

第一章：引言

1.01 《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（《基本法》）規定了行政長官的產生辦法。《基本法》第四十五條規定：

「香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。

行政長官的產生辦法根據香港特別行政區的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。

行政長官產生的具體辦法由附件一《香港特別行政區行政長官的產生辦法》規定。」

1.02 根據《基本法》和《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》（2004年的《解釋》），要修改行政長官產生辦法，必須完成「五步曲」的程序：

第一步 — 由行政長官向全國人民代表大會常務委員會（全國人大常委會）提出報告，提請全國人大常委會決定產生辦法是否需要進行修改；

第二步 — 全國人大常委會決定是否可就產生辦法進行修改；

第三步 — 特區政府向立法會提出修改產生辦法的議案，並經全體立法會議員三分之二多數通過；

第四步 — 行政長官同意經立法會通過的議案；以及

第五步 — 行政長官將有關法案報全國人大常委會，由全國人大常委會批准。

全國人大常委會 2004 年《解釋》全文見附件一。

1.03 為推動落實 2017 年普選行政長官這項重要的工作，特區政府於 2013 年 10 月 17 日宣布成立由政務司司長領導，律政司司長和政制及內地事務局局長為成員的政改諮詢專責小組（專責小組）。專責小組隨後於 2013 年 12 月 4 日發表《二零一七年行政長官及二零一六年立法會產生辦法諮詢文件》，並展開為期五個月的公眾諮詢，廣泛收集社會各界的意見。

1.04 其後，特區政府於 2014 年 7 月 15 日發表《二零一七年行政長官及二零一六年立法會產生辦法公眾諮詢報告》，詳細交代諮詢期內就 2017 年普選行政長官及 2016 年立法會產生辦法所收集到的意見。行政長官亦於同日向全國人大常委會提交報告，就 2017 年行政長官及 2016 年立法會產生辦法是否需要修改，提請全國人大常委會作出決定。

1.05 在審議行政長官提交的報告及廣泛聽取了香港社會各界人士的意見後，全國人大常委會於 2014 年 8 月 31 日通過《全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區行政長官普選問題和 2016 年立法會產生辦法的決定》（《決定》）。《決定》正式確定從 2017 年開始，香港特別行政區行政長官選舉可以實行由普選產生的辦法。《決定》同時為普選行政長官的具體辦法定下清晰而明確的框架，並強調「堅定不移地貫徹落實『一國兩制』、『港人治港』、高度自治方針政策，

嚴格按照香港基本法辦事，穩步推進 2017 年行政長官由普選產生，是中央的一貫立場。」對於全國人大常委會就行政長官普選辦法作出的規定，全國人大常委會副秘書長李飛在 2014 年 8 月 27 日第十二屆全國人大常委會第十次會議上發表的《關於〈全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區行政長官普選問題和 2016 年立法會產生辦法的決定（草案）〉的說明》（《決定（草案）的說明》）明確指出：

「全國人大常委會對正確實施香港基本法和決定行政長官產生辦法負有憲制責任，有必要就行政長官普選辦法的一些核心問題作出規定，促進香港社會凝聚共識，確保行政長官普選在香港基本法和全國人大常委會有關決定規定的正確軌道上進行。」

《決定》的全文及《決定（草案）的說明》的全文見附件二及附件三。

- 1.06 自 2013 年 10 月 17 日專責小組成立以來，特區政府已按照全國人大常委會 2004 年《解釋》所定下的「五步曲」完成「第一步曲」，而全國人大常委會亦已按照「第二步曲」作出了《決定》。特區政府的目標，是按照《基本法》和全國人大常委會 2004 年的《解釋》及相關的決定，完成「五步曲」的餘下三步，使 2017 年能如期落實行政長官由普選產生，讓香港的政制發展向前邁進。
- 1.07 按照《基本法》和全國人大常委會《決定》的相關規定，特區政府於 2015 年 1 月 7 日發表《行政長官普選辦法諮詢文件》（《諮詢文件》），就行政長官普選辦法的重點議題展開為期兩個月的公眾諮詢。諮詢期至 2015 年 3 月 7 日結束。

- 1.08 在兩個月的公眾諮詢期間，特區政府透過不同的渠道聽取社會各界和市民就行政長官普選辦法的相關議題所提出的意見。
- 1.09 能否落實 2017 年普選行政長官，關鍵在於我們能否如期完成「五步曲」的餘下三步。特區政府留意到社會上仍有不少就行政長官普選辦法的討論，並不符合或很大機會不符合《基本法》和全國人大常委會的《決定》的框架，更有不少意見要求「撤回《決定》」，或「重啟『五步曲』」。就此，特區政府已多次重申，有關的建議不論在法律上和實際上均不可行，無助落實普選行政長官。特區政府不能亦不會進一步處理有關建議。
- 1.10 在充分考慮所收到的意見，並在顧及法律、政治和實際操作等因素後，特區政府提出一套行政長官普選辦法的方案，期望能有助香港特別行政區如期於 2017 年實現「一人一票」普選行政長官的目標。
- 1.11 我們在本報告的第二章交代公眾諮詢的工作和收集到的意見。第三章說明特區政府就行政長官產生辦法的考慮因素及建議，並在第四章載列特區政府提出行政長官產生辦法的方案及特區政府向立法會提交有關修改《基本法》附件一行政長官產生辦法的建議。
- 1.12 本報告的第二章及相關的附錄所交代部分團體和人士就行政長官普選辦法提出的相關意見和建議，並不代表特區政府的立場，亦不代表特區政府同意其意見。因篇幅所限，本文件的正文未能盡錄所有團體和人士就相關議題所發表的全部意見和建議，但這些書面意見已全數納入附錄一及二。如有出入之處，以載於附錄的意見書原文為準。