

政制方案起跑線上的反思及建議

社會服務發展研究中心

香港特區政府於2013年12月4日發表《2017年行政長官及2016年立法會產生辦法的諮詢文件》，開展為期五個月的公眾諮詢已踏入第五個月。社會對以一人一票普選產生出2017年行政長官這個目標非常清晰，雖然諮詢期已接近尾聲，細節上如何達至此目標，社會上仍未達成共識。加上最近台灣「反服貿」風波更牽動了不少港人神經，「佔領中環」又甚囂塵上，讓社會上的意見更為撕裂。若各方不抓緊時間透過了解各方立場、理性討論及妥協以取得共識，反而花太多時間糾纏在一些細節上，這意味着我們只會剩下越來越少的時間討論普選其他重要的安排，相信這不是香港市民所願意看到的。

社會服務發展研究中心(簡稱「社研」)認為不論是社會福利制度或是政制，都需要切合現實社會情況，外來的經驗只能作參考之用，把西方民主制度搬來硬套在香港上並不是理想的做法；更何況西方國家都因其自身歷史背景而發展出不同的政治體制及選舉方式，一向都沒有有統一的模式及標準。

普選必須根據香港實際情況

香港亦有獨特的歷史文化背景，香港自開埠以來都不是一個獨立的政治實體，在回歸以前香港被英國殖民統治，而回歸後則是中華人民共和國其中一個實行「一國兩制」的特別行政區。所以，香港的政制及選舉制度不能單純而直接地把西方主權國家選舉制度又或一國一制的州省選舉制度搬過來。我們需要一個既能體現公開、公平、公正的民主制度，同時又能符合《基本法》規定的一套政治體系及選舉制度。若香港

為爭取民主而罔顧甚至破壞自回歸以來一直保護香港人權自由等權利的《基本法》，最終只會得不償失。現時香港的政改方案需取得社會上各方面的平衡，回應社會上的訴求，讓有志之士可以有機會貢獻香港，令香港繼續在安定繁榮的情況下循序漸進地向民主之路前進。否則，將會令未來政府認受性不足或因抵觸《基本法》而面臨法理上的挑戰，不能達至政通人和之效。

社研確也曾體驗過制度建立這一條漫長的道路。社研從2008年起開展「內地社工專業督導計劃」，派出本港社工督導到內地培育內地社工，亦由無到有協助內地發展社工服務制度，改善內地同胞的生活素質。雖然香港社工制度和社會福利服務制度已有約60年的發展經驗，制度成熟且完善，絕對是內地值得參考的對象，但是任何一套制度也不能像電腦檔般「複製、貼上」而一成不變便可成功搬到其他地方。由於內地

跟香港文化上、制度上、社會福利發展步伐上有一定的差異，「搬字過紙」式的把香港社會服務制度加諸內地去實施，這樣只會造成「水土不服」及「吸收不良」。例如香港人口流動率低，大部分人口都是本港居民，社工能於社區為案主作出長期跟進。但內地有些省市如東莞市，外來人口佔的比率很高，流動率也極高，民工今天在東莞工作，下個月可能已離開到另一城市工作，他們的需要也跟本地人口不一樣，香港社工督導不能只把香港的一套硬搬過去。社研花了大量的時間協助內地社會服務單位認識香港的社會服務制度，並進一步探討如何結合內地現時的國情而加以本土化，發展出他們自身獨有的社會福利制度。六年時間過去了，廣東省市如深圳、東莞等已建立出一套本土專業社工制度，雖未成熟，但卻啟動了，並已循着正確的方向發展，成績斐然。

2017年特首普選的重要意義，在於標誌着港人終於能在民主普選政制之路上起跑，循序漸進地向着大家渴求已久的目標進發。香港回歸中國只有17年，環觀歐美各國的民主制度都並非一方便建立起來，而是數十年甚至數百年一點一滴的發展而成，而且很多尚在我自我完善中。由此看來，香港其實並不需太冒進，以求一蹴而就。倘若我們願意透過討論及民主協商達成共識，我們將會有時間和空間在保障社會安穩的情況下，一步一步達至大家心中的理想政制願景。

循序漸進增強民主成分

基於循序漸進這個政改大原則下，社研認為2017年行

政長官的產生辦法需要比2012年行政長官選舉更能體現民主。所以我們建議提名委員會控制在1200人的規模，但將現行「公司/團體票」改為「董事/行政人員票」，以提升這分組議席的競爭性及代表性，但要排除出現一人多票的情況發生。我們認為行政長官候選人須取得最少八分之一提名委員會委員支持，才能獲得提名資格，以確保選舉具競爭性的時候，各候選人亦有足夠的支持度。提名委員會作為一個機構，負責提名行政長官候選人，當提名委員會內對確定誰人為候選人有太大分歧時，應按少數服從多數的方式去決定為最佳辦法，這就是以「民主程序」體現機構提名的要求。建議提名委員會可提名2-4名行政長官候選人，若符合提名門檻的人數多於4人，則以提名獲得最多提名委員會委員支持的4位成為行政長官候選人。

