



有關普選行政長官的政治配套建議

前言

1. 早前，策略發展委員會(下稱“策發會”)已就行政長官普選的模式達成共識，即日後行政長官的產生辦法，應按照《基本法》第 45 條的規定，由一個具廣泛代表性的提名委員會，按照民主程序提名候選人，再經由市民普選產生。
2. 至於社會上有不少意見認為，應在 2012 年普選產生行政長官，策發會對此暫時並未達成任何共識。但自由黨認為，只要在合適的相關條件配合下，包括做好政治配套工作，這未嘗不是一個最早實行普選特首的日子。
3. 所謂政治配套工作，應該包括如何改善行政和立法機關的關係，以確保兩者能夠互相配合，及令行政主導的原則得以貫徹。我們相信，只要做到上述各點，將有助釋除中央對香港特別行政區普選行政長官的疑慮，為早日達到普選的目標，奠定穩固的基礎。

行政及立法關係之不足

4. 環顧全球，不論是那一套政治體制，每個政府都需要所屬政黨或友好政黨的支持，才能確保有效管治，才能確保政策得以順利推行，香港在這方面亦不例外。
5. 然而，本港目前的政治制度，行政及立法機關卻往往未能有效配合。負責管治工作的行政機關，雖然掌握行政大權，有責任推動良好施

政，但卻因為在立法會內沒有席位，難以確保其推出的每一項政策或法案，每次均可在立法會內得以順利通過，實為「有權無票」；而立法會雖有權投票通過或否決財政預算案及法例，但在政府決策過程中卻往往只起着微不足道的角色，正是「有票無權」。

6. 在這種權責錯配的現象下，加上現時特區政府並非經由選舉產生，政策制訂過程又缺乏作為民意代表的政黨和議員的參與，使當局容易「把錯脈」，政策無法緊貼民情，自然容易影響政策的認受性。
7. 結果，政府往往需要花上幾倍的時間和精力，去游說政黨及議員的支持。一旦游說過程出現甚麼差池，當局所欲推動的政策或法例，便無法在立法會內取得足夠的支持而觸礁。這除了會打擊政府的管治威信，更會癱瘓施政，所帶來的後果可以是十分嚴重的。
8. 由於政府未有跟立法會內，與政府友好的政黨組成執政聯盟，這也就造成所謂「鋪鋪清」的局面，即與政府的合作關係，會因應個別事件作個別處理，反而削弱了行政主導的模式。
9. 所以，自由黨認為，行政長官由普選產生之前，必須先行理順行政立法之間的合作關係，而組成執政聯盟，確保政府的政令在立法會內，經常取得足夠的支持，也就顯得十分重要。要是經由普選產生的特首，在立法會內連基本的政治盟友也沒有，要確保施政暢順，也會流於空談。

行政會議的組成

10. 雖然行政會議內，已有兩名與政府友好政黨的成員在內，即自由黨的周梁淑怡議員及民建聯的曾鈺成議員，若連同泛聯盟的陳智思議員，也不過是三名成員，佔所有非官守成員才五分之一，若連同其他十五名官守成員，影響力更是不成比例。

- 11.其次，現時政黨成員都只是以個人身份參與行會的工作，雖然在行會集體負責制下，行會成員有義務支持政府施政，但對相關政黨的其他成員來說，則沒有相同的責任或約束力。這對政府爭取立法會內政黨的支持，無法起到太大的作用。

有關增設政治任命職位的建議

- 12.最近，當局推出了《進一步發展政治委任制度諮詢文件》，提出了增設副局長和局長助理的建議，希望加強與立法會的政治聯繫工作。但單靠增設副局長及局長助理，雖或有助加強對局長工作上的支援，但其在加強與政黨聯繫工作方面，對於完善政策建議，及提升政策的推銷工作上，可以起到的實際作用有多大，我們實不無疑問。因為政府與立法會政黨間的關係，並未出現實質性的轉變，彼此並未組成堅實的執政聯盟。
- 13.其次，多了這些新設的政治層級，不但未能提升政府與政黨間的溝通渠道，反而隨時會令政黨或議員與當局之間的溝通層次，變得愈來愈低，對暢順施政一點幫助也沒有。

組「執政聯盟」可解決問題

- 14.要是上述的政治配套不足問題，不早日解決，將無助於提升特區政府的管治效能、暢順施政和提升中央對香港於 2012 年實行行政長官普選的信心。
- 15.有見及此，自由黨認為，特區政府首要推行的，是與理念相近的友好政黨，例如自由黨、民建聯和泛聯盟等，盡量拉在一起，組成一個擁有共同政治理念的「執政聯盟」，來協助當局推行政策。
- 16.事實上，世界各地的政府，都是按照類近的模式，即依靠執政黨，或由多於一個政黨所組成的執政聯盟，來支持政府施政。要是政府在立

法會內，未能取得足夠的支持，很多時施政就會變得舉步維艱，更遑論要推行甚麼雄心萬丈的大計。

政策諮詢過程應「多上多落」

17. 因此，當局應與立法會內的友好黨派，組成執政聯盟，讓執政聯盟內的成員，盡量參與政府的決策過程，讓相關政黨和議員能把市民或業界的意見，在政策制訂的過程中，及早向政府反映。
18. 為了令執政聯盟的運作更為暢順，政府在推出政策前，應要有一個「多上多落」的諮詢過程，即容許政策內容有改動的空間，容許執政聯盟的成員在初步諮詢選民和業界代表後，再與當局反映意見，從而完善政策的內容。
19. 由於政府制訂政策時吸納了友好政黨的意見，令到市民和社會各界的利益在事前均得到充分考慮，政策的認受性自必大大加強，政策在立法會內獲得通過的機會也會大為提高。如此一來，行政立法關係得以改善之餘，也會大大提升政府的施政效率，對提升政府威望亦大有幫助，則市民、立法會和政府之間，也能做到多贏局面。

結語

20. 自由黨相信，只要特區政府積極做好上述的政治配套，改善行政立法關係，從根本上解決政府與立法會之間的矛盾關係，並且與政府友好黨派組成執政聯盟，則屆時在條件成熟下，本港要推動 2012 年普選行政長官，也就自然容易得多了。

二〇〇六年九月八日

策略發展委員會

管治及政治發展委員會成員田北俊