

## 戊、依法施政 加強領導

**99.** 我剛才講了經濟工作和社會發展，現在談談特區的管治，包括大家關心的行政與立法關係、問責制度以及市民對公共事務的參與。

### 一、治港理念

**100.** 回歸以來，香港社會根據《基本法》實行高度自治。特區政府的管治，目的是使全港市民齊心合力，創造更美好的未來，同時使各方面的利益受到均衡照顧。現代文明社會的管治，主要體現在三方面：一、確保法律面前人人平等，司法獨立，法治精神貫徹於社會各個層面；二、尊重每個人的權利和尊嚴，維護個人自由；三、政府高度透明，接受公眾問責，容納公民參與。這三方面不僅依照《基本法》獲得充分保障，而且已體現在香港特區居民的日常生活中。

**101.** 作為行政長官，我最重要的考慮，是要使「一國兩制」實行成功，使香港不斷進步。如今我們已回到祖國懷抱，香港的發展前途必然與內地息息相關；香港經濟過去二十多年以來與內地互補合作，變得更加緊密相連。我們一直得益於國家強而有力的支持。我仍然深信：國家好、香港就更好。

**102.** 香港市民絕大多數是中國人，有中華民族的自豪感；站在民族的立場，維護民族的大局，是理所當然的。回歸以來，我們有更多機會去認識國家，了解國情。我很高興看到，港人的愛國情懷不斷加深。這是我們確立身分認同，發展未來政制架構的基礎。

**103.** 從維護香港和國家的利益出發，我們必須遵循憲法和香港特別行政區基本法，切實維護兩制，依法維持原有制度和生活方式，保障居民的各項權利和自由。

---

**104.** 香港是一個多元社會，市民有通過言論、集會、遊行等方式表達意見的自由，有新聞自由、學術自由和宗教信仰自由。香港市民有各種各樣的見解，在一些具爭議性的問題上，社會上的確意見紛紜。不過，我們的社會亦同時建立了基本的價值觀，例如自強不息、重視教育、敬老扶幼、仁愛為懷等；對於堅持法治、維持繁榮穩定和奉行「一國兩制」的原則，廣大市民普遍認同。所以，我們應該可以求大同存小異，促進和諧，一起努力推動香港社會進步。

## 二、政治體制

**105.** 過去三年來，我們依照《基本法》實踐「港人治港」。廣大市民與特區政府一起，克服了金融風暴的衝擊，恢復增長活力，維持了社會的穩定。香港特區的成就得到中央政府肯定。實踐證明，《基本法》規定的政治體制能夠有效運作。當然，新成立的特區，由於承襲了回歸前的體制和系統，所以像任何新機制一樣，要經過一段時間去調整適應，才能顯現最佳成效。

### 政制發展

**106.** 《基本法》規定的政治體制，體現了尊重歷史、尊重現實的精神，並且確立了循序漸進的原則，讓特區成立後，政治體制有十年時間鞏固根基，可以透過實踐累積經驗，再走出下一步。三年多以來，社會上一直有不同的聲音，有主張加快政改的，也有擔心香港政治環境變化過於急劇的。政制發展十分重要，牽涉層面甚廣，而且關乎全局，因此需要一個醞釀的過程，營造適當的條件和環境，通過實踐來達致成熟的意見。我們的時間是充裕的。

---

## 行政長官和行政會議

**107.** 依照《基本法》確立的體制，行政長官是特區的首長，也是特區政府的首長，對中央人民政府和香港特別行政區負責。作為行政長官，我負責領導特區政府，並且要負責執行《基本法》，簽署立法會通過的法案，公布法律，決定政府政策和發布行政命令，提名並報請中央政府任免特區政府主要官員等等。

**108.** 行政會議是協助我決策的機構，成員包括一部分主要官員、立法會議員，以及社會人士。行政會議成員來自不同界別，在集體負責和保密守則下，集思廣益。三年多以來，在各項重大決策上，行政會議向我提供了寶貴的意見。我會因應形勢發展和工作需要，在適當時候加強行政會議的組成。

## 行政機關和問責制度

**109.** 特區政府是香港的行政機關，負責制定並執行政策、管理各項行政事務、擬定並提出法案和議案等工作。二十多位主要官員在制定和執行政策方面擔當重要角色，關係到施政的成效。

**110.** 我剛才講到，回歸後新政府與舊體制需要有一個調整適應的過程。市民向官員問責，就是一個例子。現時主要官員的職位，絕大部分由長俸制的公務員擔任。由公務員擔任主要官員，着重客觀分析，建立內部共識，維持施政的連貫性，確保高度的行政效率；同時，公務員隊伍注重紀律，內部設有嚴格的行為守則和公正的紀律程序，一向維持高度誠信。特區政府各級官員更以開放和積極的態度，向市民、議會及傳媒解釋政策，交代工作。

