

全國人大常委會法工委副主任在座談會的發言

香港特別行政區政府和中央政府駐港聯絡辦公室於四月二十六日下午，聯合主辦兩場「全國人民代表大會常務委員會關於香港特區2007年行政長官和2008年立法會產生辦法有關問題的決定座談會」。

以下為全國人大常委會法工委副主任李飛在國際展貿中心舉行的座談會的發言全文：（只有中文稿）

秉國之鈞,四方是維

女士們、先生們、朋友們：大家下午好。

時隔不到20天，又能與各位在這裏相見，共同討論與香港未來穩定、發展有重大關係的問題，感到很榮幸，也感到責任很重大。我作為一個立法工作者，對政治的、法律的以及其他社會的問題，一直是以理性的態度和縝密的思維來對處，如果不這樣做，恐怕法律就寫不好。今天，我的發言不是像上次那樣，自己想出了“以史為鑒，以法為據”八個字作為題目，而是想圍繞今天座談會涉及的問題，引用《詩經》中的八個字——“秉國之鈞,四方是維”，這八個字在我國歷史上的治國者和新中國的領導人中，都被經常引用，它是講持掌國政，必須維繫四方，治理國家，惟大、惟重的是必須兼顧社會各方面的利益，我想這條千古名訓和治國之道，它道出的不僅是治國者的一種理念，也應是持掌國家的一種機制。如果一種體制，不能很好地兼顧到社會各階層、各方面的利益，社會就不會安寧，衝突就不會停息，社會的發展就會受到阻障。我想這個道理在當今的香港有非常重要的現實意義。

香港是一個多元化的國際經濟城市，各階層、各界別、各方面都處於社會結構的相應位置上，都有各自的切身利益，怎樣才能使香港社會各階層、各界別、各方面的利益得到體現，政治體制是這種社會機制的重要方面。如何確定適合香港資本主義經濟發展的政治體制，兼顧到各方面的利益，這在當年起草基本法時表現的尤為突出。經過反覆諮詢，反覆爭論，基本法確定了符合香港實際情況的、體現香港各方面利益的政治體制，其中，行政長官和立法會的產生辦法，都體現了均衡參與、兼顧各方面利益的原則。說到底，行政長官和立法會按照甚麼方式產生，不僅僅是一個技術問題，實質上牽涉到各個階層的利益，涉及到權力的分配，即採取甚麼樣的選舉方式，才最有利於保證代表各階層利益的人進入領導層，因此，政治體制的模式，歸根到底是為經濟利益服務的。

我想以當年基本法起草為例，談兩方面的問題。

第一，在基本法起草的關鍵階段，精於設計選舉制度的某些人，設想了三種產生行政長官的辦法，一是採取普選的方式，由所有合格的候選人，通過競爭直接選舉產生；二是由立法機關的

