

**策略發展委員會  
管治及政治發展委員會  
2007年4月12日第九次會議**

**席上意見摘要**

主席歡迎委員出席委員會的第九次會議。

**續議事項**

2. 主席表示政制事務局已進一步歸納委員在過去發表有關行政長官和立法會普選可能模式的意見，並整理成兩份討論文件(CSD/GC/3/2007及CSD/GC/4/2007)，以助委員會作聚焦討論。

3. 委員進行討論前，主席發表以下意見：

- (a) 策發會每次的討論都能取得進展，並引起坊間討論。策發會的討論文件及席上意見摘要均會上載至策發會網頁，供公眾參閱。
- (b) 秘書處已把近日所收到就普選模式提出的具體建議，包括陳方安生女士及其核心小組的建議，22名立法會議員的建議，以及部份委員提交的意見書發給各位委員以供參考及討論。
- (c) 全國人大常委員會於2004年4月所作的《決定》，並不涉及2012年第四任行政長官選舉及第五屆立法會選舉的安排。
- (d) 就行政長官普選模式而言，最重要的議題在於是否從現時的選舉模式，分階段演變，逐步達至普選最終目標，即根據《基本法》第四十五條成立具廣泛代表性的提名委員會，由該提名委員會按民主程序提名後普選產生行政長官；抑或從現時選舉委員會的選舉模式，一步到位，直接成立提名委員會，達

至普選最終目標。這兩者之間的取捨，一方面在於社會上期望盡快落實普選行政長官；另一方面，社會上亦希望在達至普選的過程中，香港經濟、社會民生及與中央政府的關係各方面仍能保持穩定發展，這些都是市民所期望的。

- (e) 至於有關立法會普選模式，委員會目前就此仍存有重大分歧，特別是關於功能界別議席的未來路向。落實立法會全面普選的路線圖及時間表須視乎各界能否就「先易後難」，「特首先行、立法會普選隨後」達成共識，及決定立法會應分階段或一步到位達至最終普選。
- (f) 最終的普選方案要包括普選的設計及有關細節、路線圖及時間表。委員過去就普選模式提出了不少具體建議，而這些模式及路線圖亦附有時間表。再者，按照「先圖後表」的工作方向，若社會各界能就行政長官及立法會普選模式及路線圖達成共識，普選時間表便會自然浮現。
- (g) 特區政府將於今年年中，歸納委員會的討論，並以此為基礎，發表《政制發展綠皮書》。《政制發展綠皮書》亦會反映策發會以外，包括立法會不同黨派、團體及社會人士提出的具體方案及意見。特區政府將進行為期約三個月的公眾諮詢，讓市民和社會各界就行政長官及立法會普選模式及路線圖有充分的討論。在諮詢期結束後，特區政府會就諮詢期所形成的主流意見及其他各種意見，如實向中央政府提交報告。
- (h) 《政制發展綠皮書》將臚列策發會及社會過去就不同的普選方案、路線圖和時間表提出的意見，並將其歸納為三種方案，以便公眾討論。至於是哪三種方案，目前尚未有定案。特區政府需視乎未來的數月的討論進展、所收到的建議及公眾對各項建議的反應，才能就《政制發展綠皮書》作最後定稿。

- (i) 至於《政制發展綠皮書》公眾諮詢工作的具體細節，現階段尚未有定案，特區政府會在未來幾個月研究落實有關細節。主席強調，公眾諮詢的過程必定會公開及具高度透明度，而社會各界將可積極參與討論。
- (j) 就有關為《政制發展綠皮書》進行民意調查，主席表示社會上很多不同的傳媒機構、學術機構和團體必定會就此議題進行各種民意調查。
- (k) 主席指出，任何主流方案必須顧及普羅大眾的意見和得到社會的認同，亦必須經過各方的融合、協調和取捨。市民亦明白普選方案不可能只完全迎合某一階層、團體、政黨或人士的意見。最重要是社會各方能持開放、包容和謙虛的態度作出討論，以收窄分歧，最後達至主流方案，提交給中央政府考慮。

#### 有關行政長官普選模式、路線圖及時間表的討論

4. 就有關行政長官普選模式、路線圖及時間表，委員發表了以下意見。

#### 提名委員會的組成及人數

5. 有關提名委員會的組成，大部份委員傾向支持以現時的選舉委員會組成作為一個基礎，以考慮提名委員會的組成。委員提出的方案包涵以不同人數和界別分組比例來組成提名委員會的建議，委員會就此未有明顯的主流意見。

