

## 對 2012 政改方案的幾點意見

政府發表的「2012 行政長官及立法會產生辦法諮詢文件」(下簡稱為「2012 政改方案」)所建議的方案，較現行或「2005 政改方案」相比，實際的改變並不多，當中最值得討論的，只有新增之五個區議會功能組別議席及其產生的方法，本人亦就此表達一些意見。

### (1) 立法會選舉

#### 區議會方案新瓶舊酒

區議會功能組別議席由一變六看似新創，實則早在 1988 年的首次立法局選舉中，已將全港 19 個區議會劃分為 10 個選舉團，合共 10 個議席；雖然名為「區議會選舉團」，實則與一般的功能組別並無異樣。故此，「2012 政改方案」建議增加區議會功能議席，無疑只是新瓶舊酒。

新建議的好處是在於「增加了功能議席的代表性」，但方案卻只將 405 位民選議員（假定 2012 年的民選區議員沒有增加）納入為選民範圍，102 個委任議員及 27 位當然員則同被拒諸門外。他們所失的，其實並不單止是投票權，連帶其在區議會功能組別內的被選權，也一併被奪。我認為，這是區議會方案中的一處敗筆！

有人認為，委任區議員的權力源於政府，將其於立法會及行政長官兩項選舉中的投票權取消，可消除了政府在選舉中的「種票及利益交換」嫌疑，雖然本人同意這個觀點，但認為只取消委任議員在行政長官選舉的投票權已可避嫌，無需波及立法會的選舉。新建議實則為委任議員帶來無限尷尬，因為委任議員與民選議員完全是「同工同酬」，其權責及所受的約制也是相同，但在重要的立法會選舉中卻「另有安排」，難免予人有「二流議員」的聯想！

如果說委任議員的代表性不足，然則 27 位新界區當然議員似乎是「殃及池魚」下的副產品。眾所周知，鄉事委員會互選產生的鄉事委員會主席自動成為所屬區議會的當然議員，大家可以說這個「當然議席」是由小圈子產生，但不要忘记，這些鄉事委員最先是由鄉村一人一票直選產生的「村長」（村代表），經互選後才成為鄉事委員，其產生過程與現時（甚至 2012）立法會選舉區議會功能組別大同小異；本人認為，政府完全沒有足夠的理據去剝奪當然議員在立法會及行政長官選舉中的投票權。

如果民選區議員有票、當然議員亦有票，只剩下委任議員沒有票，委任議員的心底更不是味兒，當然議員只好「捨命陪君子」了！

「2012 政改方案」發表後，新界鄉議局及 27 個鄉事委員會、以及多個區議會的委任區議員都在報上刊登支持政改的聲明，雖說是「犧牲小我」，但難免部分當事人心有戚戚然。

毫無疑問，政府的區議會建議方案，乃是回應民主派對「2005 政改方案」沒有取消委任制的讓步，也是藉此透露快將取消委任制的玄機，或有可能是未來全面取代功能組別議席的選舉試驗方案之一，政府的如意算盤能否「打得響」，仍需有待驗證。

### 選舉方法需細心討論

「2012 政改方案」提出的區議會方案只有議席數目（6 個），但最重要的選舉方法卻未有初稿；6 個區議會功能組別的議席可以有多個產生方法，每個方法都會有不同的選舉結果，立法會及各界人士應對此有更集中的討論。例如區議會可否劃分成多個組別（一如 1988 年時 10 個議席分成 10 選舉團），還是單一個組別全數出 6 個議席；若然，會是「多議席多票制」還是「多議席單票制」，抑或是採用地區直選的「比例代表制」呢？我認為一組別或是多組別（例如 6 個）也問題不大，如一組別的應用「多票制」，多組別的則用「單票制」。如要避免單一政黨壟斷議席，仍可採用「多議席多票制」，但不能指定「一票六投」，必需容許一張選票可選一至六人，讓選民（區議員）有充分的選擇權。

坊間亦有建議區議會功能組別可以先由區議會選出若干個代表，再交由全港選民投票選出，這個想法甚具創意，但無疑是彭定康時代的「新九組」翻版，猶如變相的直選，要得到特區政府接受、更要得到人大的背書，難若登天矣！！

## （2）行政長官選舉

### 選委會 1200 人合適

在「2005 政改方案」中，曾建議將選委會的人數由現行的 800 人增至 1600 人，但「2012 政改方案」則只建議增至 1200 人；我認為，擴大選委會的人數令至選舉更具均衡性及代表性並無不妥，但由 800 人一下子翻兩翻亦實在太多，選委會四個界別乃是各界的精英，每個界別 300 人合共 1200 名選委應是合適的安排。

### 行政長官與政黨關係

至於行政長官應否有政黨背境，現時雖無爭議，但我認為這個問題其實應該詳加考慮。前任特首董建華先生及現任特首曾蔭權先生的管治屢受批評，除了客觀因素（沙士疫症、環球金融風暴）及官僚積集不能適應社會轉變的需要之外，政府在立法會內無票在手（爭議政策不能過關）、在行政會外被打「冷槍」（成員沒有履行集體負責制），主因在於沒有政黨死命支持，任何政策都沒有把握通過，政府焉能不處於弱勢？

當然，行政長官沒有政黨背境可避免很多不必要的惡意指摘或誤會（例如利益輸送、施政惠及自己政黨、用公帑為所屬政黨拉票等），但實際上這並不關乎政黨背境問題，更大程度上是行政長官個人操守問題，兩任特首都沒有政黨背境，但還不是屢屢受到「官商勾結」、「親疏有別」的指摘？

我個人認為，特首有政黨背景也不一定會有檯底交易，只要政府保持高透明度的運作、立法會有高效率及理性地對政府施政予以監察、對特首有適當的監察機制、特首個人有高尙的操守，政黨背景絕非罪大惡極。若然主流意見均認同特首沒有政黨背景可令市民對政府增加信任，我亦不存異議。

不過，現行規例對特首不涉政黨背景沒有嚴格的時限，只要有意參選人在宣報參選前退出政黨，便合乎要求；我認為需定下明確的時限，例如參選行政長官者需要五年內不具政黨身分，才可獲准參選。

## 總結

一如前述，「2012 政改方案」與現行制度的改動並不大，區議會方案建議亦有瑕疵，但動總好過不動，向前走也勝於原地踏步，加上這只是 2017 及 2020 雙普選的中途站，政制也不宜有翻天覆地的改動；我認為「2012 政改方案」確實回應了社會對政改的一定訴求，更重要的是建議方案切合了人大常委會在 2007 年 12 月的所通過的框架，若然立法會接受「2012 政改方案」，便可為香港於 2017 及 2012 達至雙普選奠下基石。

「2012 政改方案」發表後，社會目光及傳媒輿論均聚焦於「民主派的五區總辭」話題上，對諮詢文件的內容討論少之又少，部分立法會議員更擺出「寧為玉碎，不作瓦全」的強硬態度，若情況持續，只會重蹈 2005 政改方案被否決之覆轍，最終只有原地踏步的結果，這並非社會之福，我謹此希望，立法會認真就諮詢文件作深入的討論，順利的為 2012 政改方案拍版，讓香港市民可盡快擁抱民主。

(完)

莫坤仔

2009 年 12 月 29 日