**111.** 我留意到，上屆立法會及現時社會上都有不少意見，認為公職人員既然參與制定政策和擔任領導角色，理應對施政效果承擔責任。如今香港人當家作主，對特區政府期望殷切，要求高度問責，我是理解的，亦認同特區政府必須認真回應，深入研究，使問責制度更為完善。我們可從兩個層面考慮這問題。

---

**112.** 特區政府的司局級主要官員在制定和執行政策中，擔當了重要和特殊的角色，與其他公務員不同。因此，需要研究在行政長官領導下，如何加強有關主要官員在不同政策範疇承擔的責任。這牽涉複雜的問題，需要考慮的，包括制定一套相應的聘用制度，訂明權責，界定他們在新制度下制定和執行政策所擔當的角色。我知道市民期望我們建立一個完整的問責制度，因此，我會盡早根據研究結果作出決定。

**113.** 至於主要官員以外的其他層次，政府內部向來有一套責任制度。對違反紀律的個案，會通過公平的調查機制核實，然後定出合理和適當的處分。不論今後主要官員採用何種任職制度，我們都必定確保公務員體制的穩定，保持公務員系統的常任和中立原則，維持一個高效率、專業和廉潔的政府。

## 行政和立法關係

**114.** 立法會是香港特區的立法機關，職權包括制定法律、聽取施政報告和進行辯論、審核和通過財政預算、批准稅收和公共開支等。在先前一百多年的殖民統治期間，香港實行一套由上而下的委任制度，行政與立法本是高度一致的。後來立法局引入選舉議席，政治環境出現明顯變化。根據《基本法》建立的體制，特區的行政和立法機關，既相互制衡，又相互配合。所以，行政機關與立法機關有不同的意見，甚至有時關係緊張，實不足為奇，這是分權制衡的政治體制中的必然現象。

**115.** 行政和立法機關在相互制衡的同時，也應相互配合。我深信行政與立法之間應可創造更大的合作空間，我願意與議員們一起為此努力。

**116.** 政府官員現時在制定政策的過程中，會透過不同形式，與立法會議員討論有關構思和建議。例如，政府提出條例草案後，透過立法會的條例草案委員會制度，與議員們商討有關草案的政策理念及具體條文，通過這渠道凝聚意見和達致共識。經驗證明，這是行之有效的方式。我們將循這個方向與新一屆立法會商議，研究如何加強現有的溝通機制，好讓行政

---

機關充分掌握立法會議員的立場和意見，使制定的政策和草擬的法案能夠得到支持。我希望在新一屆立法會任期內，政府與立法會能本着衷誠合作，互諒互讓的精神，尋求解決問題，共同推動香港各方面的發展。

### 司法機關

**117.** 本港各級法院是特區的司法機關，獨立行使審判權。香港特區政府尊重和維護司法獨立，執行終審法院和各級法院的裁決。作為一個特區，香港享有終審權，這獨特的憲制安排是世界罕有的。美國、加拿大和澳大利亞的州、省級法院，都受聯邦制下最高法院管轄；香港終審法院卻擁有對特區境內所有案件的終審權，以及對《基本法》、香港法例和普通法的解釋權。香港的法制運作良好，其他普通法適用地區的法官，也以非常任法官的身分參與終審法院的工作，這是國際司法界對香港法治充滿信心的一個明證。

**118.** 《基本法》頒布至今已有十年，經過三年實施，港人對新憲制的認識大為加深。特區政府將繼續鞏固法制，把法治精神貫徹於施政的每一方面。我們會繼續以多種方式推廣《基本法》和法治觀念，鼓勵市民依法行使權利和承擔義務。

### 區域組織

**119.** 香港特別行政區首屆區議會成立至今已有大約十個月，日常運作已經上了軌道。我們正在研究如何進一步加強區議會在地方事務上的角色，並考慮增加對區議會的支援。

## 三、鼓勵參與 加強領導

**120.** 「港人治港」要取得成效，必須得到市民的熱心參與。以民間團體與政府一起開展的「香港是我家」活動為例，可以看到市民的參與能夠產生積極的作用。特區政府將努力開闢渠道，讓更多市民參與公共事務。