



沙田專上學生同盟
Shatin Tertiary Students' Association
〈政制發展綠皮書〉的意見

政府於 2007 年 7 月發表〈政制發展綠皮書〉(下稱:〈綠皮書〉),沙田專上學生同盟(下稱:本會)在 2007 年 9 月 8 日召開執委會會議,討論有關香港政制發展的問題,並就〈綠皮書〉提出以下意見:

(1)〈綠皮書〉的諮詢方式及內容

- ◆ 本會贊同〈綠皮書〉的諮詢方式,讓市民能在了解香港政制發展的背景、〈基本法〉有關香港政制發展的條文、政制發展的原則和框架下,探討香港政制發展的問題。
- ◆ 關於〈綠皮書〉中〈第二章:政制發展的憲制基礎及政治體制的設計原則〉內容,尤其是有關「普選的原則和概念」及「普選方案設計原則的總結」的全部內容,本會完全贊同。
- ◆ 本會認為,若香港的行政長官及立法會最終需以普選方法產生,必須根據〈基本法〉第 45 條、第 68 條、附件一及附件二、政制發展的四項原則(綠皮書 2.10 段),以及「普及」和「平等」選舉的原則(綠皮書 2.18 段至 2.28 段)。

(2)普選的法源:

- ◆ 對於有意見質疑〈綠皮書〉第 2.20 段內容,並質疑特區政府保留不實施《公約》第 25 條(丑)款的權利,本會認為這是有人錯誤解讀所引致的。

a. 香港普選目標及所需程序的法源

- ◆ 〈綠皮書〉第 2.20 段主要是指出,香港政制發展達至普選的最終目標,其法源是《基本法》第 45 條和第 68 條,而非《公民權利及政治權利國際公約》(下稱:公約);行政長官及立法會產生辦法如需修改的所需程序,其法源則是來自《基本法》附件一及附件二,亦非源自《公民權利及政治權利國際公約》。
- ◆ 即是說,如果《基本法》第 45 條和第 68 條,只是根據《中英聯合聲明》附件一的中央對港基本方針政策的內容一樣,並無加入香港政制發展達至普選的最終目標,香港便無普選行政長官和立法會的任何法理基礎。

b. 《公民權利及政治權利國際公約》在港有效的法源及〈香港人權法案條例〉

- ◆ 至於《公約》在香港繼續有效,是根據《基本法》第 39 條第 1 款,綠皮書第 2.18 段已有所陳述。另外,《公約》是一條多邊公約的國際法,需根據〈基本法〉第 39 條規定,通過香港特別行政區的法律予以實施。
- ◆ 由於香港回歸前《公約》已完成本地立法程序,即香港法例第 383 章的〈香港人權法案條例〉,在《基本法》第 39 條第 1 款的規定下,〈香港人權法案條例〉在回歸後繼續有效。
- ◆ 《公約》第 25 條(丑)款,比照〈香港人權法案條例〉,就是第 II 部〈香港人權法案〉第 21 條。

c. 〈香港人權法案條例〉不得與基本法相抵觸

- ◆ 然而,《公約》第 25 條(丑)款(即〈人權法案〉第 21 條)在香港政制發展達至普選的最終目標之前,是不可能生效的。
- ◆ 其原因是《基本法》第 45 條和第 68 條規定,香港政制發展最終將達至普選,在香港政制發展未達至普選之前,行政長官及立法會將不會以普選方法產生,〈人權法案〉第 21 條若然有效,便與《基本法》的規定相抵觸,不符合《基本法》第 160 條的規定。
- ◆ 根據《基本法》第 160 條,不能與《基本法》抵觸,否則依照本法規定的程序修改或停止生效。

<人權法案>第 21 條在香港達至普選前，不可能生效，這便是特區政府保留不實施《公約》第 25 條(丑)款權利的法律理據。

- ◆ 此外，〈香港人權法案條例〉第 13 條規定：「人權法案第二十一條(即《公約》第二十五條(丑)款)並不要求在香港設立由選舉產生的行政會議或立法會」，條文並無規定香港的行政長官、行政會議或立法會不能由選舉或普選方法產生，本身亦沒有與基本法相抵觸。故此，本會認為，不論香港政制發展最終達至普選，〈香港人權法案條例〉第 13 條也不會、亦不應喪失法律效力。

