

香港立法會政制事務委員會

2003 年 6 月 16 日會議

2007 年政制檢討應包括第三屆行政長官產生辦法

李芝蘭

香港城市大學公共及社會行政學系副教授

- 就部分立法會議員提出要求盡快普選行政長官，政制事務局局長林瑞麟分別在 4 月 9 日及 5 月 21 日兩次立法會會議中表示，由於《基本法》附件一第七段所提及的「2007 年以後各任行政長官」這個措辭並非完全清晰，因此政府在 2004、2005 年展開的政制檢討未必會包括討論第三屆行政長官產生的方法。提出這種看法的理據是，「2007 年以後」可以理解為 2007 年 12 月 31 日以後，那麼於 2007 年 7 月 1 日上任的第三屆行政長官並不包括在檢討範圍內，即是說可能起碼要待至 2012 年，香港才有機會普選行政長官。
- 但其實根據多方面證據顯示，第三屆行政長官產生辦法應該納入政制檢討的範圍。
- 首先，立法會議員吳靄儀在 5 月 21 日的立法會辯論中指出，從《基本法》上文下理及立法意圖理解，「97 前」是指 97 年 7 月 1 日之前，10 年過渡期是指 97 年 7 月 1 日至 07 年 6 月 30 日，故「07 年以後」應理解為 07 年 6 月 30 日之後，若單按日曆視為 07 年 12 月 31 日，反而不合理。我認為吳議員的解讀十分合理。
- 因此從條文本身看，若《基本法》附件一的寫法是「2007 年以後選出的各任行政長官」，這樣林局長的擔憂便可以成立，因為第三屆行政長官肯定是在 07 年 7 月 1 日以前選出。但附件一並沒有註明「選出」兩個字，那麼「07 年以後各任行政長官」就應該被理解為 07 年 6 月 30 日以後開始履新的行政長官，由於第三屆行政長官是在 7 月 1 日才開始上任，因此就應該包括在「07 年以後各任行政長官」之中。

- 儘管不從條文本身看，從當年立法的原意探討亦可以得出相同的結論。
- 前港澳辦主任姬鵬飛在 90 年向全國人大提交的《關於中華人民共和國香港特別行政區基本法（草案）及其有關文件的說明》對《基本法》附件一有這樣的解釋：「（行政長官）在 1997 至 2007 年的 10 年內由有廣泛代表性的選舉委員會產生，此後如要改變選舉辦法，由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大常委會批准。」
- 從上述解釋不難發現其實附件一只是硬性規定了特區成立後首 10 年（亦即是第一及第二屆）行政長官的產生辦法，原因是當年草委需要顧及平穩過渡的安排。其實基本法對特區首 10 年的立法會也有如此的限制，基本法附件二規定了特區成立後第二屆及第三屆立法會的產生辦法，因為按照原來的設計，第二屆立法會任期至 03 年，第三屆立法會任期至 07，也正就是剛好 10 年。換言之，07 年香港政制檢討的意思，是指在 10 年穩過渡期後，同步進行立法會及行政長官產生辦法的檢討。
- 行政長官董建華先生不斷向港人宣示，過去 6 年他的主要功績之一就是成功落實一國兩制，成就了港人治港、高度自治。換言之，香港已經平穩過渡，所以理所當然地，如今是適當時候來討論第三屆行政長官的產生辦法。
- 事實上，根據 5 月 26 日新報及 5 月 28 日南華早報的報導，前基本法起草委員會中方委員吳建璠、蕭蔚雲及許崇德都表示，根據基本法，特區政府當下的政制檢討是可以覆蓋第三屆行政長官的產生辦法，至於具體如何產生，便視乎香港內部的訴求。
- 而近年社會上多項調查都顯示香港社會內存在要求檢討第三任行政長官產生辦法的呼聲。嶺南大學早於 2000 年 9 月做的調查顯示，有超過 5 成人表示應該在第三屆或更早之前普選行政長官，表示第三屆或以後才普選行政長官的受訪者只得 2.1%。及後中大亞太研究所去年 3 月份進行的民意調查亦都指出，有高達 75.9% 的被訪者支持在 2007 年，用一人一票方式普選特首。

- 上述的數字與其他政黨及組織所進行的調查結果是一致的，這顯示出香港市民非常渴望行政長官的選舉制度作出改變。
- 總的而言，政府對於「2007 年以後各任行政長官」是否包括第三屆行政長官的疑慮是不成立的。內地的資深法律學者、基本法起草委員吳建璠、蕭蔚雲及許崇德已經就基本法的「立法原意」作出澄清，認為根據基本法，香港完全可以就第三屆行政長官的產生辦法進行檢討，而且香港市民亦對檢討抱有很高的期望。若香港政府繼續漠視香港市民意願，一意孤行地將第三屆行政官產生辦法拼諸於政制檢討之外，這不但會進一步打擊政府聲譽，也是侵犯了基本法賦予香港市民的政治權利。