立法局議員的人士到了一九九七年七月一日自動成為香港特別行政區第一屆立法機關成員，至其任期終結為止。除宣誓效忠香港特別行政區的儀式外，不作特別安排。」

如容許的話，我想補充一點：當第一屆行政機關人員宣誓效忠後，應可進行行政長官的選舉。

主席先生，最後我想對基本法的諮詢過程略進一言，除兩局議員憲制發展小組的成員，本局和若干有關的政府人員外，我從未遇過一名曾經從頭到尾閱讀基本法（草案）徵求意見稿一次的人士。我不擬猜測箇中原因，但事實俱在，情況實未能令人愜意，我建議基本法起草委員會及諮詢委員會應肩負責任，以公平和客觀的態度向市民解釋徵求意見稿的內容，因為該份文件實在頗為複雜，細節甚多，普通人不易完全明白。因此首要的工作是由對基本法（草案）徵求意見稿有確切認識的人士，先摒棄其個人意見，向市民解釋基本法初稿背後的要旨。市民的意願必須根據其認知、理解及分析作出，因此向他們灌輸基本法的知識是不可或缺的。無論電視宣傳短片怎樣以優美的形象介紹基本法，亦不能發揮這項基本、實際及絕對重要的功用。雖然傳播媒介每日廣為報導有關基本法的消息，我認為市民對參與研究及認識基本法的工作仍未足夠，這是我們必須加以正視和糾正的問題。

主席先生，我支持動議。

譚惠珠議員致辭：主席先生，本人參與憲制發展小組研究基本法的工作，只限於前段對第一、二、九章和小部份對第四、第五章的分析工作。在小組開始綜合意見時，本人由於要保持較超然的身份，不再參與討論。因此，今日發表的純屬個人意見。

中英聯合聲明於一九八四年十二月二十九日正式簽署，聲明及附件一的內容，絕大部份是描述「兩制」的細節。有關「一國」的概念，基本上只有寥寥幾句的大前提，就是：

- (1) 中華人民共和國政府決定於一九九七年七月一日對香港恢復行使主權。
- (2) 在對香港恢復行使主權時，根據中華人民共和國憲法第三十一條的規定，設立香港特別行政區。
- (3) 香港特別行政區直轄於中華人民共和國中央人民政府。

直到本年四月，基本法（草案）徵求意見稿公布時，直轄於中華人民共和國中央人民政府的意義，一國兩制的整個構思才首次全面地披露出來。徵求意見稿除中文稿外，另有英文譯本，兩者均在香港和中國國內公布，讓香港5百多萬人及海內外人士發表意見。本局及英國上下議院亦作有關的辯論。有史以來，相信沒有一個國家寫憲法是如此公開的接受評論和諮詢。我認為中國是絕對有誠意進行諮詢，應該得到香港人誠意的作出反應。

在香港各界提出的意見中，有不少政策性的條文，是在聯合聲明附件一內並沒有提及的。這些條文，包括第五章（經濟）第一百零五至一百零八，第一百二十二、一百二十三、一百二十四條，第三章第二十五條、第四十條，第六章第一百四十二至第一百五十六條等。這是黃保欣議員剛才所說有關社會福利教育影響各階層利益的條文，這些條文，均是香港各界人士希望在香港可以實行的政策。

第一百零五至一百零八條有關財政和稅收的條文，我認爲並非維護既得利益者，實行「低稅政策」和「盡量在若干年度內保持收支平衡」，整個香港都會受益，我也接納用憲法（即基本法）來規定財政和稅務政策，這也並非全無根據。黃保欣議員剛才已解釋清楚。但由於任何應該屬於高度自治權內的政策，一寫在條文內，修改時要引用第一百七〇條的程序，實在是縛束了香港特別行政區政府的高度自治權。因此，我認爲所有上述的政策性條文，均應寫在另一個附件，並寫明這表示附件的內容是指導性的政策條文，並無可以訴諸法庭的約束力；香港特別行政區政府應盡量履行，但政府不會由於施政的需要，因時制宜而被視爲違憲。印度及愛爾蘭的憲法均有政策的指引條文，但在法庭上是不能執行的。這點黃宏發議員亦提及過。

