

**政務司司長於 2015 年 4 月 22 日立法會會議
就《行政長官普選辦法公眾諮詢報告及方案》
發表的聲明**

主席：

特區政府今天發表《行政長官普選辦法公眾諮詢報告及方案》（《諮詢報告及方案》）。我希望用以下時間向立法會各位議員簡介《諮詢報告及方案》的內容。

公眾諮詢工作

2. 全力推動落實 2017 年普選行政長官，是本屆特區政府最重要的施政目標。行政長官已多次表示，全港五百萬合資格選民，可以在 2017 年歷史性第一次以「一人一票」選出下一任行政長官，不僅是香港政制發展的重大跨越，也是國家的歷史大事。因此，行政長官和特區政府會以最大的決心和誠意，盡最大的努力完成這任務，讓廣大市民普選行政長官的願望可以如期依法實現。

3. 特區政府於今年 1 月 7 日發表了《行政長官普選辦法諮詢文件》（《諮詢文件》），就 2017 年行政長官普選辦法展開為期兩個月的公眾諮詢。諮詢期於 3 月 7 日結束。《諮詢文件》嚴格按照《基本法》、《基本法》所規定特區政治體制的設計原則，以及全國人大常委會於去年 8 月 31 日通過的《決定》（8.31《決定》）的框架，就行政長官普選的重點議題諮詢公眾。

4. 在諮詢期間，由我領導的政改諮詢專責小組（專責小組）透過不同渠道進行廣泛的公眾諮詢，收集立法會、區議會、社會不同界別的團體和人士的意見。專責小組除了與不同黨派會面及出席由不同界別團體舉辦的論壇和座談會，交流對政改的意見，我們亦親身到多個地區直接聽取市民的意見。

5. 在短短的兩個月諮詢期內，我們共出席了 88 場諮詢會及地區活動，及共收到超過十三萬份來自不同團體和人士的書面意見。特區政府亦留意到在諮詢期內，有學術、民間及傳媒機構進行相關的民意調查。我代表特區政府感謝市民和社會各界所提出的寶貴意見。

6. 特區政府已經完成整理及歸納所收集到的意見，詳情載於諮詢報告內。我們會將所有收集到的書面意見，以及相關的民意調查載列在報告的附錄，並全數上載至政改網頁 (www.2017.gov.hk)，供公眾查閱。

社會氣氛和政治環境

7. 主席，在我介紹《諮詢報告及方案》的主要內容前，我想特別指出，自從 2013 年 12 月開展第一輪公眾諮詢，直至第二輪諮詢期收集到的意見，以及專責小組成員親身與市民和社會各界直接溝通的體會，有一個客觀事實是非常突出：就是廣大市民一直都十分期盼在 2017 年能順利落實普選行政長官。而這個社會的普遍期盼，也在社會上由多個不同機構進行的民意調查長期顯示出來。

8. 另一個不容漠視的客觀事實是行政長官普選源於《基本法》的規定，是香港特別行政區政治體制的重大變革，關係到中央與特區的關係。因此在制定行政長官普選辦法，必須嚴格按照「一國兩制」的方針，符合《基本法》的有關規定，符合香港特別行政區的憲制和法律地位。而這個憲制上的要求，正好凸顯中央在決定行政長官產生辦法的話語權。

9. 儘管市民對普選行政長官有共同期盼，而普選方法有《基本法》為依歸，香港社會在過去一年多就政改的討論，仍然是極具爭議。作為一個多元開放的社會，對政制發展這議題有各種不同意見是可以理解的，但政制要向前發展，大家就必須求同存異，放下成見，尋求共識。特區政府的工作，就是要嚴格依法辦事，同時要充分顧及政治現實和實際操作

等因素，設計一套合憲、合法、合情、合理的行政長官普選方案，竭盡所能爭取如期實現 2017 年「一人一票」的普選目標。這正是專責小組過去十多個月的工作目標。

10. 主席，有部分政黨、立法會議員和個別團體早在第二輪諮詢展開前，已公開表示反對 8.31《決定》，要求撤回 8.31《決定》，重啟「五步曲」，並杯葛是次諮詢。縱使專責小組多次呼籲有關政黨、議員和團體不要杯葛諮詢，可惜我們都沒有得到正面和積極的回應。今天，我們實實在在提出了以市民的意願和香港社會整體及長遠利益為依歸的具體方案，我誠心希望有關議員不要採取消極的態度，而是與特區政府和廣大市民齊心合力，落實一個公平、公開、公正、及具透明度的行政長官普選制度，我相信這是普羅市民對你們的期望。事實上，政制發展已到了關鍵時刻，到底是向前走抑或原地踏步，掌握在每一位立法會議員手中。既然《基本法》賦予了在座各位議員憲制權力審議政府提出的方案，你們就當然需要承擔這憲制責任。這是時代對你們的呼喚，是歷史把這責任放在你們的肩膀上。