(3) 普選的前提

- ◆ 香港政制需達至普選，除了必須根據<基本法>第 45 條、第 68 條、附件一及附件二、政制發展的四項原則，以及「普及」和「平等」選舉的原則外，本會認為還需要解決以下問題，才能使香港政制在達至普選後，維持香港繁榮與穩定。

a. 制訂<政治組織條例>，即俗稱的政黨法，並成立政治組織註冊署。

- ◆ 只有根據<政治組織條例>或<職工會條例>成立的政治團體，其成員才能以該組織名義參與區議會、立法會及行政長官選舉，並在加入行政會議後可保留其會籍。其餘(i)根據<社團條例>註冊的組織、或(ii)根據<公司條例>成立，而因<公司條例>第 24 條，或<稅務條例>第 88 條獲得稅務豁免的有限公司，其成員均不能以該組織名義參與區議會、立法會選舉及行政長官選舉，如加入行政會議，則必須申請退會。相關規定應在<區議會選舉條例>、<立法會選舉條例>及<行政長官選舉條例>加以修訂。
- ◆ <政治組織條例>立法後，政治團體才能以政黨自居，其他以公司條例或社團條例註冊之組織，名稱上不能出現「黨」或「Party」的字眼。
- ◆ <政治組織條例>立法後，根據該法例成立的政治組織將界定為非牟利機構，嚴格限制政黨進行商業活動，包括販賣籌款獎券，每年需向政治組織註冊署提交核數報告。政治組織所擁有的物業，只能能用作議員辦公室、地區支部或發展地區政治事務，不得租賃或用作商業用途
- ◆ <政治組織條例>立法後，政府則可根據所得票數數目、組織成員數目及政治捐獻來厘定資助金額。立法後，政府亦可透過政策研究補助計劃，推動各個政治團體進行政策研究。

b. 由於政府現時無意訂定政黨法，因此本會認為，在不制訂<政治組織條例>下，應制訂<政治捐獻條例>。

- ◆ 如有團體招收現任區議會議員、立法會議員或行政會議成員作為會員、理事或顧問，他們在接受捐獻時便受<政治捐獻條例>限制。
- ◆ <政治捐獻條例>成立後，如有團體招收現任區議會議員、立法會議員或行政會議成員作為會員、理事或顧問，將被視作政治組織，不論是(i)根據<社團條例>註冊的組織、(ii)根據<公司條例>成立，而因<公司條例>第 24 條，或<稅務條例>第 88 條獲得稅務豁免的有限公司，或(iii)根據<職工會條例>成立的職工會或職工會聯會，均不可接受政治基金會、議會團體和慈善團體的政治捐獻。
- ◆ <政治捐獻條例>成立後i，如有團體招收現任區議會議員、立法會議員或行政會議成員作為會員、理事或顧問，均不可接受匿名捐獻。
- ◆ <政治捐獻條例>成立後，如有團體招收現任區議會議員、立法會議員或行政會議成員作為會員、理事或顧問，均不可接受海外捐獻，海外捐獻包括海外政黨、海外政治基金會、海外企業，以及在港註冊但資金來源源自海外的有限公司IM 從而符合<基本法>中有關「禁止香港特別行政區的政治性組織或團體與外國的政治性組織或團體建立聯繫」的要求。

c. 本會認為，在香港政制最終達至普選前，必須成功拓闊稅基。

- ◆ <基本法>第 107 條規定，香港的財政預算以量入為出原則，力求收支平衡，避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應。只有在成功拓闊稅基，增加納稅人佔全港人口的比例，才能使全體港人更重視對公共財政的「量入為出」原則，避免香港在普選後走向福利主義。
- ◆ 如行政長官以普選方法產生，有候選人為了爭取選票，提出大幅度增加教育、醫療及福利開支，妄顧公共財政的「量入為出」原則，而現有的納稅人佔全港人口比例維持不變，這便會使香港走向福利主義。