主席先生，我對第二章中央與地方關係中第十六至十八、第二十二條，第九章第一百六十九條的條文的意見，均已經其他途徑表達。因此，在此我不再花大家時間。我不認爲香港特別行政區有剩餘權力，但力主司法管轄權應只受目前法律原則的限制。我認爲事實上國籍法、疆域等列明的7項全國性適用的法律也適用於香港，也不影響香港的高度自治權，但表達的方法卻太廣泛，因此附件亦是一個可行的解決方法，我對這些條文的看法也多次在演講中說了，我不再重複。

在政制方面，我贊成司法獨立、行政立法分立，但互相配合，互相制衡的構思。基本法中的政制及權利和自由兩章的條文中，均無禁止政黨的形（因居民及其他人均有集會自由），但大致上政制的構思並不需要一定有政黨的運作。但仍可容許政黨在需要時經過成熟階段而產生。基本上行政長官和立法機關的產生方法（附件一和附件三），均在香港本身的立法機關和行政長官的權力範圍內可提出修改，如此，方能容許適應50年長的改變。當然，我也不希望香港特別行政區成立後，要經過太長的時間才有全面的普選。我絕無疑問，在政制上的構思各是有理想，但事實上我們從一九八四年到現在的三年半中，不斷地辯論這個問題，相信在這一個辯論中也必然是各執己見，或許殊途永不會同歸，最後讓不參與辯論的人去作最後決定。我相信香港人要想一想這個是否我們樂於見到的結果。

主席先生，雖然政制方面的構思會成爲反映意見或爭論的要點，但我認爲，我們更加應該注重基本法委員會的組成，對中華人民共和國全國人大代表常務委員會的隸屬關係和通過它向人大常委的建議或報告的所需票數。

行政長官和行政機關的權力，有由選舉產生的立法機關衡制。我不準備討論由何種方案組成的立法機關對行政長官及行政機關的制衡更有效，反正任何派別在立法機關中取得50%加一票，已經可以控制立法機關的運作。行政長官或行政機關的決定，可由立法機關加以影響。但基本法委員會的決定，雖然對基本法的解釋、修改、全國性法律在香港是否適用及香港立法機關所制定的法律是否違憲或違反立法程序等重要的問題如何解決有重要的影響，我們對它卻未能有較詳細的建議。我認爲基本法委員會應該是全國人大常務委員會下設的工作機構，而不是諮詢機構。我得到的資料是工作機構的建議能收更大的效果。例如基本法起草委員會便是一個工作機構，它本身當然沒有權力通過基本法，這是「人大」的權力，但假若「人大」不接受基本法起草委員會的最後報告，這份工作便得重新檢討。另一方面，基本法委員會應最少有一半是香港方面的成員，通過它向「人大」常委會作的報告應有三分之二多數才能成立。「人大」作了最後決定之後，基本法委員會的報告應可以公開，讓香港人了解到基本法委員會處理有關問題的理論和法理基礎。這樣，一方面可以使基本法委員會的工作，更爲香港人熟悉，加強我們對它的信心。另一方面，可避免例如「違憲」的問題重蹈覆轍。至於成員數目，我認爲20人已經足夠。香港方面應有行政長官提名的律政司或其代表、終審庭首席法官提名的司法界代表、立法機關提名的立法機關成員，和法律界專業委員會提名的法律界人士，由中央政府委任。

有關基本法委員會如何成立，可能要用另一個單行法決定。但基本法起草委員會內部的意見，是會向「人大」建議，在頒佈基本法時同時頒佈成立基本法委員會的法例。在我個人而言，兩個法例是息息相關的，在決定是否支持基本法的最後擬稿之前，先要得到對基本法委員會如何成立的答案，這會使香港人安心，及對整件事作公平處理的方法。

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

陳英麟議員致辭：主席先生，今次是我期待了 4 年的辯論。我認爲，自中英聯合聲明誕生，直至九〇年基本法正式頒佈爲止，反映民意的工作，應是連續性的，不能半途而廢，而我對於基本法（草案）徵求意見稿，則有以下 3 項要求，包括（一）要符合中英聯合聲明的規定；（二）條文字眼要明確，達致制訂該條文的目的；（三）中國政府要講得出，做得到，認真地考慮接納香港人的意見。

