

香港特別行政區政制方案的建議

(最後修訂稿)

(香港民主政治促進會)

1. 政制制訂的原則

1.1 符合中英聯合聲明、體現一國兩制及高度自治的原則和照顧本港未來發展；

1.2 維持香港繁榮穩定與經濟發展、照顧社會各階層的利益；

1.3 確保行政機關向立法機關負責，並互相制衡；司法獨立，實行開放、法治、穩定而有效率的政府；

1.4 促進民主開放，實行港人治港，建立向市民負責的政府。

2. 行政機關

2.1 行政機關的定義

行政機關成員包括：(a) 行政長官；(b) 主要官員(相當於“司”級官員)；(c) 行政局。

2.2 行政長官產生方式

由十分一立法机关成员提名，全港一人一票直接选举产生。这建议的理由如下：

2.2.1 由立法机关部分成员提名，可加强行政与立法机关的沟通及合作；亦能贯彻行政、立法机关互相制衡的原则；并且可以限制候选人数目。

2.2.2 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，亦可保证能兼顾整体社会的利益。

2.3 行政长官的职权和责任

由于行政长官通过民主及公平的选举产生，得到市民的支持，故应拥有下列权力：

2.3.1 代表香港特别行政区；

2.3.2 领导香港特别行政区行政机关；

2.3.3 责任执行基本法及依照基本法适用于香港特别行政区的其他法律；

2.3.4 依5.1的规定批准立法机关通过的法律并予以公布施行或不批准；

2.3.5 决定政策和发布行政命令；

2.3.6 提名主要官员，报请中央人民政府任命；

- 2.3.7 依照法定程序任免公务员；
 - 2.3.8 按基本法规定任免各级法院法官；
 - 2.3.9 就公众关心的事情委任调查委员会；
 - 2.3.10 任命部分政策委员会成员并有权罢免之；
 - 2.3.11 代表香港特别行政区政府处理中央授权的对外事务及其他事务；
 - 2.3.12 颁发赦免令，赦免死囚及罪犯的刑罚；
 - 2.3.13 处理请愿及上诉事项；
 - 2.3.14 负责制订财政预算；
 - 2.3.15 有派解离境权；
 - 2.3.16 任免行政局成员；
 - 2.3.17 主持行政局会议；
 - 2.3.18 批准土地处理；
 - 2.3.19 负责管理特区内部治安。
- 2.4 主要行政官员的职权和责任
- 主要官员执行下列各项工作：
- 2.4.1 按照法律规定的准则，掌管有关官吏的事务；
 - 2.4.2 执行立法机关通过的法案，并推行已制订的政策；

2.4.3 拥有草拟法案的权力，并交立法机关审理；

2.4.4 协助行政长官制定政策；

2.4.5 执行行政长官的行政命令。

2.4.6 编制特区的财政预算和决算；

2.5 行政局

2.5.1 行政局组织

i) 行政长官（主席）；

ii) 布政司、财政司和律政司；

iii) 由行政长官委任的立法机关议员；

iv) 由行政长官委任的主要政策科官员。

2.5.2 行政局的权责：

2.5.2.1 行政局的主要职责是协助行政长官制定特区政府自治范围内各项政策；行政局就政策内容提出意见，由行政长官决定；假若行政长官不接纳行政局大多数成员的建议，这决定及其理由必须记录在案。

2.5.2.2 财政预算须先经行政局审议，才向立法机关提出。

2.5.2.3 行政部门草拟的法例草案须先得到行政局审议，才可向立法机关属下政策委员会提出。

2.5.2.4就请愿和上诉事项作出决定。

2.5.2.5向行政长官建议政策委员会、主要咨询委员会及法定机构的成员。

3. 中立的文官制度

3.1 文官的定义

文官即为根据政府公务员任免程序而产生的政府官员。

3.2文官主要负责执行政策的工作，而政策的制定则交负有政治责任的政策委员会、主要官员及行政局负责。

3.3特别行政区文官的晋升的制度，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。

4. 立法机关

4.1 立法机关的组成和产生方式

4.1.1 具体数目

社会的进步及变化，令立法局的制定法例工作日益繁重。立法局议员亦透过参与各种咨询委员会、法定组织，及立法局内部委员的工作参与制定政府政策，这些工作，必日趋繁复。所以，将立法局议席适当地逐步扩大，实属适当。

