



依法落實行政長官普選 保持香港長期繁榮穩定

——李飛主任在香港特別行政區政府高級官員座談會上的講話 (2013年11月22日)

非常高興能與各位朋友見面，感謝林鄭月娥司長給我這個機會和榮譽講幾句話。那麼，講些甚麼呢？來到香港，自然要講香港的話題。香港的話題很多，當下最熱議的可能是政改問題，請允許我就此發表一點看法，與大家進行交流。

我留意到，今年10月17日，行政長官梁振英先生在立法會宣布，將在今年年底左右正式啟動落實2017年行政長官普選的公眾諮詢。我相信大家都有一個共同的期望，就是希望這次公眾諮詢能夠在理性、平和、包容的氛圍下進行，並希望在諮詢過程中香港社會能夠凝聚共識，使2017年行政長官普選「修成正果」，順利實現。

「普選有巨大的優越性，但不乏巨大的風險。」

普選是一個既簡單又複雜的問題。說它簡單，是從選舉形式本身來講的。如果讓在座的各位不要考慮各方面因素，就普選講普選，寫出一個普選方案，大概不用一頓飯的工夫，大家都可以完成作業，有的人還可能超額完成任務，寫出兩個、三個。說它複雜，是從現實政治角度來講的。不少國家到現在還沒有實行普選，有些國家用了百年以上時間實現普選；就是在實行普選的國家或地區中，也難於找到兩個完全相同的普選制度，可謂千差萬別，各有特色。世界民主發展到今天，西方國家稱為普世價值的東西，為甚麼會如此複雜、這麼難於處理呢？這是因為普選本質上並不簡單，它觸及一個國家或地區的政治、經濟、文化、種族、宗教等社會條件和各方面的深層次問題，雖然理論上有巨大的優越性，但現實中不乏巨大的風險。不顧客觀條件而推行普選，導致社會混亂，經濟凋敝，民生困苦，這方面的例子，大家知道的可能比我還多。

「中央對普選採積極慎重態度，符合港整體利益。」

正是由於普選問題關係到社會穩定，涉及香港社會各階層、各界別的利益，在上個世紀八十年代起草香港基本法時，社會各界分歧很大，中央對香港實行普選採取了既積極、又慎重的態度。在1985年至1990年香港基本法起草期間，香港市民最關心的問題是甚麼？是香港的平穩過渡，是社會各階層、各界別的利益得到切實保障，是香港居民的生活方式不要改變，歸結到一句話，就是保持香港的繁榮穩定。在這樣的背景下，香港社會雖然有普選訴求，但社會主流意見是不能急於推行普選，即使要實行普選，也要循序漸進。基於這種社會共識，香港基本法第45條規定，行政長官產生辦法根據香港實際情況和循序漸進的原則而規定；最終達至由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生的目標。在實現了香港平穩過渡，實現了保持香港繁榮穩定的今天，可以說，基本法關於普選問題的規定，中央對普選問題採取的積極而慎重的態度，完全符合廣大香港同胞和各國投資者的利益，符合香港的整體利益，也符合國家的利益。

(上接A7版)

三是怎麼確定行政長官候選人數目。行政長官普選時，提名委員會應提名多少名行政長官候選人，是制定行政長官普選制度時必須明確的一個問題。前面講到，提名委員會是一個機構，這個機構作出提名決定時，必須明確要提名多少正式候選人。規定候選人數目不屬於不合理限制，根據香港實際情況，規定適當的候選人數目，在確保行政長官選舉成為真正有競爭的選舉的同時，可以避免候選人過多帶來的選舉程式複雜、選舉成本高昂問題，有利於選舉在莊嚴、有序的情況下順利進行。

三、怎麼認識行政長官必須由愛國愛港人士擔任的基本要求

前面講的是香港基本法關於行政長官普選的基本安排，從這些安排看，同世界各國、各地區實行的普選沒有本質的差別。同時也要看到，香港行政長官普選有一個特殊的地方，這就是香港是中國的一個地方行政區域，直轄於中央人民政府，行政長官必須由中央人民政府任命，對中央人民政府和香港特區負責。這決定了行政長官必須由愛國愛港人士擔任，換句話說，與中央對抗的人不能擔任行政長官。有人講，這是一個政治要求，我的看法是，你要這樣講也可以。行政長官是一個政治機構，政治職位，對擔任這個職位的人有政治要求，是理所當然的，沒有甚麼可以質疑的地方。我在這裡想強調的是，如果沒有這一條要求，「一國兩制」的安排就行不通，基本法的許多規定就行不通。從法律角度來講，堅持行政長官必須由愛國愛