我在今次辯論中，將會就上述 3 項要求，集中討論草案內有關保障人權及教育方面的條文。

（一）基本法要符合中英聯合聲明的規定

草案有做不到的地方，例如有關「不得顛覆中央人民政府」、「破壞國家統一」等規定，在聯合聲明內是沒有的。倘若當時在聯合聲明內出現這些字句，相信香港人對聯合聲明的接受程度，肯定會大打折扣，因這些字句會令有關的人權規定蒙上陰影，有可能會令香港出現一些類似反革命罪的法律，剝奪香港人的權利和自由。我認爲，訂定叛國罪名的法律是有必要的，因在香港現行的刑事法例中，亦有規定，但實無必須使用顛覆和破壞的字句，只要就現有香港條文作出修改反映主權的轉移，同時規定要由香港法庭審判，問題便可解決。另外，亦可沿用中國 4 個自治區在八五至八六年間，通過自治地方條例所用的「自治區自治機關維護國家的統一」字句，亦即將「香港特別行政區維護國家的統一」字句，放在基本法總則內，目的是要將維護國家統一的工作，交由整個香港特區政府負責，而不是個人。

（二）基本法條文字眼要明確，達致該條文的目的

現行具爭議的字眼均與法律有關，例如草案第五條和第四十一條，分別採用「依法保障」和「依法享有」字眼，我認爲這些字眼都是非常危險的，是否意味着香港人的基本權利和自由，會受制於立法機關，因基本法草案內，並沒有限制立法機關不可以制訂苛刻法例。我猜想使用「依法」字眼的原意，並非是想以法律來限制香港人的基本權利和自由，但現今卻出現相反的意思；況且，基本人權是與生俱來的，並不是由執政者賦予，本來就不應受到法律的限制，故我認爲應將這些字眼刪去。但某些條款好像草案第三十九條：「香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制」的寫法，則可以接受。

另外，草案第二十七及二十八條，使用有關「非法逮捕、拘留或監禁」、「非法剝奪」等字眼，但沒有規定不能任意妄爲，這樣人權何來會有保障，故我建議將「非法」字眼，改爲「任意」，堵塞漏洞，達到制訂該條文的原意。至於草案第三十條指出，「持有有效旅行證件的香港居民，有旅遊和出入境的自由」。我認爲條文內所採用的「有效」字眼，足以構成對出入境自由的限制，因何謂有效，意義含糊，可解釋爲在有效期內，但亦可被等同爲合法與否的含義，令執政者可隨時指證件無效，限制出入境的自由。

草案第二十三條是界定特別行政區居民的定義，我認爲將其放在居民基本權利和義務的章節內並不適當，容易被誤認爲只有特區居民才享有這章節條文的規定，故這兩款應改放在總則的條文內。

另外，草案第二十四條所指的「香港居民」，亦應改爲「香港任何人」，即不論何人，只要有權在香港居住或作短暫停留者，均可享有同樣的權利。由於以上的改動，草案第四十一條「在香港居民以外的其他人，依法享有本章規定的香港居民的權利和自由」，便可刪去，避免重複。

在任何自由社會，人權也不是完全沒有限制的，我同意草案第三十九條對權利所作出的限制，但問題在於所列出的 6 種限制，令第三章居民的基本權利和義務所列的所有各種權利，都會受到同樣的限制，我認爲應加收窄。但不同的社會制度，有不同的容忍程度，香港是一處民主自由的地方，容忍程度自然會較高，故我認爲有必要在條文內寫明，該些限制的寬容程度，應以民主自由社會爲準繩。

有關草案第三十八條，列明《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的有關規定，香港人絕多認爲只有國際人權公約適用於香港是不足夠的，故

提出了3種不同的補救方法，包括（一）將國際人權公約條文，引入基本法內；（二）在基本法內列明必須遵守有關國際人權公約條文；及（三）將國際人權公約凌駕於本港法律之上，另在立法時不能有所抵觸等。我認爲，這3種補救方法最可取的，是將其寫入基本法內，使能更全面地保障香港居民的權利和自由。

主席先生，以上討論的結論就是有部份條文，並不符合我對基本法首兩項的要求，故希望中國政府能認真考慮我第三項要求：講得出，做得到，接納香港人的意見。因爲有關條文若不作出修訂，恐怕難保障香港人的人權與自由。