立法机关共有80议席，安排如下：

- (1) 直接选举占不少于百分之五十席位；
- (2) 选举团选举占不多于百分之二十五席位；
- (3) 功能团体选举占不多于百分之二十五席位。

4.1.2 任期

4.1.2.1 立法局议员任期为四年，以便每位议员有充分时间履行他的职务。

4.1.2.2 为免立法局之延续性受过大影响，直选与选举、功能选举和选举团选举应按期交错进行。

4.1.3 直接选举

为维持立法局能照顾全港市民利益，九七年立法机关的直接选举应最少占立法局一半，即四十议席。

4.1.3.1 候选人资格

为体现民主原则，除基本之资格外，不应订定其他限制候选人之资格。

4.1.3.2 选举方法

约五十万人为一选区，每个选区约有3至4个议席。每个选民则在候选人选票拣出不多过3至4个选择。

4.1.3.3 选区划分的原则

(1) 基本或一般上能使该地域内包含不同阶层，不同职业，不同背景人士。

(2) 适合在有政党或没有政党情况下候选人仍有能力参与。

(3) 应尽量减少经常变动，以利过渡及选民之习惯。

4.1.3.4约五十万人为一个选区，它有以下好处：

(1) 在九七年时，全港约分为十至十二个选区，每选区约选三至四议席，这个议席数量，选民是较易处理。

(2) 八八年开始有直选时，议席比较小，用五十万人一个选区，则刚好是每选区一议席。

(3) 这个方法，可从八八年沿用至九七年，而不须变动，选民较易学习和习惯。

(4) 现阶段已有以二十五万人作为一选区的市政局／区域市政局选举，而独立候选人亦能应付自如。相信扩大至五十万人一个选区，亦没有大问题。

4.1.4功能团体选举

从实际考虑，功能组别应增至20议席，令更多行业代表能参与立法局工作。

4.1.4.1除有不可解决之技术困难外，功能组别内应以一人一票选举形式进行。

4.1.4.2每人／每团体只可在众多功能组别中，选择其中一个组别。

4.1.4.3凡参与功能组别选举人士，不可成为直接选举或选举团的选民。

4.1.5选举团选举

为加强立法局与地域议会组织联系，每一地域议会应有一名代表进入立法局。

4.1.5.1每个区议会、市政局和区域市政局都可选一个代表进入立法局。

4.1.5.2选举团选举之方法，应采用选举次序淘汰式投票。选民在透过一次投票便可完成整个选举过程。

4.1.5.3候选人需得到过半数票数才可当选。

4.2立法机关的权力

4.2.1立法权一包括主动提出法案，通过法律及修订法律的权力等。立法机关成员可个别提出不涉及公共开支的法案。但如提出的法案涉及公共开支，则须事先获行政长官批准。

4.2.2 财政权—包括决定由行政机关提交的预算案,对预算的税收及开支表决以及公开查询各部门预算等。核数署长由行政长官提名但须获得立法机关赞同。

4.2.3 监督权—可对行政长官和主要官员提出质询,政府对质询必需作答。可对政府部门进行调查及传召证人,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,立法机关成员四分之一可动议在立法机关下成立审查委员会进行调查。审查委员会由特区终审庭首席法官主持。如审查委员会认为证据充份,可向立法机关动议弹劾案。弹劾案须得立法机关三分之二成员通过才可成立,并报请中央免除该官员之职务。

4.2.5 成立专责小组—可成立专责小组,负责研究公众所关心的事务,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)—议长由成员互选产生,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;

