

律政司司長於動議辯論「政制發展專責小組第四號報告書」致辭全文

以下為律政司司長梁愛詩今日（一月五日）在立法會會議席上就鄭經翰議員提出動議辯論「政制發展專責小組第四號報告書」致辭全文：

主席女士：

鄭經翰議員今天的動議，主要是認為特區政府否決市民提出用普選方法產生下一屆行政長官及所有立法會議員的要求。同時，對政府未有提出一個具體方案，表示遺憾，並促請政府盡早向本會提交一個包括二〇〇七年行政長官及二〇〇八年立法會議員產生辦法的政改方案，以便公眾及本會進行討論。

政制發展專責小組在去年一月七日成立，目的之一就是正如鄭議員所說，向立法會及公眾提交一個包括二〇〇七年行政長官及二〇〇八年立法會議員產生辦法的政改方案，以便公眾及本會進行討論。

自從成立以來，專責小組發表了四份報告，並在工作過程中充分諮詢及吸納本會各位議員及市民的意見。去年三月底專責小組發表的第一號報告書，告知公眾就法律程序問題研究所得的結論，內容包括修改兩個產生辦法的立法方式；無需按《基本法》第 159 條的規定進行修改；進行修改的程序；如沒有修改，可以沿用附件二中第三屆立法會的選舉辦法；而第三屆行政長官雖然在二〇〇七年選出，它的產生辦法也可以修改。

去年四月中，專責小組發表了第二號報告書，告知公眾特區的憲制基礎和實際情況，以及收集所得公眾對政制發展應考慮的原則的意見，總結了政制發展須顧及的因素，並建議行政長官應按所收集的意見，根據全國人大常委會於二〇〇四年四月六日公佈的對《基本法》附件一第七條和附件二第三條的法律解釋，向全國人大常委會提出報告，建議對行政長官及立法會產生辦法進行修改。第二號報告發表前的諮詢工作，見該報告第二章。

去年五月十一日，專責小組發表了第三號報告書。隨着去年四月二十六日全國人大常委會通過關於香港特別行政區二〇〇七年行政長官和二〇〇八年立法會產生辦法有關問題的決定，專責小組列舉可考慮修改的地方，請社會各界人士提出具體修改的方案。在這報告發表以後，專責小組透過電郵、郵遞、傳真等公開途徑，共收到 480 多份團體和個別人士的意見書。專責小組組織了多場研討會、小組討論，與會者來自不同背景、不同界別、不同政黨，包括立法會議員、區議會議員、選舉委員會委員、專業團體、商會、學術機構、婦女組織、青年團體、勞工組織、街坊社團的代表等，所收集的意見，除了有部份人士要求保密外，都載附在報告書的附錄中。諮詢工作詳情可見於第四號報告第二章。

在專責小組開始工作時，一般公眾對特區政治架構和《基本法》有關政制發展的規定所知不多，因此，專責小組在每一步工作過程中，都向大家提出相關的資料，作出廣泛的諮詢，按部就班，和大家一起研究，得出結論，一步一步向前走。專責小組希望日後提出的方案，能夠盡量代表市民的主流意見，是社會的整體共識。正如政務司司長在上月十五日向本會發言所說：第四號報告書羅列每一個可以修改的範圍，並且講出它的頻譜是甚麼，希望透過社會上進一步討論收窄分歧，逐漸凝聚一個主流方案。從上一輪諮詢的結果可以看到，市民的意見有些地方的分歧仍然相當大，如果沒有充分的諮詢，恐怕更難達成共識。因此，政府並非如鄭議員所說，漠視民意；相反地，我們十分重視民意。第四號報告書的諮詢工作已逐步展開，而政務司司長已公布了專責小組的諮詢計劃。

第二，我想回應一下鄭議員對普選這課題的發言。各位議員應該清楚，《基本法》附件一第七條和附件二第三條，開列了修改兩個選舉辦法的程序。去年四月二十六日全國人大常委會的決定，也清楚地說明了二〇〇七年行政長官的選舉不實行由普選產生的辦法；二〇〇八年第四屆立法會的選舉，不實行全部議員由普選產生的辦法，功能團體和分區直選的議員各佔半數的比例維持不變。去年四月二十六日，人大常委副主任喬曉陽先生來港解釋該決定的時候，說明這個決定是一個審慎而負責任的政治決定，不但考慮了專責小組的意見和第一、二號報告書附錄中市民的意見，還包括他們本身收集得香港各方面的意見，其中也包括在座不少議員的意見，特別是要求〇七／〇八雙普選的意見，經過再三權衡利弊而作出的。他還解釋了為什麼不適合在〇七／〇八年實行兩個普選。