6. 有委員建議參照目前選舉委員會，把提名委員會人數訂於 800 人。有個別委員則提議提名委員會可改由 800 名選舉委員會委員加上約 400 名民選區議員共約 1200 人組成。此外，亦有委員建議提名委員會的人數可增加至 1600 人。

7. 至於界別分組方面，有委員認為提名委員會應沿用現有選舉委員會的四個界別所組成。也有委員建議除現時的四個界別外，可考慮在提名委員會加入其他新界別，特別是

在現時政治體制上較少代表的階層，例如青年人。這可讓社會上不同人士透過參與提名委員會反映他們的意見和聲音，並承擔作為公民的責任。

### 提名方式

8. 就提名門檻而言，委員會未有明顯的主流意見。有委員認為提名門檻不應較現時選舉委員會規定的 12.5% 為高，有意見提出候選人只需取得不少於 50 名委員的提名(即 6.25%)。不過，不少委員建議將門檻維持於 12.5%，甚至提高至 20% 或 25% 的水平。有委員認為提名門檻高亦不代表是民主倒退，因為候選人須經過普選的過程。

9. 有委員指出，提名委員會的功能是負責提名候選人讓市民普選產生行政長官，提名程序亦須確保候選人的數目不會過多；有意見認為有 3 至 4 名候選人會較理想。若以 800 人的提名委員會和設下提名門檻於 50 人為例，便有可能產生最多 16 名候選人。這種候選人過多的情況在其他國家的選舉中都極為罕見。可是，有個別委員則認為若提名委員會的篩選效力太強，會令市民缺乏「真正」的選擇。

10. 有委員提出提名門檻是設計行政長官普選模式的關鍵，並應與普選時間表一併作討論。若設下一個較低的門檻，可能會較遲才能實現普選。相反，若設下一個較高的門檻，可能會較早實現普選。多名委員表示認同應依據「循序漸進」的原則推行普選，並支持先訂出一個相對較高的門檻，以爭取社會各界認同，盡早落實普選，並在推行普選後再逐步演變。

11. 有委員提議候選人須在提名委員會的四個界別內分別取得一定數目的提名（例如不少於 20%）。這可反映候選人獲得不同界別的支持，並能兼顧社會各階層利益。

12. 委員認同中央政府對特區行政長官有實質的任命權。有委員指出，要求參選人取得一定數目的全國人大代表和政協委員的提名是體現中央參與的一種實質方法。不過，有委員不贊同賦予任何提名委員會委員否決權的建議。他認

為提名門檻與否決權是不同的安排。他相信任何有否決權的方案都不會得到立法會三分之二的議員支持。

13. 有委員提出按照《基本法》第四十五條規定，提名委員會不但要有廣泛代表性，也要按「民主程序」提名候選人，然後由市民普選產生行政長官。該委員指在設計提名方式時，不應只考慮門檻的高低，亦需考慮訂立一個民主程序，才符合《基本法》的要求。他認為提名委員會按「民主程序」提名是需要委員有全面、平等的參與去提名候選人。他建議參選人取得所要求的提名數目後，須向提名委員會解釋政綱，然後由提名委員會按「民主程序」，委員一人一票，提名獲得最高票數的兩名候選人，然後讓市民以一人一票方式普選產生行政長官，再由中央人民政府任命。

14. 就其他提名規定，有委員表示提名行政長官是中國公民的政治權利，因此提名人的國籍也需要作出研究。有委員建議提名委員會的委員必須是中國籍香港永久性居民，不過毋須要求委員不能同時擁有其他國家的居留權。

15. 有委員指在過去的會議中曾討論有關應否設立提名上限的議題，並認為應繼續研究此議題。主席表示在擬定《政制發展綠皮書》時會考慮這一點。

### 提名後的普選方式

16. 有委員認為候選人需要在普選中取得過半數有效票才可當選。這有助增強行政長官的認受性。

17. 委員未有就此作深入討論。

### 行政長官普選路線圖及時間表

18. 很多委員表示支持應採取「先易後難」的方向，循先行落實行政長官普選，而立法會普選隨後的方向推動下一步的工作。委員亦普遍認同現時就立法會普選模式，尤其是功能界別應如何演變，委員會內仍存有重大分歧，社會上也未有主流意見。有委員表示希望各界人士能理性地討論時間