人權是否得以確立，有賴基本法的條文，但假如沒有完善的法律制度，人權亦變成沒有保障，至於法律制度的詳細的分析，爲避免重複起見，留待本局其他同事詳作論述了。

最後，我想就有關的教育條文講一些意見，這些是范徐麗泰議員和我大家一致的意見。草案第一百四十二條寫明「香港特別行政區保持原在香港實行的教育制度」，這段文字同聯合聲明完全一樣，可能是爲了盡量保持聯合聲明的精神。我們亦認爲這樣做是非常值得支持的，因爲目的都是保持香港的教育制度無需盲從中國的教育制度，而可以有本身獨特的教育制度，以符合香港社會的需要。而香港作爲一個國際城市，教育制度必需因應社會的發展和需要，不斷作出改進和發展。香港現有的教育制度的自由選擇和基本精神，應該保存及尊重，但並不是一成不變地「保持原在香港實行的教育制度」。故此范徐麗泰議員和我都認爲第一百四十二條應予適當的修改，才足以更清楚地反映這種精神。

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

伍周美蓮議員致辭：主席先生，基本法（草案）徵求意見稿是一份影響全港市民的文件，我在此呼籲本港市民多些發表意見，使到基本法的最後條文能盡量適合未來香港特別行政區的需要及運作。

我只想在此提出兩點意見，就是第一章總則的第九條關於語言方面的問題。該條說明：「香港特別行政區的行政機關、立法機關和司法機關，除使用中文外，還可使用英文。」我認爲，條文所說「還可使用英文」，是不夠肯定。香港作爲一個國際金融中心，英文的重要性是不容忽視的。而且第四章第九十一條也指出：「香港特別行政區的法官和其他司法人員，應根據本人的司法和專業才能選用，並可從其他普通法適用地區聘用。」從其他地區聘用的法官，相信多數只能用英語作爲其主要語言。因此我認爲香港特別行政區政府應同樣重視英文，將其訂爲法定語文，使之享有與中文同等的地位。基本法（草案）應闡明此點。

香港政府自從於七十年代初期實施公事上使用中文後，在施政和與市民溝通方面，都有一定的好處。因此，將來的政府也應該中英並重，使這種優良語文政策能夠繼續發揮效用。

再者，本人希望將來的中國政府及特別行政區政府能夠貫徹遵守第三章第三十條之條文，即「香港居民有在香港特別行政區境內遷徙的自由，有移居其他國家和地區的自由。持有有效旅行證件的香港居民有旅行和出入境的自由，除非受到法律限制，可自由離開香港特別行政區，無需特別批准。」我認爲自由出入境是居民的重要基本權利，必須受到保護。

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

張有興議員致辭的譯文：

主席先生，立法局議員辯論基本法（草案）徵求意見稿的其中一個目的，是激發香港市民的政治意識，讓他們關注到在一九九七年後，將會接受何種形式的管治。

對於550萬名在一九九七年仍會留居香港的市民來說，他們愈能在過渡期間明白基本法如何運作，便愈能減少他們聽天由命的心態，甚至會使他們對將來更具信心，相信當英國於一九九七年撤走及中國收回主權後，本港經濟將會繼續繁榮，個人自由不會削減，政治民主的步伐亦不會倒退。

我謹盼望政府當局能將我現在所發表的意見，連同其他立法局議員今明兩日所發表的意見，透過適當渠道，向中國政府表達。

中國政府表現出開明的態度，樂於聽取及接受各界對基本法初稿的一切批評和意見，我希望這種樂於聽取意見的態度，能引發中國政府作出積極的回應，依照香港多數人士的意願及希望來修訂基本法徵求意見稿，這對全面維持信心極為重要。

鑑於今次辯論將會有多位議員發言，因此，我只談及幾項最基本的原則，我相信這些原則有助於基本法在一九九〇年為全國人民代表大會所接納。

首先，基本法必須符合中英聯合聲明之精神和規定，任何偏離聯合聲明之條文均不容存在。

我相信這項原則不單代表了中英兩國政府的共識及一致目標，同時亦代表了香港立法局以及本港絕大多數市民的共識和一致目標。

立法局有責任透過立法局議員的內務會議及兩局議員憲制發展小組，研究基本法徵求意見稿的條文，使能向中國政府及基本法起草委員會指出徵求意見稿內不符合中英聯合聲明條文之處，以期作出適當的修訂。