在普選行政長官的投票安排方面，我們提出候選人要取得過半數的有效票才能當選行政長官，並可舉行多於一輪的選舉，以確保當選人的認受性。若第一輪選舉中沒有候選人取得過半數有效票，獲得最高票數的兩位候選人則進入第二輪選舉，選出一位能取得過半數有效票的候選人成為行政長官。這個做法行政上比較簡單之餘，亦能讓選民選出較貼近其理念的行政長官。

社研希望香港的特首普選是按公開、公平、公正的程序來體現民主，而又按《基本法》所規定的情況下進行及產生，從而讓整個香港社會更能齊心一致，留出更多社會資源及動力發展社會上的其他事務，維持香港的繁榮安定。

沒有「盲撐國安法」

梁美芬
香港城市大學法學院副教授
經民聯立法會議員



梁美芬

本人日前接受電子傳媒訪問，向公眾解釋為何內地學者在本港回歸以來，就國家安全的立法問題一直存在兩種不同看法。

這牽涉到內地學術圈兩種不同學派對通過《基本法》第23條立法的分析。本人多次強調，我只是講出在回歸以來參與內地法律研討會(特別是與有關香港問題的研討會)的一些觀察，以讓香港人及一些不了解內地問題的人士可以更好地了解馮戈平教授意見的由來。本人當時已預計這個問題一定會被上綱上線，因此我再次強調，此非我本人的主張，我是被邀請對內地兩個學派的主張，就《基本法》第18條的看法作出解說，希望讓更多香港人知道《基本法》有第18條及附件三。我在傳媒訪問中甚至清楚表達過，本人認為連《基本法》第23條立法都沒有迫切性，也見不到建制派立法會議員願意提出第23條立法(有現場錄影帶為證)，何來我「盲撐國安法」之說？李卓人等人不分青紅皂白，指本人「盲撐國安法」是徹頭徹尾的黑黑，不負責任，掩着耳朵不聽，掩着眼睛不看，這就是今天香港政壇的悲哀！

我本着這片心去解釋一下為何有馮戈平教授的觀察，為何內地有兩種學派。一般香港人不明白可以理解，但一些活躍於香港政壇的人，對協助中央與香港增加溝通，以達至共識的意見也選擇不聽，不正視中央與香港存在思維及判斷上的分歧，卻上綱上線去看待任何協助雙方增加理解的努力，這是最大的悲哀。今天政改的問題就是中央與香港缺乏互信、缺乏理

解。本人對政改能否達成共識實感悲觀。

抹黑攻擊 無助共識

最後，因無法理解及溝通，中央與香港恐怕會演變成互相指責，普選無望。本人認為了解中央思維的人都應該盡力協助港人與中央溝通，讓中央了解港人的看法，亦讓港人了解中央的看法，從而減少分歧，而不是靠上綱上線的方式。上綱上線的方式只會令中央(包括一些專家學者)的人感到香港只有政治化，沒有討論空間，亦不會有空間讓他們發表意見。這樣做，對破解香港的政治困局不但於事無補，反而令情況惡化。這樣政改還有希望嗎？

2017年落實普選特首，必須知己知彼，謾罵只會令事情惡化，港人需要更多了解中央看法，中央也需要更多了解香港的情況。本人一心想協助中央與香港加強溝通，對受到無理指責倍感失望！更憂慮此等做法抹黑攻擊香港的溝通有害無益！一味抹黑攻擊的人只會令本港變成「白色恐怖」，政改要有共識就難上加難！

美撐日解禁「自衛權」飲鳩止渴

劉斯路
資深評論員

美國國防部長哈格爾來訪亞洲，先去日本再到中國，最後是蒙古。第一站在日本威逼利誘下釋放盟友紅利，聲明釣魚島及其他島嶼適用於美日安保條約第五條，並且首次以較為開放的態度支持日本解禁集體自衛權，安倍和小野寺五典當之不負所託。第二站哈格爾直飛青島，自行要求參觀中國第一艘航空母艦遼寧號，且看了兩個多小時，成為第一位登上遼寧號的外國官員。他表示來中國的目的，主要圍繞亞太、東海、南海問題，就框架性的工作和目的進行闡述，以及把對付朝鮮的任務以「國際責任」轉嫁給中國。對日本的拉攏以及對中國的訴求，再次顯露美國的兩面手法，也正正體現出美國亞太政策的矛盾。