行政長官普選辦法方案的原則和因素

11. 主席，以下我重點介紹政府提出的具體方案。首先，讓我講解特區政府在考慮行政長官普選辦法的各項議題時，充分考慮過的原則和因素：

- (i) 第一，正如特區政府一直再三強調，方案是符合《基本法》和 8.31《決定》的有關規定，是貫徹落實「一國兩制」方針和符合香港特別行政區作為直轄於中央人民政府的地方區域的憲制地位；
- (ii) 第二，方案是符合《基本法》有關特區政治體制設計的四大原則，即兼顧社會各階層利益、有利於資本主義經濟的發展、循序漸進，和適合香港實際情況；

- (iii) 第三，方案在實際操作上是切實可行、具透明度，並有利於確保選舉能公開、公平、公正地進行；
- (iv) 第四，方案能有助回應社會各界人士要求如期落實行政長官普選、讓香港政制向前發展，不要原地踏步的強烈訴求；以及
- (v) 第五，方案在眾多不同的意見中力求平衡，能爭取多數市民、立法會、行政長官及中央接受，讓普選行政長官的目標得以落實。

12. 可以說，特區政府所提出的方案，是合憲、合法、合情、合理。我們衷心希望能夠得到廣大市民和立法會各位議員的支持。

提名委員會的構成及產生辦法

13. 主席，根據《基本法》及 8.31《決定》的框架，提名委員會人數維持在 1 200 人，並須按照選舉委員會的四大界別同等比例組成。在這個前提下，如果要修改界別分組的數目，將無可避免需要調整個別現存界別分組的委員數目。特區政府留意到社會上就應否增加或改變界別分組數目，各界別分組的委員數目，及擴大個別界別分組的選民基礎，既沒有社會熱烈討論，亦沒有任何明確共識。因此，如果貿然提出改變，只會引發更多爭議，無助社會早日凝聚共識。

14. 有見及此，就提名委員會的構成及產生辦法，我們建議由 1 200 人組成的提名委員會按照現時選舉委員會四大界別共 38 個界別分組組成；各界別分組和界別分組的委員數目維持不變。此外，在本地立法階段，我們亦將建議維持現時選舉委員會 38 個界別分組的委員產生辦法不變及選民基礎大致不變，只作必須的技術性修訂。

提名委員會提名行政長官候選人的程序

15. 在落實行政長官由普選產生時，提名委員會須按民主程序，作為一個機構整體提名行政長官候選人，與現時選舉委員聯合提名行政長官候選人的安排不同。在設計具體提名程序時，我們應確保每名提名委員會委員的權利平等，以及符合法定資格的人士向提名委員會爭取提名的權利和機會平等。

16. 提名委員會的運作亦應具透明度，讓參選人有公平及充分的機會向提名委員會全體委員以至市民大眾解釋其政綱和理念。

17. 所以，就提名委員會提名行政長官候選人的程序，我們建議具體提名程序分為「委員推薦」和「委員會提名」兩個階段。此外，我們認為可考慮為提名委員會提供秘書處，向提名委員會委員提供相關參考資料，以協助提名委員會依法順利進行提名程序。有關建議可透過行政安排處理，毋須立法，可容後處理。

18. 在委員推薦階段，我們認為可採取一個較現時須獲得選舉委員會 150 名委員聯合提名為低的推薦門檻，以鼓勵更多有志之士可以成為參選人，但參選人數目不應太多，以免對市民大眾造成混淆，以及確保參選過程能有效和有秩序地進行。故此，我們建議獲得 120 名提名委員會委員以個人身分記名聯合推薦即可成為行政長官參選人。為了容許更多有志之士參與選舉，以給予提名委員會有較多選擇，我們特意建議每名委員只可推薦一名參選人，並設立現行制度沒有的推薦上限，每名參選人可獲得的委員推薦數目上限為 240 名。這代表制度可容許最少有五個和最多有十個參選名額。