第二項基本原則是，基本法草案必須充分反映「一國兩制」的概念。

除了在經濟發展中保存資本主義制度並且加強推廣社會公義的措施外，香港人在英國殖民地體制仁政管治下所享有的個人自由，必須不惜代價在基本法的規範內加以保存。當英國於一九九七年撤出本港時，這些個人自由應在香港特別行政區政府的法治下得以確實地維持。在尊重國家的主權及體現國家統一的同時，人權及個人自由亦須受到同等的重視。

第三，中國政府曾答允賦予香港人高度自治權，並會將此點納入基本法內。在談判期間，「港人治港」這口頭語可謂言簡意賅，把這項原則表露無遺，相信各位對這說法亦耳熟能詳。

倘若香港要繼續成為繁榮的大都會，我相信在主權回歸中國後，除了在國防及外交事務外，基本法應容許香港享有最高程度的自治。

基本法（草案）徵求意見稿各不同章節均顯示特別行政區可享有高度自治權，預計此舉可促進本港經濟繁榮及社會安定。然而關於詮釋基本法及香港特別行政區司法機關作為終審法院等條文，在很大程度上仍有需要加以斟酌修飾。在憲制方面，必須清楚劃定中央人民政府與香港特別行政區政府的關係，設法將中央人民政府的干預減至最低，只可在規定的情況下及依照規定的程序，才可干預本港的事務。

此外，基本法應以現行的制度為基礎，這樣個人自由才可獲得保障，而不會被侵犯，同時，應從各方面鼓勵各種與社會安定互相協調的民主政治活動，只要是合乎法紀，所有人均可隨己所欲，進一步實踐個人的抱負或追尋幸福。

為達到此目的，我建議將《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》中所有適用於香港的規定，盡量納入基本法草案內，而該兩份公約應以附件形式列入基本法最後定稿，以備全國人民代表大會於一九九〇年正式通過。

兩局議員憲制發展小組將於數星期後發表有關審議基本法草案的報告書，身為該小組的成員，我希望該報告書屆時能獲得廣泛報導，以便所有關注香港前途的人士研究探討。

主席先生，我現在想簡略地發表對基本法徵求意見稿某些條文的意見。

#### 第一章：總則

#### 第四條

倘如本條所言，香港原有的資本主義制度和生活方式五十年保持不變，中國的社會主義制度和政策將會在多方面向本港的現有制度借鏡，日後並會隨情況的發展有所改變。

假如中國領導階層繼續保持溫和及穩定—而我亦沒有理由認為這種情況日後不會持續—因此，第四條的規定實為香港日後繁榮的吉祥徵兆。

#### 第四章：政治體制

##### 第一節：行政長官

長遠而言，儘管一人一票直接選出行政長官的辦法極為可取，但我認為香港特別行政區成立初期，仍不宜採用直選的辦法。

以往我曾主張行政長官應由立法機關成員互選產生，現在我仍然認為這是最佳的辦法；不過，如果行政長官不能是立法機關的成員，那麼，我建議在特別行政區成立初期，行政長官應通過一個有廣泛代表性的選舉團選舉產生，而選舉團於選舉後即行解散。這選舉團是專為選舉行政長官而組成，並非用以選舉立法會議的代表。

選舉團將由 600 至 1 000 名來自各階層的代表組成，並設提名委員會，永久性居民如獲得不少於 10 % 選舉團成員贊同，其提名應獲得接納，而每位選舉團成員只可贊同一項提名。

關於第五十五條，我認為行政會議的成員最少應有四份之三來自立法會議，以確保行政當局及立法會議在工作上維持聯繫。

屆時出席立法會議的行政會議成員，其責任是使政府的事務能在立法會議按照立法程序時間表得以推行，甚至可在質詢時間解答各項提出的問題。

##### 第三節：立法機關

關於在香港特區政府產生立法會議的辦法，我贊成由一九九七年開始設約 70 個議席：

- 三份之一的成員由功能團體選出；
- 三份之一由地區直接選出；
- 三份之一由多個選舉團選出，其中包括：
  - 兩個市政局組成的選舉團
  - 各區議會組成的選舉團
  - 各諮詢委員會及法定委員會組成的選舉團