表的議題，不應把行政長官和立法會的普選時間表作「捆綁式」討論。

19. 部份委員認為在考慮普選路線圖和時間表的時候，除了考慮如何達至最終普選的目標，維持香港的繁榮和穩定亦是重要的考慮原則。委員會亦曾就普選的原則和概念進行了深入和詳細的討論，並作出總結。這些原則和概念都是委員所認同的。（有關資料請見文件 CSD/GC/6A/2006）。

20. 有委員提出委員會就推行普選應具備的先決條件的討論未夠深入。他認為需要在推動民主與落實「一國兩制」之間取得平衡，香港與中央政府之間亦須有充分溝通和高度互信。

## 就立法會普選可能模式的進一步討論

### 功能界別議席選舉的模式

21. 委員就有關功能界別的未來路向仍然存有重大的分歧。有委員認為在最終達至立法會普選時，功能界別應全面被取消。不過，亦有委員指保留功能團體成份能兼顧各階層利益，符合行政機關與立法機關互相配合又互相制衡，有利於平衡社會各界的意見。

22. 有委員認為應研究若立法會議員全由地區直選產生是否能符合《基本法》中「均衡參與」的原則，並指出現時地區直選議員的背景集中於某幾個行業。他建議要達至「均衡參與」的原則，可考慮設立「職能界別」。至於如何組成「職能界別」，委員需再作討論。在最終達至全民普選時，他建議每名選民「一人兩票」：一票選地區直選議員，另一票選職能界別議員。

23. 然而，有委員認為不應單以社會背景或職業背景來建立普選機制，也不應過份細緻地以統計結果來衡量「均衡參與」。同時，有委員認為「均衡參與」不等於「均衡結果」，因為選舉結果不能確保每一個界別均有代表，或所佔的議席數量相等。

24. 有委員表示支持「一人多票」的方案，即市民可有一票選地區直選議員，多票選功能界別議員。

#### 在達至最終普選的過渡安排

25. 不少委員表示分階段達至普選將較易為社會不同界別接納，同時亦符合《基本法》中「循序漸進」的原則。有委員指出，立即取消所有功能界別議席的建議不可能獲得三分之二的立法會議員通過，故從政治現實的角度而言，並不可行。部份委員認為可逐步減少功能界別的議席，例如有委員建議在 2012 年先減少 10 或 15 個功能界別議席。不過有部份委員表示逐步取消功能議席涉及選擇先行取消哪些界別的爭議，故亦不易實行。

26. 有委員建議可擴大功能組別的選民基礎，並考慮取消公司或團體票，讓所有合資格的人士均可一人一票方式選出立法會議員。

27. 有委員表示文件(CSD/GC/4/2007)第 11 段所列的三個方案均屬可行的過渡安排模式，但不可作為終極方案，因為它們未能完全符合現時國際上普遍接受的普選理念及原則，而過渡期的長短則可再作商討。有委員認為普選的核心概念是有平等的選舉權及平等的被選舉權，並指 22 名立法會議員提出的方案較接近國際上普遍接受的普選理念，亦不涉及修改《基本法》，可考慮作為終極的方案。

#### 立法會普選的路線圖及時間表

28. 不少委員表示贊成以「特首先行，立法會普選隨後」的方向推動下一步工作，認為以一人一票普選方式成功選出行政長官後，將有助推動進行立法會的普選。

29. 有委員認為於 2012 年普選立法會並不是過分急進的安排，也不會違反「循序漸進」的原則。然而，部份委員對此不表認同，並指出社會就立法會普選模式，尤其是功能界別如何演變，仍存有重大分歧，未有主流意見。他們認為於 2012 年普選立法會仍言之尚早。

30. 此外，有委員則認為應待政黨發展邁向成熟後始取消功能界別，達至以普選產生全體立法會議員的最終目標。

### 有關《政制發展綠皮書》及公眾諮詢

31. 有委員建議《政制發展綠皮書》詳細闡明根據《基本法》有關香港的政治體制設計和普選原則。主席回應表示《政制發展綠皮書》將建基於《基本法》的基礎上而草擬。故此，有關的原則會適當地反映在《政制發展綠皮書》中。