- ◆ 由於現有的納稅人佔全港人口比例過少，大部份選民在不用繳稅的情況下，對香港整體公共財政結構有可能缺乏責任感，便有可能受到福利主義式政綱誘惑，而令主張福利主義的特首候選人上臺。妄顧公共財政的「量入為出」原則，不斷派糖，屆時香港的公共財政將會坐石山崩。因此，政府不論以銷售稅，還是其他方法，都必須成功拓闊稅基，最好達至全民繳稅。只有讓全體港人意識到，庫房收入皆為自己所出，在選出特首候選人時，自然會考慮他們的理財原則。

(4) 「普選時間表」和「普選路線圖」

- ◆ 如同上次本會在 05 年政府推出《政制發展專責小組第五號報告書》時的意見一樣，本會並不贊同任何所謂的「普選時間表」和「普選路線圖」。
- ◆ 根據《基本法》第 45 條和第 68 條，政制發展必須在「實際情況」和「循序漸進」原則的規定下作出改變，決一不可。
- ◆ 儘管現在提出所謂的「普選時間表」，亦必須顧及當時的實際情況。假若那時的實際條件還未成熟，就不能依照「普選時間表」和「普選路線圖」的內容去改變政制。例如：「普選時間表」和「普選路線圖」最終決定在 2016 年及 2017 年將會達至普選，不過那時香港的政黨發展還是停滯不前、港人的選民登記率及投票率仍然偏低的話，「普選時間表」和「普選路線圖」的建議也需擱置。
- ◆ 若我們為了實行「普選時間表」和「普選路線圖」的建議而莫視實際情況，對整體社會亦只會弊多於利。
- ◆ 然而，由於<綠皮書>今次諮詢的內容，是特首及立法會的「普選時間表」和「普選路線圖」，因此本會將就這方面提出建議。但如同之前所述，如政府接納本會建議，但屆時實際情況有變，政府應考慮擱置或暫緩執行。

a.行政長官選舉：

- ◆ 普選年份：2017 年或以後
- (i)2012 年：
 - ◆ 選舉委員會人數增加至 1600 名，增加的選舉委員包括全港十八區區議員。(參照政府的《政制發展專責小組第五號報告書》)
 - ◆ 提名方法不變，凡獲得 100 名以上選委會委員的提名，便獲得參選資格。
 - ◆ 候選人人數上限，七人。
 - ◆ 選舉方法：與首三屆行政長官選舉方法相同，選委會委員以不記名方式投票，得票者最多者勝出。
- (ii)2017 年：
 - 第一選項
 - ◆ 2012 年的選舉委員會變成提名委員會，人數改為 1200 人，同時區議會將於 2015 年取消委任議席。
 - ◆ 提名方法不變，凡獲得 100 名以上提名委員會的提名，便獲得參選資格。
 - ◆ 候選人人數上限，七人。
 - ◆ 選舉方法：由全港合資格選民，以一人一票、不記名方式投票，得票者最多者勝出。
 - ◆ 在第一選項情況下，行政長官選舉普選年份為 2017 年
 - 第二選項
 - ◆ 2012 年的選舉委員會變成提名委員會，人數改為 1200 人，同時區議會將於 2015 年取消委任議席。
 - ◆ 提名方法不變，凡獲得 100 名以上提名委員會的提名，便獲得參選資格。
 - ◆ 候選人人數上限，七人。
 - ◆ 選舉委員會由 19 人組成，18 名由全港 18 區以地區直選產生，1 名以全體立法會議員互選產生。
 - ◆ 選舉方法：19 名選委會委員以不記名方式投票，得票者最多者勝出。
 - ◆ 在第二選項情況下，行政長官選舉普選年份為 2017 年後，直到立法會選舉達至普選為止。

b. 立法會選舉：

- ◆ 普選年份：2020 年或以後

(i) 2012 年：

- ◆ 立法會議席會由 60 個增加至 70 個，其中分區直選和功能組別各增加 5 席。
- ◆ 分區直選方面，五個選區將各自增加 1 席
- ◆ 功能組別方面，區議會代表將由 1 席增加至 6 席。