成員選舉產生，候選人不一定需要是立法機關的議員；三是由具有更廣泛代表性的選舉團協商產生，如有必要，可在協商後進行選舉，這種辦法可使選舉有較廣泛的基礎。在做了反覆評估後，其結論是：以香港現階段的發展而言，第一種辦法即普選，不大會受到香港市民的歡迎，因為市民會認為這種方法是一項重大和根本性的改革，而且更可能形成一個極為緊張的政治對立局面，從而引致社會不安。另外，經直接選舉產生行政長官的辦法，通常有利於形象受人注目的政治家，而不利於較少為人所知，但具有行政管理才能的候選人。該結論最傾向於採用第三種辦法，認為以一個由廣泛代表性的選舉委員會是最可取的，因為，它能確保行政長官取得社會各階層的支持和信任。基本法確定特別行政區的政治體制，保留原政治體制中行之有效的部分，這是由於香港是一個自由港，一個國際經濟大都市，客觀上要求政府高效率、快決策、快實施，要做到這一點，只有實行行政主導的體制，才能與之相適應。過去促成香港的成功發展的各方面因素中，推行行政主導是一個重要方面。同時，香港回歸後，要保持香港的國際金融中心、經貿中心的地位，也必須保持行政主導的體制。為了保證行政主導體制繼續發揮作用，基本法必須要妥善處理行政長官的產生途徑。在起草基本法時，爭論的焦點就是，一些律師、專業人士、社會工作者主張採用直接選舉的方式，認為這樣才能真正體現民主政治，才能得到立法機關的支持，才有其“正統”和“合法性”。一些以工商界為主的人士，則主張採用間接選舉的方式，通過一個有廣泛代表性的選舉委員會選舉行政長官，這樣才能由公允持平的、各方面都可接納的人出任候選人，避免哪一個界別的票源多，就支持哪一界，而不能照顧到各界的利益。爭論的結果，主流觀點認為，政治合乎民主與否，不能僅以直接選舉還是間接選舉來衡量，選舉制度在各國都有一個逐步發展、由間接選舉向直接選舉發展的過程。香港由英國統治下的政治體制，轉變到特別行政區的政治體制，決定行政長官的產生方式有多種因素，包括平衡各階層、各界別的利益，政府的認受性，香港居民的政治水準，穩定和變革的協調等諸多因素，必須做全面衡量。因此，只能從香港的實際情況出發，從循序漸進的原則來考慮，由間接選舉按照一定程序逐步向直接選舉發展。

第二，關於立法會議員的選舉，其產生方式同樣不能脫離香港的實際。在起草基本法的過程中，也有人非常堅持一人一票的直接選舉來產生立法會議員，對此，當時香港有不少具有真知灼見的人士認為，香港工商界人士和專業人士，長期對政治淡漠，也長期依賴委任制度，遠遠未曾組織起來，如果激進地推行一人一票，他們處於分散狀態，缺乏信心參政參選，或不適應這種政治機制；一些對管理現代化商業城市有能力、有經驗、有學識的人士，尚不習慣拋下業務去搞街頭政治，不習慣到基層拉選票，也難以適應參選；而相反，有些人能夠抽出較長時間向選民許諾、游說，在職業方面有機會大量接觸市民，甚至靠搞遊行示威等街頭政治成為“新聞人物”，卻可能有票源市場。對於香港這樣的國際化大都市，需要的是高素質、高效率、有遠識、有綜合管理才能的人，而這些人就有可能被排斥在制定政策的決策機構之外，將對香港的發展和穩定產生難以意料的影響。因此，香港社會的實際情況、經濟基礎和社會結構，決定了在甚麼時候、甚麼條件下才可能由間接選舉逐步過度到直接選舉，就是不言自明的了。在此，我想起了當年在香港擔任過高官的一位英國人的話，他說，很長時間官員們認為，把民主政治引入香港是摧毀香港經濟、招致社會及政治不穩定的最快和最有效的方法。我想，這裏道出了一個道理，過激的、超越階段的所謂民主，必然對香

港的社會和經濟造成衝擊。我還想引用前不久我們在深圳召開座談會，徵詢香港社會各界意見時聽到的一種比較強的聲音，就是在香港目前經濟正在轉型的關鍵時期，在經濟恢復的關鍵階段，香港不能過度政治化，不能不顧後果的變成政治體制的試驗場，需要的是在現有的基礎上，循序漸進地向前發展，使香港的社會、經濟和政治的發展相互協調，以使香港各階層、各界別、各方面的利益都得到兼顧。香港基本法規定了符合香港實際情況的民主制度，中央堅定不移地貫徹落實基本法，從香港的實際情況出發，穩步、健康地發展香港的民主，只有這樣，才能保證香港的經濟繁榮和發展，保證香港社會的穩定與和諧，才能使香港全體市民團結一心，齊力奮鬥，保持香港的優勢和創造力，保持香港的繁榮與穩定，共創香港美好的明天。

完

二〇〇四年四月二十七日（星期二）

 寄給朋友