19. 在「委員會提名」階段，由於提名委員會必須產生二至三名候選人，而該二至三名候選人須獲得提名委員會全體委員半數以上支持，故此提名程序的設計需有利於為提名委

員會提供足夠選擇，同時有利於提名委員會順利提名二至三名候選人。為此，特區政府在《諮詢文件》中就「委員會提名」階段的提名程序，提出四種不同的投票程序，包括「一人三票」、「一人二至三票」、「一人最多三票」及「逐一表決」，以供考慮。

20. 特區政府現建議提名委員會採用無記名投票方式提名產生二至三名行政長官候選人，以有利於委員可就每名參選人作逐一考慮，參選人可更公平地向委員爭取提名。每名委員最多可投票支持所有參選人，但亦可只支持部分參選人。為使提名委員會委員更好地履行提名職責，以便全港合資格選民在普選階段有充分的選擇，並為確保提名程序能夠更順利產生二至三名獲過半數提名委員會委員支持的候選人，每名委員最少應支持兩名參選人。獲得提名委員會全體委員過半數支持並獲得最高票的三名參選人成為候選人，或如果只得兩名參選人符合這些條件則該兩人成為候選人。如沒有參選人、只有一名參選人，或超過三名參選人獲得提名委員會全體委員過半數支持，具體處理程序由本地法例規定。

普選投票安排

21. 在行政長官的普選階段，全港五百萬合資格選民可從提名委員會提名的二至三名候選人中，以「一人一票」方式選出行政長官人選。在考慮不同的投票制度時，我們需考慮該投票制度是否有利於選出獲社會認同的人選、在實際操作上是否切實可行，以及是否簡單易明，有助選民清晰表達其投票意向，以及選舉所需的時間及資源亦較少，這對行政長官產生辦法本身已涉及不少程序（包括選民登記、組成提名委員會、推薦階段、提名階段、普選階段等）來說，較有利選舉過程的實際運作。

22. 就普選的投票安排，特區政府將建議全港合資格選民從提名委員會提名的二至三名候選人，以「得票最多者當選」的方式選出行政長官人選，即只舉行一輪投票，無須要求當選人取得半數以上有效票，而未經填劃的選票則繼續被視作無效選票處理。此建議不涉及《基本法》附件一的修改，具體投票安排由本地法例規定。

其他相關議題

23. 另外，我們建議提名委員會的任期維持現時選舉委員會五年任期的安排。因應提名委員會的任期為五年，如出現行政長官未任滿《基本法》第四十六條規定的五年任期導致行政長官缺位的情況，我們亦建議沿用現行規定，新的行政長官的任期應為原行政長官的剩餘任期。

24. 就假如行政長官人選不獲任命的重選安排，特區政府將在進行本地法例修訂時，考慮如何因應中央的任命決定處理這一問題。

25. 總括來說，特區政府在制定方案時，是嚴格按照《基本法》和全國人大常委會相關決定，同時充分考慮了社會各界的意見和詳細分析不同的角度。對於政制發展這個既複雜又具爭議的課題，期望一個方案都能符合每一個人心目中不同理想尺度的一套是不切實際的，是不可能實現的。我們的方案所包含的元素，已在眾多及不同的訴求和觀點中，嘗試尋找最大的共同點及平衡點。

26. 正如我在不同場合多番強調，縱使 8.31《決定》提供「法律空間」，讓我們在本地立法層面探討普選行政長官的具體辦法，現實問題是我們能否在制定具體方案中爭取到最大的「政治空間」，凝聚最大的政治共識。社會上不同政治光譜和不同持份者就某些議題的立場和意見可說是南轅北轍，要收窄分歧實在是困難重重。值得欣慰的是在過去兩個月的諮詢，有不少有心的社會人士花盡心思，提出一些具創

意的建議讓社會討論，務求拉近不同政治立場的人士的距離。雖然他們的建議最後未能獲得各黨派的支持，而政府亦未能採納，我仍然想在此對他們努力不懈的決心，表示衷心的謝意。在未來數個月，我們仍然需要這些有心人士繼續支持推動落實 2017 年普選行政長官。

27. 要成功落實 2017 年普選行政長官，讓五百萬合資格選民透過「一人一票」普選行政長官，我們必須得到全體立法會議員三分之二多數通過方案。特區政府今日已提出具體方案。我們希望立法會能盡快展開審議程序，務求在立法會暑假休會前完成表決程序。

