

香港特别行政区政制方案的建议

(一百九十人联署)

前 言

一群基本法咨询委员会成员，曾深入讨论有关香港未来的政制，并按照一国两制的政策，及一九九七年后香港拥有高度自治权的大原则，拟就了一份“香港特别行政区政制方案的建议”。

我们下列联署的人士一致支持这政制方案，并深信这政制方案的建议可照顾社会各阶层的利益，维持香港的繁荣、安定与经济发展。

故我们特将该政制方案发表，吁请各界人士更广泛的支持，并呈基本法起草委员会政制小组郑重考虑。

1、未来政制的制订原则

1.1 符合中英联合声明、体现一国两制及高度自治的原则和照顾本港未来发展；

1.2 维持香港繁荣稳定与经济发展、照顾社会各阶

层的利益；

1·3 确保行政机关向立法机关负责，并互相制衡；司法独立，实行开放、法治、稳定而有效率的政府；

1·4 促进民主开放，实行港人治港，建立向市民负责的政府。

2、行政机关

2·1 行政机关的定义

行政机关成员包括：(a)行政长官；(b)由行政长官提名，经中央政府任命的主要官员（相当于“司”级官员）；(c)由行政长官委任的主要官员与社会人士所组成的行政局。

2·2 行政长官产生方式

由立法机关成员（例如十分一）提名，全港一人一票直接选举产生，这建议的分析如下：

2·2·1 由立法机关成员提名而直接选举产生行政长官，更能贯彻行政、立法机关互相制衡的原则；

2·2·2 由立法机关部分成员的提名，可以限制候选人数目及加强行政立法机关的沟通及合作，经全港一人一票直选产生，可以保证行政长官能有充分的代表性及权

威，得到市民的支持和信任；

2·2·3 行政长官为建立良好的政绩，将会推行对整体社会繁荣安定、经济发展有利之政策，以改善整体市民之生活，从而争取更多的支持，故此，全民选举行政长官，除可贯彻各阶层参与的公平民主原则外，更可以保证整体社会的利益得被兼顾。

2·3 行政机关的责任和职权

行政机关行使行政权，处理特别行政区自治范围内的公众事务，并执行下列各项工作：

2·3·1 在国防及外交事务上执行中央人民政府所交付的政策；

2·3·2 按照法律规定的准则，掌管有关官吏的事务；

2·3·3 编制并向立法机关提出预算和决算；

2·3·4 执行法律，制订和推行政策；

2·3·5 拥有向立法机关动议法案的权力；

2·3·6 裁决根据法律而提出有关行政方面的上诉、请愿或反对。

3、中立的文官制度

3.1 文官的定义

文官即为行政长官及主要官员以下的政府公务员，主要负责执行政策的工作。

3.2 为执行中英联合声明及确保政府的效率，目前由文官带动的政府，必须演变成为文官中立、由负责责任的行政局所带动的政体。行政局中的主要官员（相当于“司”级官员），除负责向行政长官提供意见外，还要负起指挥和监督其所属部门的工作的职责。在这制度下，主要官员以下的文官，只担任协助主要官员和执行政策的工作，而政策的制定则交主要官员或行政局去主持。这安排不单可使文官的丰富行政经验得以保留，而且可令文官体系保持政治上的中立，从而使行政效率不会因政治上的转变而受到影响。

3.3 在中立的文官制度下，将来特别行政区的公务员（文官）的升迁，可根据或参考现时的公务员条例决定。公务员晋升的限度，最高为各部门的“事务长官”；“事务长官”的责任，是协助特别行政区的主要官员工作，只负责执行，而无需承担政治责任。九七年前的香港

政府司级官员在特别行政区政府成立后，可自动转变为特别行政区的“事务长官”，其待遇及福利维持不变。惟现时司级官员（即九七后的“事务长官”）所享有的政策制定权，则会为由特别行政区行政长官所提名的主要官员所取代。

4、立法机关

4.1 立法机关的组成和产生方式，建议如下：

4.1.1 百分之五十经由直选产生；

4.1.2 百分之二十五经由功能团体选举产生；

4.1.3 百分之二十五由地区的议会如区议会、市政局和区域市政局选举产生。

（八五年立法局的选举团选举，曾被批评为出现一定的问题，但由于地区性的间接选举，将能更有效的反映地区事务的意见，故此，同意这制度于九七年后得继续保留。为克服地区间接选举的问题，建议能扩大各地区选举团的投票人数，从而减少利益交换及感情用事的因素，使议员能选出合适之人才。）

4.2 立法机关的权力

4.2.1 立法权—立法权包括立法机关可主动提出法案、通过法律及修订法律的权力等。

4.2.2 财政权—包括决定由行政机关的预算案、对预算的税收及开支表决以及公开查询各部门预算等。

4.2.3 监督权—包括立法机关可对行政长官和主要官员提出质询，政府对质询必需作答。此外，立法机关有权进行有关政府部门的调查，并可要求证人出席，提供资料与证据。

4.2.4 弹劾权—如行政长官或主要官员犯罪或严重失职，立法机关成员三分之二多数可通过弹劾议案，报请中央免除该等官员之职务。

4.2.5 成立专责委员会—立法机关可成立专责的委员会，负责调查及研究公众所关心的事务，以向立法机关全体成员或行政机关提供意见。

4.2.6 选举立法机关议长（即主席）—为贯彻三权分立原则，立法机关可互选一人任议长，负责主持立法机关的会议，并执行会议常规。议长一般不参与辩论和投票，但在赞成与否决票相持不下时，则有决定性投票权。

5、行政机关与立法机关相互关系

行政机关须向立法机关负责，并相互制衡。此外，其关系亦须相互协调，互相沟通，以维持一有效率之政府。

5.1 为贯彻行政、立法机关互相制衡的原则，建议由立法机关主动提出及经多数票通过的法案，经由一人一票选举产生的行政长官，可有限期将法案搁置，但假若该法案再由立法机关以多数票再通过，则该法案自然生效。

5.2 行政机关要定期向立法机关提交施政报告，并接受立法机关的质询。

5.3 行政机关不应拥有解散立法机关的权力，以维持立法机关的独立运作。此外，由于行政长官是由全民选举，中央任命产生，立法机关亦不应拥有罢免行政长官的权力。惟立法机关拥有弹劾权，弹劾议案一经通过，可报请中央要求罢免有关的行政长官或主要官员。

5.4 为加强行政立法双方的协调，建议基本上维持现时的咨询制度，依主要政策部门关注的事务，设立顾问委员会如交咨会、教育委员会及劳工顾问委员会等，而其他各项事务则设咨询委员会。顾问委员会成员三分一由行政长官任命，三分一由立法机关委派，另三分一由双方共同邀请有关方面专长的团体代表或个人参加。这些委员会的主要功能，是为主要官员所建议的政策在考虑的阶段时事先提供意见，并提供一机会予行政、立法机关及社会人

士（与政策有关之团体及人士）接触，互相交换资料及协调，使将来制定的政策能充分反映各方面人士的意见。由于立法机关议员在行政机关制订政策前有参与及发表意见的机会，故相信行政机关的政策，能更容易得到立法机关的支持。