4.2.7按基本法的规定，同意主要法官的任命和免职。

4.2.8认同以中国香港名义签署的国际协议，并立法实施。

4.2.9互选政策委员会中三分之一成员。

4.2.10与行政长官共同行使任命政策委员会三分之一成员，并有权力罢免之。

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，得立法机关通过的法案，须交行政长官签署公布生效。如行政长官在半年内不签署，则自动生效。若行政长官拒绝签署该法案，则在两个月内该法案再由立法机关讨论，假若该法案获出席成员三分二通过，则行政长官必须立即签署并公布生效。

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行政机关没有解散立法机关的权力，立法机关拥有对行政长官或主要官员的弹劾权，弹劾议案一经通过，

可报请中央要求罢免。

5.4为加强行政立法双方的协调，可依主要政策部门关注的事务，设立政策委员会。政策委员会成员三分之一由行政长官任命，三分之一由立法机关委派，另三分之一由双方共同邀请有关方面专长的团体代表或个人参加。委员会的主要功能，是为主要官员所建议的政策进行讨论及审议，委员会并可自行草拟政策进行讨论。

5.5行政机关各部门负责编订其部门的收入及开支预算，交财政司整理，并编制成财政预算。财政预算先交行政局审议，再交立法机关通过。

5.6行政机关各部门在制定政策前，先咨询有关的政策委员会的意见。在把收集到的意见整理及草拟成法律草案后，再交政策委员会审议。政策委员会对法律草案进行讨论、修改及议决。经政策委员会审议的法律草案，由政策委员会向立法机关提出。如法律草案涉及公共开支，政策委员会在向立法机关提出前，须先得行政长官同意。

6、第一届特区政府

6.1原则

6.1.1第一届特区政府之产生和运作应以尽量减少不

必要之变动为原则，以确保政权之平稳过渡，保障社会之安定。

6.1.2 第一届特区政府由选举产生。

6.1.3 为了体现中国对香港的主权，第一届特区政府产生必须得到中国的认可。但为了使这第一届特区政府能更具代表性和产生程序更有效率，它的产生应由港人主持及得到英方的协助。

6.2 立法机关

九七年前的立法局议员经宣誓效忠香港特别行政区后自动成为第一届特区政府立法机关成员，至任期终结为止。

6.3 司法机关

司法制度维持不变，司法人员之任免除联合声明所规定之转变外，维持不变，终审庭于九七年前设立。

6.4 行政长官

6.4.1 第一届特区行政长官的产生必须以“经选举产生”为大前提。

6.4.2 在九六年由全国人大委任拥有中国公民资格的港人在港组成一个筹备委员会。此筹备委员会负责统筹一

切行政长官选举的事宜。筹备委员会透过中英联合联络小组得到香港政府的协助，如制定选举法规及实质的选举安排。筹备委员会依据特区政制模式选举产生候任行政长官。

6.4.3 候任行政长官不出任香港政府任何职位，只循非正式渠道接洽港府官员及中国官员了解政事，于九七年前不就港府施政发表意见。

6.4.4 这方法体现中国主权，原因如下：

6.4.4.1 筹备委员会是由中国委任，这充分体现了中国主权国的权威；

6.4.4.2 筹备委员会由拥有中国公民资格的港人组成，由他们去主持第一届政府的产生并不会损及中国主权的尊严；

6.4.4.3 英方只扮演协助的角色，主导角色仍由中方扮演。中英在权力过渡的合作也符合了中英联合声明附件二有关中英联合联络小组的安排。

6.4.4.5 行政长官最终仍得中央的任命，这也能充分体现了中国的主权。

6.5 主要官员

候任行政长官于候任期间接洽高层官员和其他人士，于九七年七月前拟就主要官员名单，并征取中央政府同意任命，到了七月一日，各主要官员宣誓就职。为了促使行政机关在政策之制订和推行上保持平稳和连续性，候任行政长官应考虑在当时之司级官员或其他高级公务员中选任主要官员，并可透过中英联合联络小组征得港府之合作，安排有关的候任主要官员出掌其候任职位之副职，甚或正职，以减低九七年七月时之变动，便利过渡。

咨委委员：

联署

(198711月1日)