我認為這些選舉團只可用以選舉立法會議的成員，不可與專為選舉行政長官而設的選舉團混為一談。

關於第七十條，我認為立法會議主席應由立法會議成員互選產生。

我相信以上的建議可為本港的民主參政發展奠下良好的基礎，並可在一九九七年後由香港人再加以發展。

#### 第七章：對外事務

關於第一百五十九條，為使條文更具靈活性，我促請在「中國香港」一詞後加上「或『香港』」等字眼，因為香港現已採用此名義，尤其是參與貿易活動及談判，和參加國際體育和文化活動時，均採用此名義。因此在一九九七年後繼續沿用此名義，是恰當和合理的做法。我相信行政及立法兩局議員康樂文化及體育事務小組副召集人胡法光議員已談及這點。

#### 第十章：附則

至於成立香港特別行政區第一屆政府和立法會議的辦法，我贊成採用「直通車」的形式，確保主權得以順利移交，及對民生的影響減至最低限度。

一俟全國人民代表大會於一九九〇年通過基本法草案後，便有待中英政府共同努力，按照基本法所列原則審慎籌劃日後政治發展的程度和步伐，使政治、行政和其他各種體制在一九九七年來臨時均已具備規模，從而使政權順利移交。

基本法草案的諮詢和重擬工作，仍須悉力以赴的地方還很多。我希望兩局議員憲制發展小組能擴大與社會上其他關注團體的聯繫，以便對基本法起草委員會重擬基本法的事宜，取得更大的共識，使一九九八年擬備的基本法修訂稿更為妥善。

主席先生，我支持動議。

蘇海文議員致辭的譯文：

主席先生，為香港特別行政區草擬基本法，好比把方栓置於圓孔。這任務看來容易，但結果必有差距。我們需要公眾人士的討論，以及有識之士的真知卓見，藉以找出那些顯然在技術上仍未盡善的地方。我們現已知道有些甚麼問題，而本局議員今日正要對其中絕大部分加以探討。我們已有默契，盡量避免重複他人的論點。

在正常情況下，一國的憲法所頒佈的，基本上是政府各部門的結構和職能，以及部門之間的關係；它亦規範政府與一國人民的關係；並確定立法機關的組織。香港特別行政區的基本法除了規定以上各點，尚要處理多項過渡期間的安排，此外還須嘗試劃定國家主權與地方自治權的範圍，從而確立中央政府與特別行政區的關係。因此，基本法不單提供一個法律架構，更是一份旨在再次向香港人提供保證的政治宣言。我認為，基本法暫時仍未達成這個目標，又或許經已過度，未能適可而止。

誠然，基本法是以中英聯合聲明及「一國兩制」的構思為依歸。「一國兩制」是一項傑出的談判策略，但不應視作不論期間長短均可行的運作原則，更肯定不能在一九九七年後一段長達 50 年的時期有效可行。任何人士，只要對當前整個遠東地區社會及經濟的強勁發展略知一二，及對中英聯合聲明簽署後事態的演變稍有所知，便必然會同意，相信「一國兩制」會行之有效者，其見解不乏理想主義的色彩。在一個世代以來各種傳統均環繞一個政治中心運轉的國度，要維持兩種截然不同的體制，實在沒有可能。關於這點，在此時此地或在英國均可能不是一個受歡迎的探討課題，但實情卻是如此。試看一九八四年迄今數年間中國與香港互相影響，以及兩者關係改變的速度，我們對於香港今後的路向，當較那些仍然一廂情願，不肯相信香港日後會被無情地吸入中國政經發展主流的人，有較真確的認識。我相信，若對此假裝不知，因而可能令人產生虛假的希望，是不負責的行為，尤其因為我們並非真正需要如此。

香港人應明白到（此處假設他們仍未明白，而這假設容或與事實不符），裝腔作勢地保留已沿用百餘年而極少作重大變動的舊有殖民地架構及運作程序，或僅對之作表面上的修飾，並不能保證香港的前途。中國如欲在較接近其領導人所訂日期體現國家的目標，便須努力學習香港的成功制度，而這種需要，卻可對香港的前途提供最佳的保證。

那些就基本法發表意見，力主我們要信任中國的人是十分無知，就如那些持相反意見是過度杞人憂天一樣。至於那些堅信英國在一九九七年後仍會願意或仍有能力干預中國內政的人，其執迷不悟，也無異於另一類看不透中國保障香港繁榮的基礎是明顯地有其本身利益的人。各國政府通常是為本國利益行事，所做的一切多不會出於慷慨或是為了別國的利益，故此其行為較可預測。可是，主席先生，過去香港在英國管治下並沒有不勞而獲，日後歸回中國，也不會有這樣的待遇。倘要繼續享有輝煌的成就，香港人必須保持一貫的作風，勇於面對挑戰，設法將本港的經濟成果輸往外地。若能如此，就有助於縮短兩個制度之間的距離；不論基本法完善與否，我們都會安然無恙。如本港的精英繼續大量移居外地，我們顯然無法應付上述挑戰。如我們繼續爭論如何保障香港和它的生活方式，以免受中國干擾，又或對甚麼才是香港日後最理想的政治模式爭持不下，則我們同樣無法應付上述挑戰。

