

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

成名

香港城市大學公共及社會行政學系副教授

一、直選行政長官為體現民主的有效方法，而民主政制具備眾多的好處，故此政制檢討應包括2007年是否以直選產生行政長官 - 民主政制的好處

一九七四年至二零零一年之間，全球誕生了八十一個新的民主國家，使得民主化成爲了二十世紀最後幾十年最重要的、最顯著的國際現象。

民主政制有什麼吸引力呢？又爲什麼聯合國在過去十多年不斷鼓勵各國在全球發展民主體制呢？

過去數十年的跨國經驗證明，民主體制較諸其他政制有以下優點：

1. 民主有利經濟發展 (Przeworski et. al., 2000; Rodrik, 2000; Barro, 1997; Leblang, 1997; Gupta, 1998)
 - i. 有利於長期經濟增長
 - ii. 較能有效地處理經濟逆境的衝擊
 - iii. 有利於經濟的短期穩定
2. 減輕貧富懸殊 (Gradstein, 2000, 2001; Przeworski et. al., 2000; Rodrik, 2000)
3. 保障自由與人權 (Rummel, 1997)
4. 加強政府對市民的問責，令管治更有效 (Sen, 1999; Diamond, 1999)

二、香港爲何需要民主 - 在2007年普選行政長官

踏進回歸後的第六個年頭，本港出現以下四大危機。而按上述跨國研究，民主政制能有助改善該等危機。

1. 經濟復甦似遙遙無期，失業又日趨惡化；
2. 貧富日趨懸殊，愈來愈多市民相信官商勾結，阻礙香港改善經濟困境；
3. 就《基本法》第二十三條，特區政府罔顧本地和國際社會的警告，意圖草率立法，愈使港人對未來人權狀況憂心忡忡。
4. 董政府既未能共度時艱，又頻頻犯錯，而犯錯後高官又每每不用負責，把港人推向無望無助的深淵。例如：

八萬五建屋目標和母語教學政策的出爾反爾、振興經濟與解決財赤措施的閉門造車、甚至在抗炎事件中的猶豫不定，市民目睹一個進退失據的政府。在人大釋法和處理胡仙事件中，市民目睹政府如何損害法治精神。在梁錦松涉嫌偷步買車事件中，市民亦完全感受不到政府認真落實高官問責制的決心，嚴重損害政府的廉潔形象。

在鍾庭耀事件和二十三條立法問題上，市民目睹政府如何威脅香港既有的自由及與民意為敵。及至面對SARS病毒的危機，既無民主，又無高度問責的特區政府又再一次替香江帶來災難。

三、沙土的肆虐，揭示香港不民主政制的缺憾

榮獲諾貝爾經濟學獎的劍橋大學森爾 (Sen, 1999) 教授發現二十世紀最嚴重的饑荒，最大成因是獨裁政權，而非貧窮。政權愈獨裁，權力便愈集中，各種制約權力被濫用的機制，如新聞自由等均被打壓。在缺乏有效「問責」下，發生饑荒後獨裁者仍可安寢無憂，繼續掌權，終弄至慘劇在不同的獨裁政權一再發生。

SARS的爆發，揭示了大小不民主政制的缺憾。

首先，中國的非民主政制，未能鼓勵地方和北京政府在病發初期公開疫症，繼而間接把病毒傳至香港及世界多處。其次，特區政府輕視廣州疫症爆發，未對事件作認真、客觀的調查，至三月又忽視疫症已在社區爆發的事實，漠視威院教授之警告，拖延落實緊急應變措施終導致超過二百人死亡，製造了孤兒寡婦和醫護界的烈士。到最近在不民主的政制下，特區政府又推出了要由政府高官楊永強調查自己的笑話，這一連串的人禍促成謝婉雯醫生及其他眾多市民的無端犧牲。種種可悲現象再次引證了森爾教授的智慧——不民主政府是製造出貌似「天災」、實為「人禍」的溫床。

踏入廿一世紀的今天，政府及議會由普選基礎產生，已是世界的潮流及共識。民主的原則是政治平等，透過公民參與及平等競爭的制度來實現。這是人類透過長久艱辛實踐才換回來的現代文明共同財富。民主有利於加強政府的認受性，亦有助整

合分化矛盾的現代社會。民主未必選出最英明的領導，但至少能提供一個機制，讓人民以和平的方式撤換領袖。董建華出任特首至今，要求他下台的聲音不絕於耳。與其倒董，不如引入民主，不遲於2007年直選特首為香港的長久繁榮、安定、自由與平等奠下根基。

處此艱難時期，只有民主制度才能為今天香港的管治困境尋找出路。

因此：

1. 政府必須於2003年內公開落實民主政制的時間表，發表一份詳盡有關全民普選特首和立法會的諮詢文件，並即時展開公眾諮詢；

2. 2007年第三屆行政長官和2008年立法會均由全民普選產生。