

五角度尋落實依法普選特首共識

林鄭月娥出席香港大學畢業生議會座談會致辭全文

反對派借所謂「公投」，預演「佔中」試圖脅迫特區政府採納不符基本法及人大決定的「公民提名」。當此之際，領導政改諮詢小組的政務司司長林鄭月娥，在今年6月19日晚出席香港大學畢業生議會座談會的致辭，近日在互聯網上引起了熱議。

林鄭月娥在該篇致辭中指出，社會上不同陣營針對政改的某些重要課題，特別是提名行政長官候選人的方法和程序的立場差距很大，但2017年要落實普選，需要社會各界共同商討出一個有廣泛共識的方案，要建制和反對派立法會議員三分之二的大比數通過。

她說，真正的政治，應該是為整體社會謀取最大的福祉。她希望大家從歷史的角度、政制發展應有的角度、法律的角度、政治的角度及面向未來的角度出發，求同存異，縮窄分歧，凝聚共識。

以下為林鄭月娥致辭全文：

大家好！首先多謝灼非邀請我今日回到母校，參加今晚上的座談會。這個漂亮的黃麗松講堂，在我讀大學的時候還未有。但黃麗松博士是我讀大學年代的校長，所以今日來到這裡，特別有親切感。我在香港大學畢業生議會最新一期的通訊中，看到新任校長 Professor Peter Mathieson 和黃麗松博士在伯明翰會面的照片，見到黃博士精神奕奕，我深感高興。

憶昔日學運「認中關社」今重要

不久之前，我和當年港大社會科學學會——我們叫它「三蛇」——楊威寧內閣的莊員 re-union，閒話一下三十多年前的上莊日子，也令我回想起當年學生運動所謂「國粹派」和「社會派」之爭。當年兩條路線競爭之激烈，和現時香港政治上不同路線的競爭，可謂不相伯仲。但我始終認為「認中關社」是每一個香港大學生應有的態度，三十多年前如是，今日在「一國兩制」下更為重要。

完成首階段諮詢 整理十三萬意見書

想起當年學院裡學生運動路線之爭，也令我想到今日社會上圍繞着政制發展的激烈討論。事實上，未來幾個月將是政改討論的重要時刻，所以我也選擇了以此為今晚座談會的議題。我們在五月初，完成了為期五個月的政改第一階段諮詢，現正加緊整理所收到的大約130,000份的書面意見，撰寫諮詢報告，讓行政長官向全國人大常委會提交報告，正式啟動「政改五步曲」的第一步。雖然報告未出爐，但相信在座各位都已經強烈感受到，社會上不同陣營針對政改的某些重要課題，特別是提名行政長官候選人的方法和程序的立場差距有多大，意見的表達有多激烈。而偏偏，政制要向前走，2017年要落實普選，就是要社會各界共同商討出一個有廣泛共識的方案，要建制和泛民主立法會議員三分之二的大比數通過。

以誠意耐性 盼縮分歧凝共識

這樣的工作，如何才能夠成功做到呢？我沒有靈丹妙藥，也沒有魔術棒。作為主事官員，能夠做的就是以最大的誠意和耐性，向持不同立場人士說之以理，動之以情，希望大家能求同存異，縮窄分歧，凝聚共識。在這個游說的過程中，其中一個要點，就是向市民大眾，提供一些重要的角度，去思考香港政制發展這個重大議題。因為如果每人都是憑個人觀看問題，缺乏共同的討論基礎，是很難談共識的。我認為，看香港的政制發展，值得從以下幾個角度出發。

第一角度是歷史角度

第一個角度，是歷史的角度。香港實行普選行政長官和立法會，應從何說起呢？有人說是1984年簽署的《中英聯合聲明》。心水清的校友應該知道，《中英聯合聲明》只提到行政長官由選舉或協商產生，以及立法機關由選舉產生，並沒有提到普選。普選行政長官和立法會的目標，是1990年頒布的基本法提出的。當年，經過社會廣泛討論後，1988年公布的基本法（草案）徵求意見稿，提出了五個方案，其中有兩個涉及一人一票普選，其他則採用選舉團的制度。結果，全國人大頒布的基本法，採用了現時基本法第四十五條所指，由一個有廣泛代表性的提名委員會提名候選人，然後經普選產生的方案，作為行政長官產生辦法的最終目標。全國人大所選取的方案，可以說是既平衡了當年各方的意見，