事實上，中央政府在香港政制發展的角色，在《基本法》有明確的規定。人大常委會對〇七／〇八普選這個課題已作出了明確而權威的決定。堅持〇七／〇八雙普選，不會得到中央政府的支持，也就是說，無法符合《基本法》附件一和附件二有關的規定。特區政府不能引導市民討論一個沒法在〇七／〇八年實行的方案，否則只會徒勞無功，一事無成，令致我們的選舉辦法在〇七／〇八年原地踏步。正如第二號報告書所說：雖然社會對普選有不同的意見，但是政制向前發展和修改行政長官及立法會產生辦法，以乎是社會的共識。但是，要求政府提交一個包括二〇〇七年普選行政長官及二〇〇八年普選立法會議員的政改方案，是不可行的事。

雖然專責小組最重要的工作，是就二〇〇七年行政長官的產生辦法和二〇〇八年立法會的產生辦法如何修改提出方案，專責小組並沒有忽視政制發展在這兩個產生辦法以外的問題：例如最終普選目標的整體時間上及組織上的安排；例如功能團體的角色及未來出路。這些都是香港社會日後應該討論的問題。專責小組認為這些議題值得各界進一步探討（見第四號報告第五章），但是目前專責小組暫不能處理這些長遠而複雜的問題，以免延誤〇七／〇八年兩個產生辦法的修改。

我想趁此機會澄清有關上月二十日，我在政制事務委員會有關「普選」的言論。我翻查紀錄，當天事務委員會的討論，包括「普選」在《基本法》沒有界定，原則上可以包括直選和間

選，然後我們談到《公民權利及政治權利國際公約》下的選舉權利，當時我唸了一段聯合國有關選舉的手冊的一些原則，就是沒有一種政治制度或選舉方法可以適合所有國家和民族，在一九八七年，歐洲人權法庭最有名的案件 *Mathieu-Mohin and Clerfayt v Belgium* (1987) 10 E.H.R.R.，在立法會的組成方面，更承認各公約國可有較寬的空間（wider margin of appreciation）去履行這方面的義務，因為各國立法範圍也按時間和地方不同。因此，我當時提出的看法是：普選並不是必然以分區直選方式進行，其他形式的一人一票選舉，包括間選，亦可以達到普選的最終目標。

我在政制事務委員會會議上發表的意見，是以上述的法理學為根據的。我在會議上表明，達至普選的最終目標，不一定意味行政長官及立法會全部議員最終會以一人一票的直接選舉方式產生。我認為可以合法地保留間接選舉，但同時亦符合普選的最終目標。

根據選民所居住的地區而編配選區，只是劃定選區的一種方法。功能界別提供了另一個方法，把有共同利益的個別選民組合起來。若然未來所有合資格的選民都能在功能界別選舉中投票，這可能會是普選的一個模式。至於如何平衡選票的份量，則是需要處理的另一個問題。

以上所述屬法律觀點的表達。當時我並沒有就長遠來說，作為一項政策，功能界別應否保留的事宜發表任何意見。

專責小組在現階段不着意就這個重要的政策問題作出決定，我想向大家解釋箇中原因。

首先，相信各位議員也知道，全國人民代表大會常務委員會已經決定，二〇〇八年立法會的議席、功能團體和分區直選各佔半數的比例維持不變。既然如此，我們沒有迫切需要決定以何種形式實行普選。

第二，這個議題明顯極具爭論性。如果我們試圖在現階段決定有關問題，很可能會令在二〇〇七年及二〇〇八年實施的其他政制改革計劃受阻。這將會令民主進程停滯不前。

第三，在現階段如就普選問題出現進一步分歧，對尋求這問題的長遠解決方案，可能造成反效果。政治穩定有助我們達至普選的目標，政治不穩定則對此毫無幫助。

因此，專責小組決定我們應以穩健審慎、按部就班的方式進行政制改革。我希望各位議員會同意，這樣做最符合公眾利益，也最能幫助我們達至普選的最終目標。

這正好說明，一些關乎政制發展的長遠議題，須要周詳考慮。專責小組認為此類問題不應迴避，但不能在現在時機未成熟的時候處理，否則徒添爭拗。長遠而言，公眾應該詳細考慮這些問題，並在適當時候討論。而在現階段，大家適宜集中精力處理〇七／〇八兩個產生辦法。

主席女士，政制向前發展是中央政府、香港市民、各位議員和政府的共同意願。在這個對香港有深遠影響的問題上，我們衷心希望大家能夠抱着求同存異，腳踏實地的態度，放下成見，凝聚共識，爭取一個既符合《基本法》和人大常委會的決定，也為大家都接受的方案，冀俾能邁向前，建造一個適合香港情況的民主政治體制。把選舉問題兩極化，只會對長遠發展帶來反效果，影響社會穩定繁榮。專責小組十分願意和各位議員合作，一起尋求〇七／〇八年兩個選舉辦法的具體方案。

完

二〇〇五年一月五日（星期三）