

敬啟者：

2012 年政改由諮詢至通過，歷時大半年，過程錯綜複雜，最終在 6 月 23 日至 6 月 25 日通過修改基本法附件一及附件二的草案，目前行政長官已經同意，進入第五步曲，人大備案及通過，一切很像塵埃落定。

稍後本地立法將再有爭論。方案由民主黨提出特區政府接納（下稱 5 方案），5 方案存有極大缺陷，竟然在同一功能界別內有兩個不同的選舉方法，在提名權、被選權及投票權必會重疊，如何能公平又合情理地修改、創制一條立法會條例，令人費盡思量。很難相信 5 方案是政黨經過詳情研究或深思熟慮才提出，更難令人理解是特區政府願意接納 5 方案為草案基礎，大部份政團沒有太大的意見。有超過四分之三（46 位）議員在通過修改基本法附件一及附件二草案時投下贊成票。

有證據證明諮詢期間已經有新增 5 席加原有 1 席的方案（下稱 5+1 方案），但詳細討論該議題並不多。確實只有幾日時間討論的 5 方案，政府官員及政團，硬要說成已諮詢好幾個月，其中表表者是：

2010 年 6 月 23 至 25 日立法會辯論時，

張文光議員----指出在去年底（2009 年 11 月 26 日）政制事務委員會中，已經提出這方案。

林瑞麟局長----該方案是由張文光議員於去年底提出及討論。自去年政改諮詢至今，在社會上已經有廣泛討論。

表決後：

黃靜文副局長----在城市論壇進一步解讀，5 方案（一人兩票模式）已經在區議會及在社會上有廣泛討論，同時證實張文光議員於 11 月底已經提出，但當時並沒詳細討論。

7 月初，民主黨員在網絡電視上承認在去年（2009 年 12 月底）黨內已經討論該方案。

\*我們認為政府官員及政團人仕，不可以只說出事實的部份來誤導市民。從諮詢文件至建議方案到表決前，我們也不能在區議會、立法會的錄音內，聽到有關討論一人兩票模式下的 5 方案的論述。\*

至於相關官員回應一人兩票模式下的 5+1 方案內容是，

1. 在諮詢文件時----就區議會方案留有很大空間給社會討論，是用全票制還是使用比例代表制互選，現時未有定案。至於 5+1 方案可能違反 07 年人大決定；
2. 在建議方案時----就區議會方案更新為比例代表制互選，至於使用單一選或是三大區選互選，聽取議員（各界人士）的意見。

肯定的是由政改諮詢至表決前 3 日（2010 年 6 月 21 日前），社會各界也是討論特區政府的區議會互選方案或各政團及個別人士區議會 5+1 方案。

以下將論述：

2 至 6 頁-----沒有諮詢公眾的政改時序表及簡列各方案重要的分析；

7 至 9 頁-----5 方案及 5+1 方案的問題及利弊；及

10 至 11 頁----總結及建議

#### A. 節錄 2009 年 11 月 26 日政制事務委員會

CB(2)1053/09-10 號文件 檔號：CB2/PL/CA

17. 張文光議員表示，分配 5 個新增功能界別議席予區議員的建議應該進一步民主化。他建議該 6 名區議會功能界別議員應由 18 個區議會的 330 萬名登記選民選出，而非由民選區議員互選產生。參加 6 個區議會功能界別議席選舉的候選人應由區議員提名，以“三區一席”的方式，由 3 個區議會共 55 萬名選民各選出一名區議會功能界別議員。張議員認為，若採用這個方案以擴闊功能界別的選民基礎，社會人士對 2020 年落實立法會普選便會更有信心，因為此方案將會大大增加立法會的代表性。

- a1. 這是 5+1 方案，全體合資格選民 337 萬(08 年數據)，由區議員提名，全體選民選出區議會界別中 6 席；
- a1.1 其他 27 個功能界別的合資格選民一人有三票投票權（功能界別 2 票，地區直選 1 票）；
- a1.2 選民基數經已達至 337 萬上限，是否符合功能界別的定義。

## B. 節錄 13-12-2009 離島區議會 逸東社區網絡協會

首先，我們假設2011年時；

合資格選民維持不變為3370,000人；

### 『間接提名，直接選舉』

2011年經直接選舉產生的區議員，已經具備『參選立法會-區議會功能組別』的資格，再由全港300多萬合資格的選民，利用一人一票選舉產生該功能組別的立法會議員。由這方法產生的議員，是最接近普及平等、均衡參與，有足夠選民基礎，其代表性決不下於五區直選的立法會議員。

此建議較諮詢文件的方向更清楚明確，沒有半點含糊，相信較容易為各黨派及社會人士所接受。諮詢文件中第32頁：

### 節錄 2010-01-12 於政制事務委員會 公聽會 逸東社區網絡協會發言稿

必須剔除互選的方法，更改為由全港300多萬合資格的選民，用一人一票選出該界別的立法會議員。用這方法會比較接近普及平等、亦可達至；雖然不均等的一人兩票，而且符合「人大」所定的框架。