■ 特區政府宴請李飛一行。

「行政長官普選基本安排，可概括為五點。」

香港特區行政長官最終要由普選產生，這是基本法規定的目標；2017年行政長官可以由普選產生，這是全國人大常委會作出的決定。儘管特區政府的公眾諮詢還沒有開始，但從基本法和全國人大常委會的現有規定看，行政長官普選的基本安排是較為明確的，我想可以把它概括為五點：

- 第一，行政長官普選時，需要組成一個有廣泛代表性的提名委員會。按照2007年12月全國人大常委會的決定，這個提名委員會可參照目前的選舉委員會來組成。
- 第二，任何符合基本法第44條規定資格的人，即年滿40周歲，在香港通常居住連續滿20年且在外國無居留權的香港永久性居民中的中國公民，並且符合香港有關法律規定的資格，都可以向提名委員會爭取提名，被提名權、被選舉權沒有不合理的限制。

港人士擔任，是「一國兩制」方針政策和香港基本法現行規定的要求。

基本法要求特首須愛國愛港

為甚麼這樣講？這需要深入地瞭解基本法的規定。根據基本法的規定，香港特區實行高度自治，相比其他地方政府，香港特區得到中央的更大授權，因此，中央需保留行政長官的實質任命權。此外，行政長官作為香港特區首長和特區政府首長，是香港特區的重要政治機構，也是中央與香港特區關係的樞紐。「一國兩制」和香港基本法的全面貫徹落實，要依靠廣大香港居民，依靠特區政權機關依法履行職責，這當中，行政長官具有不可替代的重要作用。比如說，基本法第12條規定，香港特區是中國的一個地方行政區域，直轄於中央人民政府；第43條規定，行政長官要對中央人民政府和香港特別行政區負責；第48條規定，行政長官負責執行基本法，執行中央政府就基本法規定的有關事務發出的指令，代表香港特區政府處理中央授權的對外事務和其他事務等。基本法這方面規定還很多，我就不一一列舉了。要落實這些規定，必然要求行政長官是愛國愛港人士，而不能是與中央對抗的人。一個不愛國愛港的人、一個與中央對抗的人，怎麼對中央負責？怎麼執行中央依法發出的指令？這樣的人擔任行政長官，基本法的這些規定就會成為一紙空文。再比如，按基本法第45條的規定，行政長官要由中央人民政府任命，這種任命是實質性的。如果普選時，香港不是選出一個愛國愛港的行政長官人選，中央政府怎麼任命他擔任行政長官？怎麼向他交托高度自治的權力？沒有任何一個國家的中央政府會允許一個不愛國的人、與自己對抗的人、要推翻自

己的人擔任地方首長。如果作出這樣的任命，怎麼向全國人民交代？如果不任命，又會在香港造成甚麼樣的震盪？這些都是現實問題。因此，如果沒有行政長官必須由愛國愛港人士擔任的這個要求，基本法關於行政長官必須由中央政府任命的規定，在實際執行中會遇到難於克服的問題。行政長官最終要由普選產生是基本法的規定之一，正確貫徹落實這一條規定，必須綜合考慮基本法其他條文的實施問題，必須確保基本法規定的各項制度的有效落實，以維護國家主權、安全和發展利益，保持香港長期繁榮穩定，而所有這一切，都有賴於堅持行政長官必須由愛國愛港人士擔任的基本要求。