32. 有委員建議以分類形式列出各項主流意見，使市民較易理解各普選模式的重點及內容。有委員提議《政制發展綠皮書》可羅列多過三種方案，並闡明各方案是否符合普選的原則，讓市民清楚明白各方案的特色。

33. 有委員建議《政制發展綠皮書》載列所有人士(包括22名立法會議員)提交的方案讓市民自行選擇。也有委員認為現階段不應排除2012年雙普選的可能性，並建議將這方案納入《政制發展綠皮書》中，讓市民就此發表意見。

34. 主席表示，《政制發展綠皮書》內會臚列策發會及社會過去就不同的普選方案、路線圖和時間表提出的意見，並將其歸納為三種方案，以便公眾討論。至於《政制發展綠皮書》將臚列哪三種方案，目前尚未有定案。特區政府須視乎在未來幾個月的討論進展和收到的建議，才就《政制發展綠皮書》作最後定稿。

35. 有委員指不同黨派的人士不應只着眼於《政制發展綠皮書》內的三種方案。他認為當諮詢期結束後，政府經過考慮所有收集的意見後所訂出的綜合方案才是主流方案。在現階段，社會人士需要互諒互讓，通過妥協形成主流意見，這才可達至社會各方均能接受的普選方案。

36. 有委員關注政府會根據甚麼準則界定何謂「主流民意」。主席表示，政府會根據兩個客觀的標準去評估民意，

首先是有關方案能否有機會得到三分之二的立法會議員支持，另外由社會上不同機構所進行的民意調查互相印證。

37. 回應有委員查詢會否為《政制發展綠皮書》進行民意調查，主席表示社會上有不同的學術及民間機構就政治及公眾關心的議題進行調查，能客觀及獨立地反映民意。

## 總結

38. 主席就委員的討論作出以下總結：

- (a) 主席強調《政制發展綠皮書》的公眾諮詢將會是公開、公正及透明的，市民可監察整個公眾諮詢的過程。他本人及第三屆特區政府會務實地處理有關普選的議題，以民為本，尊重社會各方面的意見。任何方案須獲得立法會三分二的議員通過，政府不可能暗渡陳倉。
- (b) 他明白委員關心如何能達至「主流方案」。任何方案都必須要符合一些條件，包括：
  - (i) 方案必須符合《基本法》就特區政治體制的設計原則，及相關條文規定。方案均不會涉及修改《基本法》的主體條文。
  - (ii) 方案必須獲得大多數市民的支持，而社會上會有不同的團體以不同角度進行民意調查，收集市民的意見，政府必定會以公開透明的方法處理各項意見。
  - (iii) 方案有可能得到立法會全體議員三分之二多數支持。
  - (iv) 方案有可能獲得中央審慎考慮。
- (c) 有關行政長官普選的討論，有幾位委員提及到《基本法》的規範和普選的原則。也有委員提出必須注

意《基本法》第四十五條提及的「按民主程序提名」，在制訂普選模式時，必須深入考慮提名委員會的運作模式。

- (d) 至於立法會普選模式的討論，委員均認同「均衡參與」是其中一個很重要的原則。有委員提出「均衡參與」不一定等於「均衡結果」。
- (e) 有關功能界別的議席應如何演變，有意見認為一次過取消所有功能界別議席的建議將很難取得大多數立法議員的支持，而在實際層面上亦會對社會帶來衝擊。因此，有委員提出立法會普選應分階段進行。
- (f) 委員就立法會的普選模式仍有重大分歧。多位委員認同應採取「先易後難」的方法，先落實行政長官普選，然後才推行立法會普選。也有委員認為在現階段不應排除在 2012 年實行雙普選的可能性。
- (g) 秘書處將於 5 月 10 日舉辦一個工作坊，邀請在這段期間提交意見書的團體和有關人士出席及介紹其方案，並讓委員能更深入討論普選行政長官及立法會的可能模式。主席表示將於下次會議準備一份報告，歸納委員過去多個月有關普選模式的討論。政府會以此為基礎，並參考委員對該報告的意見，以制訂《政制發展綠皮書》，諮詢公眾的意見。

39. 主席告知委員，下次會議將於 6 月 21 日(星期四)舉行。他促請委員如有任何有關普選的意見及方案，必須於 6 月 15 日或之前提交秘書處。

40. 出席會議人士名單載於附件。

策略發展委員會秘書處  
2007 年 6 月

策略發展委員會  
管治及政治發展委員會第九次會議  
2007年4月12日

Ninth Meeting of  
the Committee on Governance and Political Development  
of the Commission on Strategic Development  
12 April 2007

出席人士

Attendance List

主席 :

Chairman :

The Chief Executive

行政長官

官方委員 :

Official Members :

Head, Central Policy Unit

中央政策組首席顧問

Director, Chief Executive's Office

行政長官辦公室主任

非官方委員 :

Non-Official Members :

Mr CHAN Chung-bun, Bunny, B.B.S., J.P.