(ii) 2016 年：

- ◆ 立法會議席維持 70 個。
- ◆ 分區直選方面，議席維持不變。
- ◆ 功能組別方面，區議會代表將由 6 席增加至 15 席，同時區議會將於 2015 年取消委任議席。
- ◆ 其餘的功能組別議席如下：

鄉議局	漁農界	物流界 (航運交通界與進出口界)	醫療服務界 (醫學界與衛生服務界)	專業界別(一)(資訊科技界與工程界)
專業界別(二) (法律界與會計界)	教育及社會福利界 (教育界與社會福利界)	地產界 (地產及建造界與建築、測量及都市規劃界)	旅遊界	商界(第一)
商界(第二)	工業界(第一)	工業界(第二)	金融界(保險界、金融界與金融服務界)	體育、演藝、文化及出版界
紡織及製衣界	飲食界及零售界 (飲食界與批發及零售界)	勞工界	勞工界	勞工界

(ii) 2020 年：

- ◆ 立法會議席維持 70 個。
- ◆ 分區直選方面，議席維持不變。
- ◆ 功能組別方面，區議會代表將由 15 席增加至 35 席，其餘功能組別議席全數取消。
- ◆ 在這情況下，立法會選舉普選年份為 2020 年。

其他意見

a. 關於 2012 雙普選

- ◆ 有意見認為，行政長官及立法會的產生辦法，應在 2012 年均以普選方法產生，本會並不贊同。
- ◆ 根據《基本法》第 45 條及第 68 條，政制發展應以循序漸進及依照實際情況原則，以達至普選的最終目標。
- ◆ 由於 05 年政府的《政制發展專責小組第五號報告書》被否決，第三屆行政長官及第四屆立法會的產生辦法維持不變。在這情況下，提出所謂「2012 雙普選」，是違反《基本法》循序漸進原則的。
- ◆ 本會深信，若政府採納「2012 雙普選」的建議，根據《基本法》附件一及附件二的政改程序，儘管立法會通過議案，獲行政長官同意，亦有可能不獲得全國人民代表大會常務委員會(下稱：全國人大常委)批准，屆時香港便有可能爆發憲制危機。

b. 關於在政制發展諮詢過程中的部份言論

- ◆ 有意見表示，如政府在《綠皮書》諮詢後「扭曲民意」，應一同遲交差餉，以擾亂政府的財政收入，本會認為此種言論極度不智。
- ◆ 根據《刑事罪行條例》第 9 條《煽動意圖》及第 10 條《(煽動意圖的)罪行》，任何人意圖(i)激起女皇陛下子民或香港居民企圖不循合法途徑促致改變其他在香港的依法制定的事項、(ii) 引起對香

港司法的憎恨、藐視或激起對其離叛；或(iii)慫使他人不守法或不服從合法命令，即屬違反煽動意圖罪，根據<刑事罪行條例>第 10 條任何人(i)作出、企圖作出、準備作出或與任何人串謀作出具煽動意圖的作為；或(ii)發表煽動文字，便算觸犯煽動意圖罪，第一次定罪可處罰款 \$5000 及監禁 2 年，其後定罪可處監禁 3 年。

- ◆ 因此，本會呼籲各位市民，及煽動市民遲交差餉的人士，請勿以身試法。

C. 建議成立評議會

由於香港政制發展最終將以普選方法產生，屆時立法會功能組別議席將全數取消，改由區議會議員間選產生。因此，為了香港的政制能兼顧社會各階層利益，本會建議在香港達至普選後，應成立一個名為評議會的諮詢組織，討論及覆議立法會的事項。

- ◆ 評議會為政府的諮詢組織，人數為三十人。
- ◆ 產生方法及評議會議員任期，與現行立法會功能組別的產生辦法相同。
- ◆ 議事方法與現行立法會相同。
- ◆ 政府可將草案先交予評議會討論及進行投票，但其投票結果並不具任何法律效力。政府可參考評議會的投票結果，決定是否將草案繼續提交立法會，抑或擱置草案。
- ◆ 由於評議會為政府的諮詢組織，不具備實質立法功能，因此不涉及修改<基本法>。

以上為本會對是次<政制發展綠皮書>的全部意見。

沙田專上學生同盟

2007 年 9 月 8 日

沙田專上學生同盟第 11 次執委會會議通過