第三，提名委員會提名是機構提名，也就是說，要在爭取提名的人當中，按照民主程序由提名委員會正式提名若干名候選人，供全港合資格選民選舉。

第四，根據提名委員會提名產生的行政長官候選人，全體合資格選民均有一人一票的投票權，選出行政長官人選，選舉權是普及而平等的。

第五，行政長官人選在全國人大常委會有關決定後，報中央人民政府任命。

「選舉權普及而平等，是普選最重要的標準和最核心的內涵。」

從上述基本法和全國人大常委會決定確立的制度安排來看，行政長官實行普選時，全港合資格選民均有一人一票的投票權，選舉權普及而平等。這也是普選最重要的標準和最核心的內涵。任何符合法定資格的人都可以向提名委員會爭取提名，獲得提名的人可以平等地進行競選，被選舉權、被提名權沒有不合理的限制。這種制度

是公平合理的，從這個角度來講，與世界各國、各地區的普選制度沒有實質的差別。在下一步公眾諮詢中，需要香港社會深入討論的是基本法規定框架下普選制度的具體安排，其中包括：提名委員會提名行政長官候選人的民主程序、行政長官候選人的數目、每位選民投票選舉行政長官人選的具體方式等，只要本着理性務實的態度，求同存異的精神，一定能夠凝聚社會共識，在2017年如期實現行政長官的普選。

前面我講了行政長官普選與世界各國、各地區的普選沒有實質差別，在這裡我也想指出，按照基本法的規定，香港特區行政長官普選，有一個重要特點，有一個特殊之處。

一個重要特點是，行政長官候選人要由一個有廣泛代表性的提名委員會提名。為甚麼基本法要作這樣的規定？其中的一個重要考慮就是均衡參與，使社會各階層、各界別在提名行政長官候選人時都有發言權，克服其他提名方式可能產生的弊端，從而提出能得到各方面認可、比較接受的行政長官候選人。應當說，這個安排充分體現了制度理性，充分體現了基本法起草過程中香港各界人士的智慧。嚴格按照基本法規定落實普選，就必須堅持這項制度安排，這不僅是法治的要求，也是做到各方面都能接受的最好選擇。

「如果與中央對抗的人成為特首，他怎麼對中央人民政府負責？」

一個特殊之處是，這就是香港是中國的一個地方行政區域，直轄於中央人民政府，獲得中央授權，享有高度自治。行政長官必須由中央人民政府任命，對中央人民政府和香港特區負責。這決定了行政長官必須由愛國愛港人士擔任，換句話說，與中央對抗的人不能擔任行政長官。試想，如果一個與中央對抗的人成為行政長官，他怎麼按照基本法的規定對中央人民政府負責？怎麼履行執行基本法的職責？「一國兩制」下中央與特區的良好關係很可能受到嚴重損害，香港繁榮穩定很可能受到嚴重的影響，甚至「一國兩制」實踐都可能發生嚴重挫折。經過前一段時間的討論，香港廣大市民對這個問題的認識越來越清楚，我希望在未來的公眾諮詢中香港社會能夠就這個問題達成廣泛共識。

「希望各界放下成見，最大限度凝聚共識，使普選成為現實。」

今年以來，中央領導人在不同場合多次重申了中央按照基本法和全國人大常委會有關決定落實普選的堅定立場。今年9月，張德江委員長向到訪北京的香港人士說：「關於香港政制發展問題，中央的原則立場是一貫和明確的，就是必須堅持『一國兩制』、『港人治港』、高度自治方針，按照基本法和全國人大常委會有關決定，積極、穩妥推進香港民主發展，最終達至普選目標。」中央按照基本法的規定在香港落實普選的立場是堅定不移的，對香港社會各界在基本法規定的軌道上形成普選方案充滿信心。希望香港社會各界人士以基本法規定作為共同基礎，放下心中一切成見，相互尊重，相互理解，相互包容，最大限度凝聚共識，使普選成為現實，把香港的民主發展推向一個嶄新的階段。

我的講話完了，謝謝大家。
(小題為編者所加)

全面準確地理解基本法 為如期實現普選而努力

——李飛主任在香港特別行政區政府高級官員座談會上的講話

己的人擔任地方首長。如果作出這樣的任命，怎麼向全國人民交代？如果不任命，又會在香港造成甚麼樣的震盪？這些都是現實問題。因此，如果沒有行政長官必須由愛國愛港人士擔任的這個要求，基本法關於行政長官必須由中央政府任命的規定，在實際執行中會遇到難於克服的問題。行政長官最終要由普選產生是基本法的規定之一，正確貫徹落實這一條規定，必須綜合考慮基本法其他條文的實施問題，必須確保基本法規定的各項制度的有效落實，以維護國家主權、安全和發展利益，保持香港長期繁榮穩定，而所有這一切，都有賴於堅持行政長官必須由愛國愛港人士擔任的基本要求。