林鄭月娥表示，會以最大的誠意和耐性，向持不同立場人士說之以理，動之以情，希望大家能求同存異，縮窄分歧，凝聚共識。

亦選擇了較為民主進步的方案。值得一提的是，作出這個在當時（香港的立法局在1991年以前還沒有直選的議員）極具前瞻性政策方針的基本法起草委員會59名委員中，來自內地的人士有36名，佔多數。至於普選的目標何時落實，基本法沒有明言。基本法附件一只是規定了回歸後首十年行政長官的產生辦法，以及2007年以後如需修改的程序。香港可以於2017年普選行政長官，是全國人大常委會2007年的決定所訂出的。我記得，人大常委會在2007年12月29日訂出普選時間表，當時其實是頗出不少社會人士意料之外的。我還記得，當時我和政府同事出席在禮賓府舉行由全國人大常委會香港特別行政區基本法委員會主任喬曉陽先生介紹有關決定內容時，大家都抱着極為興奮的心情，因為全國人大常委會的決定已明確了行政長官和立法會的普選時間表，香港將邁向民主發展的新歷程。我想帶出的歷史事實是，如果沒有基本法第四十五條和全國人大常委會2007年的決定，我們現時討論2017年普選行政長官，根本就沒有任何基礎。

回望上世紀 港政制不斷進步

回望上世紀80年代初的香港，再比較今天，我們的政制到底是進步還是退步了？80年代初的香港，仍是殖民地，總督由倫敦委派，立法局只有委任和官守議員。三十年間，香港回歸，藉着基本法的實施，行政長官和立法會全部議員最終由普選產生成為了法定目標；藉着全國人大常委會的決定，香港有了普選行政長官和立法會的時間表。事實上，自回歸以來，行政長官選舉的民主程度不斷提高。第一任行政長官人選經400人組成的推選委員會選舉產生，第二任至第四任行政長官人選經選舉委員會選舉產生，選舉委員會的規模由800人增至1,200人；立法會選舉的直選元素亦不斷增加。1998年選舉產生的第一屆立法會包括20名分區直接選舉的議員，30名功能團體選舉的議員和10名選舉委員會選舉的議員。2000年選舉產生的第二屆立法會包括24名分區直選的議員。2004年選舉產生的第三屆立法會和2008年選舉產生的第四屆立法會，分區直選的議員增加至30名，佔全數60位議員的一半。2012年第五屆立法會選舉時，立法會議員人數增加至70人，分區直選的議員和功能團體選舉的議員各為35名，其中新增加的5個功能團體選舉議席由區議員提名，並經全港原來沒有功能團體選舉權的選民一人一票選舉產生。在這樣的歷史背景下，社會上仍然有些人說，中央政府無意在香港實行普選，是否公平和有根據呢？如果中央從來無意在香港實行普選，歷史的軌跡是否應該有所不同呢？

第二角度是憲制角度

第二個看政制發展應有的角度，是憲制的角度。在過去的政改討論中，有一些人士提出的意見，有意或無意地，把香港當成一個獨立的政權實體，而忽略了香港是中國一個特別行政區此一重要的憲制基礎。例如，有人曾說，政改討論是香港的「內部事務」，中央官員不應評論；又或者說，普選特首要符合國際標準，中央憲制沒有角色。但只要回歸基本法和全國人大常委會的有關決定，我們就會有較為全面、清晰的圖畫。

港政治體制須遵基本法

首先，在基本法的序言，已清楚寫明香港自古以來就是中國的領土，為了維護國家的統一和領土完整，保持香港的繁榮和穩定，國家根據憲法第三十一條，設立香港特別行政區。基本法第二條表明全國人民代表大會授



林鄭月娥早前落區到灣仔地鐵站外派發政改宣傳單張，更在街頭「嗱咪」呼籲市民把握機會踴躍發表意見，支持諮詢工作。

權香港特別行政區依照基本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。基本法第十二條表明香港特別行政區是中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府。香港特區的政治體制是特區各項制度的一個重要方面，特區各項制度是全國人大根據憲法的規定，以基本法加以確定。因此香港政治體制的設計和運作，必須遵循基本法。

此外，在修改行政長官和立法會產生辦法的程序——所謂的「政改五步曲」——之中，中央在決定是否有需要修改，以及最終批准修改的階段，都有明確而實質的角色。基本法亦規定，行政長官經過普選產生以後，需要由中央任命。行政長官就任後，亦須執行中央政府就基本法規定的事務發出的指令。因此，普選行政長官不單是香港人的事情，亦是關係着中央與地方關係的國家大事。近月以來，多位國家領導人就這問題發言，既重申中央對香港特區實行普選的真心誠意，亦表達中央對今次政制發展工作的關注。他們的意見，是憲制權力的體現，必須獲得重視；也只有在政改過程中充分考慮中央的關注和意見，普選才会有成功的機會。

第三角度是法律角度

第三個角度，是法律的角度。我們在諮詢期內一直強調，政改討論必須要以基本法為基礎。我們甚至多走一步，在諮詢文件已指出一些繞過或削弱提名委員會權力的方案，很可能不符合基本法的規定。律政司司長袁國強亦在諮詢期內不厭其煩地發表文章和粉墨登場拍短片解釋有關提名程序的法律基礎。這一點最近亦獲得香港大律師公會和香港律師會認同，認為「公民提名」及「政黨提名」都不符合基本法的規定。