政制向前走

28. 主席，中央領導人已多次公開表示，中央是抱着最大誠意和決心推動香港落實普選。中央領導人已非常清晰及明確指出：落實 2017 年普選行政長官，是中央的莊嚴承諾，是《基本法》和全國人大常委會有關決定的基本要求，更是廣大香港同胞的殷切期望。香港邁向普選的道路已經走到今天，要堅定不移走下去。中央希望我們能全力以赴，努力工作，爭取實現 2017 年普選行政長官。

29. 自特區政府在 2013 年 12 月啟動政改第一輪諮詢，到今天特區政府提出行政長官普選辦法的方案，我們已經在這個議題進行超過 16 個月廣泛而深入的討論，這還未計及我們自回歸以來香港社會就普選時間表及相關議題的多年討論。走過那麼漫長的「普選之路」，我相信大家和我一樣，充滿期盼，希望在香港政制發展之路能樹立一個新里程碑，可以讓普選在 2017 年付諸實行。

30. 在展開政改第二輪諮詢時，特區政府已經強調「2017，機不可失」。我們眼前最重要的目標，就是按照多數市民的意願如期依法落實普選，讓五百萬合資格選民可以在 2017 年以「一人一票」方式選出行政長官。如果 2017 年

普選行政長官方案被否決，錯過了今次的黃金機會，不但政制發展原地踏步，更無法估計要到何年何月才會再次啟動「五步曲」，實現普選行政長官。相反，若 2017 年能夠落實普選，由普選產生的行政長官及其領導的特區政府將有所需要的政治能量進一步推動政制向前發展，包括實現全部立法會議員由普選產生的目標。

31. 社會上有部分人認為中央或特區政府應該承諾將來選舉辦法可以優化，以增加市民對落實方案的決心。事實上，行政長官實行由全港合資格選民以「一人一票」方式普選產生後，即已實現《基本法》第四十五條的規定有關行政長官產生辦法最終達至由普選產生的目標。至於普選制度確立後的優化問題，《基本法》附件一第七條及全國人大常委會 2004 年的《解釋》已清楚提供可啟動進一步修改行政長官產生辦法的法律基礎。當然，是否有需要進行修改及啟動相關修改程序，要視乎當任行政長官根據當時的實際情況，作出考慮。

結語

32. 立法會在香港的政制發展擔當重要的憲制角色和責任。我在此呼籲各位議員，特別是泛民主派的朋友，停一停、想一想：假如立法會否決方案，「一人一票」選行政長官的願望落空，廣大的市民將會多麼失望；假如政制發展原地踏步，對香港政制民主化怎可能有利。社會上有不同機構進行的民調，大部分反映一直以來有一半或以上的受訪者接受按照《基本法》和 8.31《決定》落實普選行政長官辦法。民意的取態是非常清晰的。我懇請議員和政黨在這關鍵時刻展示政治勇氣和決心，以香港整體和長遠利益為依歸，在追求自我理想的同時，務實地、負責任地考慮多數市民的意願和政治現實。

33. 在這個歷史性的關鍵時刻，我和廣大市民一樣期望議員作出應有的承擔，顧全大局，讓香港的民主發展可以繼續向前走，立下最重要的里程碑。有部分的黨派和議員往往只著眼於按照《基本法》和 8.31《決定》框架下的行政長官普選辦法與他們認為是理想的選舉模式相比有什麼不同。這種想法不但無助社會凝聚共識，對推動香港的政制發展亦毫無幫助。環顧世界各地，民主發展往往需要經歷一個過程，逐步邁向共識，而制度確立後亦需要時間逐步演進及改善。我們應該好好整體衡量方案獲得通過，抑或原地踏步，哪一個結果對香港社會整體及長遠利益比較好。

34. 主席，從第一輪諮詢「有商有量，有根有據，實現普選」，到第二輪諮詢的「2017，機不可失」。香港經歷了不平凡的 16 個月，包括 79 日的非法佔領行動。在這段時間，社會爭拗不休，甚至出現社會秩序及法治被衝擊。不過，香港廣大市民的理智、堅毅、務實、守法等素質也展露無遺。我為每一位市民能緊守崗位，市民生活和社會秩序能迅速重回軌道而感到驕傲。今天，政府已實實在在提出具體方案，回應廣大市民對落實普選的強烈訴求。我深信這是為香港政制長遠發展向前跨出最大、最堅實的一步，也是經歷眾多艱辛的每一步後，能踏出最勇敢的一步。

35. 主席，最後，就讓我以今次《諮詢報告及方案》封面的口號作結語：「2017，一定要得」。

36. 多謝主席。