鄧小平強調須選愛國者

行政長官必須由愛國愛港人士擔任，不是今天才提出來的，而是中央制定對香港基本方針政策時就明確的。1984年6月，鄧小平先生就明確提出，「港人治港有界限和標準，就是必須以愛國者為主體的港人來治理香港。……愛國者的標準是，尊重自己的民族，誠心誠意擁護祖國恢復行使對香港的主權，不損害香港的繁榮和穩定」。同年10月，鄧小平先生在談到過渡時期要推薦一批年輕能幹的人參與香港政府的管理時提出，「參與者的條件只有一個，就是愛國者，也就是愛祖國、愛香港的人。1997年後在香港執政的人還是搞資本主義，但他們不做損害祖國利益的事，也不做損害香港同胞利益的事」。1987年4月，鄧小平先生在會見香港基

本法起草委員會委員時講到普選問題，他說，「我過去也談過，將來香港當然是香港人來管理事務，這些人用普遍投票的方式來選舉嗎？我們說，這些管理香港事務的人應當是愛祖國、愛香港的香港人，普選就一定選出這樣的人來嗎？」這也從一個側面提出了普選條件下，仍然必須堅持行政長官由愛國愛港的人擔任的要求。為甚麼鄧小平先生要再三強調愛國愛港原則呢？就是因為這個原則是體現國家主權，確保中央與特區有良好關係，維護香港繁榮穩定所必需的，沒有這一條，「一國兩制」就行不通，香港基本法許多規定就行不通。

綜合我前面所講的，一方面，將來普選時不可能排除符合法定資格的人參選，另一方面，不愛國愛港、與中央對抗的人不能擔任行政長官，這是行政長官普選時必須解決的主要難題。現在要落實普選，就必須找出一個切實能夠解決問題的答案。香港基本法規定行政長官最終要由普選產生，就是相信香港社會能夠找出一個辦法，確保普選產生的行政長官能夠符合愛國愛港要求，對此中央充滿信心。

在座的各位朋友！在香港落實行政長官普選，既有中央的權力，也有香港特區的權力，其中，行政長官和特區政府具有重要的憲制角色，大量的工作要靠富有經驗的特區政府公務員去做，靠在座的各位去做。在我們的面前，挑戰是巨大的，工作是辛苦的，前景是光明的。一是，香港社會普遍希望2017年能夠實現行政長官普選，我們的努力方向是順應香港民意

的；二是，香港社會普遍贊同按照香港基本法規定落實普選，普遍贊同與中央對抗的人不能擔任行政長官，我們堅持的原則是有廣泛社會支持的；三是，基本法關於行政長官普選的規定是公平合理的，切合香港的實際情況，我們提出按照這些規定落實普選，符合各方面的利益，符合香港的根本福祉；四是，中央政府、香港特區行政長官和政府落實行政長官普選的立場是堅定的，採取的措施是妥當的，只要我們緊緊依靠廣大香港居民，一定能夠提出各方面都接受的普選方案；五是，香港社會的主流始終是求穩定、謀發展，任何勢力企圖利用普選議題製造動盪或者在香港推行一種可能給社會帶來動盪的普選，終將不會得到香港社會的支持。有這五條，相信在中央政府、特區政府和廣大香港市民的共同努力下，通過在座各位以及廣大公務員的辛勤工作，一定能夠實現2017年行政長官由普選產生的目標。

重申中央「三個堅定不移」

最後，我想用今年年初以來中央領導人和有關部門負責人再三重申的「三個堅定不移」來結束今天的講話：中央對2017年行政長官普選的立場是堅定不移的，行政長官普選辦法必須符合香港基本法的規定和全國人大常委會決定的立場是堅定不移的，行政長官必須由愛國愛港的人擔任的立場是堅定不移的，讓我們共同努力，作出無愧於時代、無愧於700萬香港居民期許的貢獻！

謝謝大家。
(小題為編者所加)