基本法不能任意演繹輕率背棄

我們有關基本法第四十五條的宣講工作，看來在普羅大眾中是取得了一定成效。最近我觀察到，社會上普遍對於基本法第四十五條的內容，認識是加深了。但很可惜，在一些堅持「公民提名」、「政黨提名」的人士和團體之中，這些重要的法律意見並沒有得到應有的重視和考慮。我曾經出席過一些由支持這些方案團體所辦的諮詢會，當談到他們的建議與基本法第四十五條是否相容時，會聽到這樣的回應：「我提出的是一個最好、最民主、最符合國際標準的建議，怎麼會不符合基本法呢？難道基本法是限制民主的嗎？」或者「我提的是一個最好、最民主、最符合國際標準的建議，不正是基本法第二十五條所說的香港居民在法律前一律平等、第二十六條所說的香港特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權，和第三十九條所說的有關國際公約的權利嗎？」我或許可以理解提出這種意見的人的想法，但經過合理程序訂出來的法律，尤其是像基本法一類憲制性法律，是不能任意演繹的，更不能輕率背棄。如果每個人都以自己視為最好的一套作為行事準則，視法律如無物，我們的社會會變成怎樣呢？如果政府以這樣的準則處理政改，提出於法不合的方案給社會和立法會考慮，政改工作只會走冤枉路，完全沒有成功的機會。

第四角度是政治角度

第四個角度，是政治的角度。普選方案即使合憲合法，仍不一定成功。「五步曲」中最難走的一步，是在立法會取得三分之二多數議員的支持。我們過去的經驗是一次成功，一次失敗。從現時立法會內的政治勢力分佈看來，沒有一個政治陣營有這樣的票數。政改方案要

通過，意味着方案要獲得一定程度的跨黨派支持，也意味着黨派之間必須有一定的立場調整和妥協。我希望見到的政治角度，就是以務實、整體利益、求大同、存大異出發，實現跨黨派的合作，為香港帶來普選。

可惜，這種對政治的理解，並非人人認同。社會上有一些人認為，所謂政治，就是宣揚並堅守一己的立場；所謂政治技巧，就是鼓勵民眾支持自己，並打擊持不同意見的人士，甚至自己陣營中不同意見的人；所謂政治的效能，就是不惜以違法的行為要脅中央，迫中央就範。也正因為這種對政治的理解，一些政治團體、人物在政改立場上寸步不讓，即使拉倒普選、政制原地踏步亦在所不惜。這使黨派之間的妥協、和解和合作越來越困難，甚至製造了劍拔弩張的場面，更可能會危害香港市民珍而重之的社會安寧。

政治應為社會謀最大福祉

我相信，真正的政治，應該是為整體社會謀取最大的福祉。我記得出席宗教界政改諮詢會時，一位佛教界的代表說，社會討論政改，應該有「心中無我，心存大我」的態度。要人人做到「無我」，可能要求太高；但如果大家能「心存大我」，為着實現普選的目標，大家多走一步，嘗試化解分歧，甚至放下一些原有的堅持，共識並不是遙不可及的。我認為，這種以「大我」為本的政治，才是真正的政治，也是社會看政改應有的眼光。

最後角度是未來角度

最後，呼應最初所說的「歷史角度」，我們看政制發展，也需要一種向前看、面向未來的角度。不少人把這次政改，看成是「終極一戰」，把2017年的普選制度看成是政制發展的終局，於是出現了一種“now or never”的情緒，不同的陣營更加壁壘分明，捍衛自己支持的普選安排。在這一點上，我的個人看法是，基本法和全國人大常委會的相關決定，並沒有排拒實行普選後，相關制度仍可作出完善的可能性。2017年普選行政長官的機會，是邁向理想制度的一步，這一步一踏出後，五百多萬合資格選民就可以一人一票選行政長官，這個特區政治體制的重要組成部分就永遠不會再走回頭路，而且再往前走，可以精益求精，以這樣的角度看，大家的討論空間或許會寬廣一些，達成共識的機會也許會大一些。

普選路難走 堅持信念走完「五步曲」

有人曾經慨嘆，為何距離普選越近，路卻好像越來越難走。明明香港可以向前跨出的一大步，但由於不同人對「如何走」的意見分歧，我們就在跨出與不跨出這一步之間，躊躇停滯。不過，在困難之中，作為政府主事的官員，我仍是帶着希望的。我和我的團隊在行政長官的領導下會抱着堅定的信念，全力以赴，堅持到底，希望最終走完「政改五步曲」，實現2017年普選行政長官。

各位校友，我和政改專責小組的袁國強司長和譚志源局長都是畢業於香港大學，都是「明德格物」的擁護者。我們和各位也許畢業於不同的年份，但都曾經在同一個山頭，觀察着香港的成長；也在山下不同的崗位，參與香港的發展。對這個城市，我們都懷着一份共同的關心。香港政制來到今日這個十字路口，特別需要你們的關心和參與，藉着你們的專業知識，對社會的洞察，為政制發展的討論提供宏觀、持平的角度，幫助我們共同踏出普選的歷史性一步。謝謝。

(標題及小題為編輯所加)