美國仍企圖借助日本力量，箝制中國與軍突起。哈格爾訪日，日本假借朝鮮半島可能發生不測，提醒美國，日本應通過修憲來解禁集體自衛權，以保證地區安全。美國順勢通融地第一次表示「歡迎」，除了朝鮮，美國當然還想到中國。美國現階段對國際外交的主要重心還是實施亞太再平衡戰略。俄羅斯吞併克里米亞令美國失威於國際，深知不能再失守亞洲份額；而且在東海、南海的主權紛爭上，美國怕中國做俄羅羅斯，強勢收歸，因此美國急需借日本之力，解禁日本集體自衛權，使其成為美國在亞太的一枚重彈，在兵力補充以及近距離防衛都能發揮作用。會談中哈格爾還以防備朝鮮發射導彈為由，計劃在2018年前向日本增派兩艘「宙斯盾」

艦，從而形成總計7艘的態勢。這次是安倍一段時間以來，少地感受到美國送來的「溫暖」，亦是美國一段時間以來，少地給中美關係帶來的壓力。

建立新型大國關係中美獲利

互信是建立新型大國關係的根基，中美都可從中獲利。哈格爾此次訪華前在中國周邊地區佈局，給中國製造壓力，拉攏盟友提防中國。同時借朝鮮威脅分散中國注意力，美其名曰要中國擔起大國責任，保證地區安全。但美國如果重蹈「中國威脅」的覆轍，必然破壞互信。

自中國提出建立新型大國關係的開始，美國國內的鷹派和鴿派都圍繞應該重返亞太遏制中國發展還是建立互信彼此共贏展開鬥爭。但是，不可否認美國主流還是在矛盾和摩擦中逐漸接受這個理念。而現階段新型大國關係已上升為兩國領導人達成的共識，若作為中美關係軟肋的軍事交往向良性方向發展，中美關係將會得到鞏固和昇華。此次哈格爾參觀遼寧艦，中國方面顯示誠意，美國亦無需明裡一套暗地一套要花招。

中美當下若從新型軍事關係落實新型大國關係，那利益捆綁更加堅不可摧。相反，美國若想像中國，自己也要用盡盡全力氣，的確合則兩利，分則兩害。再說美國讓日本解禁集體自衛權，看守東亞，安倍更可肆無忌憚，甚至有日本高官說可以到地球另一邊行使自衛權。美國短期內鬆綁日本利用日本，但長此以往，日本長本事了，美國只怕是飲鳩止渴，悔不及當初了。

普選特首 依法辦事

梁錦松

普選特首，我們必須依法辦事。這是因為香港歸根結底是一個法治社會。香港之所以能躋身名列前茅的國際金融中心，與嚴守法治精神牢牢的分不開。如果行政長官的產生方法不依基本法行事，此例一開，風氣漸長，會蠶食香港法治的根基，這對香港各方面都有莫大的傷害。

作為一個國際金融中心，香港早已遐邇聞名；金融服務業是特區的經濟重鎮之一，在這方面我們有非常高的競爭力，切勿妄自菲薄。香港的金融業亦為國家作了不少貢獻。

現在，國家的全面金融改革正是蓄勢待發。香港本可以借這個千載難逢的機會，強化我們的國際金融中心地位，與內地共創雙贏的局面。但誠如金融發展局所言，伴隨着機遇而來的是外部及主要是內部的挑戰：「社會政治化及分化日益嚴重，……導致政府難以有效決策及施政，……令本港的營商環境及良好形象受損。」

近年特區政府施政日趨舉步維艱。究其原因，與市民大眾對領導班子的認受性看法迥異，立法會內的政治環境日益多元有關，這難免造成包括行政立法、官民關係及管治團隊等各方面的緊張。

以法為本 善莫大焉

一個由普選所產生的行政長官，其認受性將大大提高，亦有利他招攬人才加入特區政府，使政府可以更好地推動符合特區長遠利益的政策，提升香港經濟整體——不光是金融界的競爭力，改善

市民的生活質素和促進社會和諧。

更何況，2017年沒有特首普選及隨之而來的管治改革，我們何止是原地踏步、裹足不前？我們簡直是有如逆水行舟，不進則退，甚或有覆舟的可能性。

然而普選特首，我們必須依法辦事。這是因為香港歸根結底是一個法治社會。香港之所以能躋身名列前茅的國際金融中心，與嚴守法治精神牢牢的分不開。如果行政長官的產生方法不依基本法行事，此例一開，風氣漸長，會蠶食香港法治的根基，這對香港各方面都有莫大的傷害。