陳振彬先生, B.B.S., J.P.

Mr CHAN Tak-lam, Norman, S.B.S., J.P.

陳德霖先生, S.B.S., J.P.

Mr CHAU How-chen, G.B.S., J.P.

周厚澄先生, G.B.S., J.P.

Prof CHEN Hung-ye, Albert, J.P.

陳弘毅教授, J.P.

Mr CHEUNG Chi-kong

張志剛先生

The Hon CHEUNG Hok-ming, S.B.S., J.P.

張學明議員, S.B.S., J.P.

Mr CHOW Charn-ki, Kenneth

鄒燦基先生

Mr CHOW Yick-hay, B.B.S., J.P.

周奕希先生, B.B.S., J.P.

Mr CHOW Yung, Robert, B.B.S.

周融先生, B.B.S.

Mr FUNG, Daniel R., S.B.S., J.P.

馮華健先生, S.B.S., J.P.

Mr HOO, Alan, S.B.S., J.P.

胡漢清先生, S.B.S., J.P.

Ms KO Po-ling, M.H.

高寶齡女士, M.H.

Prof KUAN Hsin-chi

關信基教授

Mr LAU Nai-keung

劉迺強先生

The Hon LEE Cheuk-yan

李卓人議員

The Hon LEE Wing-tat  
Dr LEUNG Mei-fun, Priscilla  
Mr LIE-A-CHEONG Tai-chong, David, J.P.  
Dr LO Chi-kin, J.P.  
Mr LUI Tim-leung, Tim, J.P.  
Mr MOK Hon-fai  
Mr NG Sze-fuk, George, S.B.S., J.P.  
Mr SZE Chin-hung, Jerome, J.P.  
Mr TAM Kwok-kiu, M.H., J.P.  
Miss TAM Wai-chu, Maria, G.B.S., J.P.  
The Hon TIEN Pei-chun, James, G.B.S., J.P.  
Dr WANG Xiao-qiang  
Mr WONG Wai-yin, Zachary  
Mr WONG Ying-ho, Kennedy, B.B.S., J.P.  
Dr ZHOU Ba-jun

李永達議員  
梁美芬博士  
李大壯先生, J.P.  
盧子健博士, J.P.  
雷添良先生, J.P.  
莫漢輝先生  
吳仕福先生, S.B.S., J.P.  
施展熊先生, J.P.  
譚國僑先生, M.H., J.P.  
譚惠珠女士, G.B.S., J.P.  
田北俊議員, G.B.S., J.P.  
王小強博士  
黃偉賢先生  
黃英豪先生, B.B.S., J.P.  
周八駿博士

### 列席

### In Attendance

Secretary for Constitutional Affairs  
Permanent Secretary for Constitutional Affairs  
Deputy Secretary for Constitutional Affairs (1)

政制事務局局長  
政制事務局常任秘書長  
政制事務局副秘書長(1)

### 因事未能出席

### Apologies

非官方委員 :  
**Non-Official Members :**

Mr CHEN Nan-lok, Philip, S.B.S., J.P.  
Prof CHENG Kwok-hon, Leonard  
Ms CHOW, Wendy  
Ms FONG, Janie  
Prof LEE Chack-fan, S.B.S., J.P.  
The Hon MA Lik, G.B.S., J.P.  
The Hon SHEK Lai-him, Abraham, J.P.  
Mr WONG Kong-hon, S.B.S., J.P.  
Mr YU Kwok-chun, G.B.S., J.P.

陳南祿先生, S.B.S., J.P.  
鄭國漢教授  
周君倩女士  
方文靜女士  
李焯芬教授, S.B.S., J.P.  
馬力議員, G.B.S., J.P.  
石禮謙議員, J.P.  
黃光漢先生, S.B.S., J.P.  
余國春先生, G.B.S., J.P.