我無意貶低本港的基本法草委和各個論政團體。他們努力不懈，熱誠工作，但我卻必須指出，他們至今仍未能商定應為香港訂定甚麼最具效率的政制模式。而這本應是基本法最重要的成份，但目前存在的還是多項互相矛盾的方案而已。雖然中國當局顯然願意聽取港人的意見，而且盡量迎合我們的要求，但結果也會逼於無奈，為港人作出最後選擇。主席先生，我認為這是香港人缺乏政治經驗的真正可悲處。

同樣值得遺憾的是，很多有關基本法初稿的評論，即使並非佔大多數，都只針對「缺點」立言，不論這些缺點是關乎草擬上的錯誤或疏漏、法律準則與政策方針混淆不清、國籍和使用英語等技術問題懸而未決，進一步充實公民權利的議案，或將基本法與中英聯合聲明或其他地區的政制文件互相比較，找出基本法的瑕疵。一直以來，認真評論基本法擬稿的人士，甚少有指出其可取的部份，或對未能解決的問題，積極而冷靜地提出意見或建議可行的方案。總而言之，每個人都相當缺乏想像力，只顧以眼前事物為出發點去加以評論。須記得，過去 100 多年來作為千里以外宗主國的屬土是一回事，日後與新宗主國毗連接壤，而其子民比本港人口多 200 倍，本是同出一系，並都渴望到香港享受他們所見所聞的美好生活，則又是另一回事。據我所知，至今仍沒有人公開指出中國實施中英聯合聲明的規定所承擔的內部政治風險，大抵僅有強調其能夠隨意伸展的實際限度，現實恐怕經常是有很多層面的。

至於中國方面，倘基本法的條文過份（因為委實無此必要）強調國家主權方面，則難以實現維持香港安定繁榮的抱負。我說無此必要，是由於因中國對香港恢復行使主權可能受到內外威脅而產生的恐懼，實際上已不復存在。人們已普遍接受香港主權日後會移交中國這項實情，面對這種情況，倘中國當局在形式上強調擁有主權以維護其利益，則只會引起種種誤解及使問題更加複雜而已。這種情況在下述事項方面尤為明顯：香港特別行政區第一屆政府的產生辦法及有關的臨時安排、基本法的解釋權，以及國家法律在特別行政區的適用範圍。我相信中國政府必須接受一項事實，就是為了確保香港安定繁榮，必須讓本港現行的運作方式亦能得以持續，因而須作出一些讓步。基本法草案第十六至第十八條、第二十一條及第一百六十九條就是最佳的例子，而成立擬議的「基本法委員會」，則是另一個適當例子。認為須要設有「調控組織」這個概念，不僅突出了目前劃分中央與地方政府權限的方式的弱點，同時亦顯示出有關方面不大願意接受一個事實，就是北京政府必然擁有若干憲制上的權力。

此外，主席先生，我亦不同意本局部分議員所贊成的，在一九九七年實際過渡期間採用所謂「直通車」方案。這個方案使人想起火車頭衝向障礙物的不快情景。倘若我們必須為這個方案命名，我建議稱之為「更換路軌」方案。顯而易見，新的特別行政區政府必須在一九九七年七月一日之前組成，並須在正式宣誓就職前熟知其所承擔的責任。換言之，英國當局在交還香港主權之前應願意讓中國政府運用權力在香港進行籌備工作，而另一方面，中國當局必須願意接受英國在這方面所惠予的合作，從邏輯上來看，中英任何一方亦不應認為做到這點有實際困難。

仍然有待解決的問題，是有關行政長官的挑選或推選方法的爭議，以及如何安置立法機關現有成員的問題。至於司法人員方面幸獲乾脆予以留用；這雖然有點出人意料，卻是最漂亮的解決辦法。