故此，我們在爭取普選行政長官方面，亦應依法守法，絕不能損害香港這一優良傳統。

均衡參與 尤為重要

普選特區行政長官，是一人一票，全民參與。但在這之前，先要組成「一個有廣泛代表性的提名委員會」，參照基本法附件一有關選委會組成所用的均衡參與原則，工商、金融界及其他三個界別各佔人數的25%。必須注意，在2012年，金融及保險佔本地生產總值的16%，加上工商界，佔本地生產總值——即經濟貢獻——就不止25%了。一人一票，已照顧了合資格選民的權益，在提委會上強調均衡參與的原則，是務求在另一層次雨露均沾，照顧不同界別的權益。

符合實際 循序漸進

在「一國兩制」下，香港並不是一個獨立的國家。普選特首，當然和我們的切身利益有關，但以中央政府為首的內地也是持份者，國家主權方面的權益特別需要得到適度的照顧。

沒有祖國的支持，香港經濟不可能有今天的繁榮。在香港經濟危難的時候，例如2003年「沙士」風暴如火如荼時，我作為當時的主事官員，往返北京與有關部門商議內地向香港速添旅遊人士，及代表特區與中央簽訂CEPA，當時的情景至今歷歷在目。

我相信明事的香港人會支持行政長官在照顧特區利益的時候，不在大是大非的問題上與中央為敵。

還有，環顧古今中外，普選都沒有「一蹴而就」，亦沒有單一的最好模式。在香港普選特首，循序漸進及「一國兩制」神髓，是負責任的做法，「千里之行始於足下」，信焉。套用國家主席習近平在另一議題上的說話，那就是：「沒有最好，只有更好。」

我衷心希望2017年能實現普選行政長官。

(本文錄自梁錦松3月22日在「回歸基本法——普選行政長官研討會」上的發言)

延遲退休紓人口老化

曾淵滄博士

人口老化的問題在香港已成了不得不處理的事。前一陣子，由政府及學者組成的長遠財政政策小組做了一個研究指出，人口老化使到香港的政府財政狀況最遲15年後就會出現不可逆轉的結構性赤字。財政司長曾俊華也在今年的財政預算案中，提出成立「未來基金」的建議。

不過，我認為結構性的赤字不是任何基金能夠解決的。我也曾撰文指出，要解決結構性赤字的方法，是解決造成結構性赤字的原因，那就是人口老化。

人口老化使到社會不工作的人口佔的比例太高，使到工作人口難以撫養不工作的人。

人口老化的原因是人類科技進步，導致壽命更長。古時人生七十古來稀，今日滿街都是這些古來稀的人。既然人的壽命長了，健康改善，「老」的定義很自然地也該改。因此，公務員事務局發出諮詢文件，建議延長新入職的公務員的退休年齡至65歲。現在公務員在上司批准之下也可以延長退休年齡，紀律部隊的退休年齡也相應提高。這肯定是一件好事，是遲來的好事。

延長公務員退休年齡之事，相信在政府內部已經研究多年。過去遲遲未推出，這次則在宣佈香港將出現結構性赤字後推出，可說是有互相配合的效用。過去遲遲不願意延長公務員退休年齡，據說是政府內部有人擔心這會影響公務員晉升的機會。我認為這是毫無根據的。公務員的晉升絕對不應該是論資排輩，而應該是用人唯才，有能力的公務員應該在年輕的時候就獲得提拔晉升，隨時就應該可以成為上司的上司，而不是呆等上司退休才輪到自己。

現有公務員的退休年齡可以在上司推薦之下獲得延長，有公務員會的領導層擔心會出現「馬房文化」，要靠「擦鞋」討好上司才能獲得延長退休年齡。

我認為對退休吃長俸的公務員而言，遲幾年退休與早幾年退休，金錢利益的得失差別不大。只是新制公務員，因為只有公積金而沒有退休長俸，多工作幾年，金錢利益的得失差別比較大。目前接近退休年齡的公務員，相信依然以吃退休長俸為主。因此，為五斗米而折腰的「馬房文化」不易興起。

不過，目前香港佔人口比例最多的年齡群正正是上世紀五十年代出生的人，這些人快達到60歲了，甚至超過60歲。我建議與其由上司批准延長退休年齡，不如一次過先將現有公務員的退休年齡延長至62歲，作為緩衝決定。



■延遲退休年齡，是紓緩人口老化的有效措施。