身為所謂「81人小組」的一份子，以及基於該小組提出的理由，我贊成有關透過由多方面代表組成的選舉團選出日後的特別行政區行政長官的建議。該選舉團的成員包括本港各界代表，以及立法會議的成員。選舉團可於一九九六年後期設立。別忘記以間接選舉的方式選任國家元首亦是很多已確立民主制度的國家的一種特色。

另一方面，對在一九九七年之前或之後透過選舉團選出 1/4 立法會議成員的建議，我並不太贊成，亦從來沒有隱瞞過這個觀點。反之，我主張在一九九一年後政制發展（及基本法條文）的目標，應該是在一九九四年以透過功能團體選出的議員去取代屆時仍然留任的委任議員，並且像那些透過如直接選舉選出的議員一樣，任職至一九九七年六月三十日為止。

根據一九九四年採用的選舉模式推選特別行政區第一屆立法機關成員的事宜，應在一九九七年七月一日前的兩個月進行；至於候選人的資格及任期方面，則應依照基本法所訂定的必要條件辦理。如此一來，新的立法機關亦可於一九九七年七月一日組成，而毋須面對效忠於那個政府的問題及其他過渡方面的困難。同時，若採用這個辦法，便可不必如基本法草案所述一般，需要設立暫時或臨時政府機構，而我認為亦不應採取這樣的步驟。在成立特別行政區後的最初數月和最初的數年，我們尤其需要堅穩的領導層；若能採取上述辦法，便可避免出現不銜接及不明朗的情況。

以目前的情況看來，假設香港在一九九七年後仍將繼續採用公務員制度，那時，我們仍需解決兩項相當重要的政制問題，其中一項是關於行政機關與立法機關應有怎樣的相互關係，特別是倘政府官員不再出任立法會議成員（因按照邏輯，他們不應透過選舉選出），則應如何在立法會議中提交及處理立法建議的問題。

另一項是關於停止採用委任制度後，行政長官可能贏不到立法會議的信任和支持、及對其絕無影響力的問題。周梁淑怡議員已略有提及，現為了作討論，且讓我們假設李柱銘先生成為行政長官，而屆時他須面對就其政策提出的反對意見，正如他在過去3年來不幸受到本局同事反對一般。在這種情況下，即使備有解散會議及／或迫使行政長官辭職這些安全措施可供使用，又如何去消解這種矛盾而不致產生長期不穩定局面的威脅呢？在這方面來說，由立法會議成員推選行政長官的辦法有可取之處。另一方面，採用這個辦法豈不是有違三權分立的原則？同時，這個辦法會否提高而不是減低符合中英聯合聲明所規定的責任承擔程度的機會？我認為本港人士及基本法起草委員會均須進一步討論這點。

倘若草委們不是那麼着意去複製現行架構，而是採用更具創意的方法，以便更能反映本港的嶄新局面及為一宗前所未有的創舉作好準備的需要，則我們便可不必面對以上所述的某些問題。或許草委們太過盲目追隨中英聯合聲明，難怪在中英協議中沒有提及或並未作清楚交代的各方面，他們便顯得束手無策。

我亦希望見到更多人士就中央政府對香港特別行政區的「外交事務及防衛」權限進行內容充實的辯論。我擔心基本法草案第十二條日後會引致許多釋義方面的問題，特別是因為草案第一百一十七條、一百一十九條、一百三十一條、一百三十九條、一百四十條及第一百五十八條至一百六十五條授予特別行政區多項權利的緣故。我希望聯合聯絡小組以及外國政府可獲准協助鑑別這些條文的實際後果，雖然這並非原則問題。誠然，由於香港必然與中國結合一起，特別是在經濟範疇方面，故經過一段時間後，即使在這裏亦可能得見雙方的政策及利益會漸趨一致。

中國政府負有法律責任草擬基本法，亦有道義上的責任去尊重本港及海外人士，就改善基本法的質素所提出的意見。目前沒有迹象顯示中國會不願意這樣做，反之，她看來會十分樂意。事實上，這樣做不只對香港，亦對整個中國有利。

主席先生，我希望香港市民認識到，我們的命運在很大程度上仍然是握在我們手中。我們不應錯過機會，要盡力去塑造未來。我衷心支持這項草案。

## 會議暫停

主席（譯文）：本人現依照會議常規，宣布會議暫停，明日下午二時三十分復會。

會議遂於下午六時零八分暫停。