### 節錄 2010-05-28 致政制事務委員會 逸東社區網絡協會郭仲文

把民選區議員法定為2012年立法會選舉；區議會功能界別立法會準候選人，是否參選由民選區議員自行決定，再由全港沒有兩票的選民(註5)，在2012年的立法會選舉中選出。

據理解，功能界別選民基礎並沒有限制，由小選區選出民選區議員，再由大選區選出區議會功能界別立法會議員。何況大選區參與的選民，並不是全港合資格選民(註5)，這確實是間選，符合功能界別的定义。

總括而言，一張選票所選擇的決定，是必須非常清晰及明確，不可能令選票背後有任何其他隱藏含意，現時及建議方案的選舉制度，並不符合一個良好選舉的真義。本人特此來函，是要從另一角度(選民)帶出不合理的情況，希望日後當局在制定各種選舉政策時，多花一點時間在選民的角度上研究，以免造成各種混淆。

(註5) 全港合資格選民約337萬，沒有兩票的選民約310萬。「我們認為，由諮詢至表決前，大部份香港市民都未能掌握香港選民基礎，一般分別只流於全體選民由300萬至330萬不等。由於功能界別的合資格選民太少，只得20多萬，所以大部份市民都未能理解300多萬合資格選民，不是代表全體合資格選民，這是香港市民習慣使用四捨五入的數字思維模式，藉信函內容作出澄清。」

- b2. 這是 5+1 方案，全體合資格選民 337 萬(08 年數據)，而沒有兩票的選民約 310 萬選出區議會界別中 6 席；
- b2.1 只是接近普及平等及不均等的一人兩票 (功能界別 1 票，地區直選 1 票)；
- b2.2 提名人為區議會 405 個選區共 337 萬選民，投票人是沒有兩票的選民約 310 萬，候選人為民選區議員。

#### C. 節錄 2010-01-12 於政制事務委員會 公聽會 林基寶君 諮詢文件意見書

4) 如必須增加議席，在區議會界別中，**原有的一席繼續保留**由區議員**互選**產生，而新增的 5 席，首先把 18 個區議會按立法會地區直選分界，然後把**5 席分關於每區投票產生一席**，**投票人並不是區議員**，而是由當區的合資格選民投票選出，這樣就可避免因某政黨或派別在區議會獨大下，**壟斷整個界別**，更可強化政府倡導增加民主成份和均衡參與的原意。

- c3. 這是 5 方案，沒有詳細列出新增 5 席是用那一個形式選出，只列出投票人並不是區議員，很大可能是諮詢期間最接近剛通過 2012 立法會選舉辦法的方案。由於沒有選舉方法，只好推斷下列結果；
- c3.1. 現有 28 個功能界別 30 個議席沒有改動；
- c3.2. 在同一個界別有兩種不同形式的選舉，會做成提名權、投票權及被選權重疊，據理解區議會功能界別候選人必須是區議員，新增 5 席是民選區議員，而原有 1 席沒有改變，是由民選、委任及當然議員競爭。剩下來是提名權如何處理？投票權又如何處理？
- c3.2.1. 重疊投票權，民選區議員一人三票；投票權在地區直選一票，區議會界別兩票；
- c3.2.2. 不重疊投票權，會出現多個支線，可參照表 1 的 01 至 06；
- c3.3.1. 重疊提名權，會出現兩個支線，可參照表 1 的 01 及 02；
- c3.3.2. 不重疊提名權，會出現多個支線，可參照表 1 的 03、04、05 及 06；
- c3.4. 民選區議員，必須重疊被選權，被選權會比其他功能界別候選人多一票。

## D. 節錄 2010-03-30 終極普選聯盟

2012 年

1. 立法會議席增至80 席，40 席直選、40 席功能。直選部份沿用現行分區比例代表制。
  2. 40席功能中，29席傳統功能界別不變，另外11 席為區議會功能界別。全港所有選民均有機會在某一功能界別中投票，達成「一人兩票」的效果。
  3. 區議會功能界別由區議員提名（10 名區議員提名），被提名者須是區議員或與區議會有相當連繫者。所有非現功能界別選民的合資格普選選民，均可登記為區議會功能界別選民，所有選民只能登記作一功能組別選民。各候選人獲區議員提名後，交由區議會界別選民投票，選舉辦法以全港不分區比例代表制進行。
- d4. 這是 10+1 方案，與 5+1 基礎相同，分別在於新增席位多少。而沒有兩票的選民約 310 萬選出區議會界別中 11 席，
- b4.1 民選區議員將會比別的功能界別多一票提名票；及
- d4.1.1 民選區議員可以提名與區議會有相當連繫者，造成民選區議員提名權有超然地位。爭論點是，未經選舉洗禮，可以進入該界別參選立法會議席，不排除有「造馬之嫌」。例如區議會增選委員是由區議員推薦，才能進入區議會各個委員會內。

## E. 節錄 民主黨於 2010-05-24 新聞發佈 民主黨的訴求

3. 若中央接納上述訴求，2012 年的方案建議作如下改善：
  - (i) 2010 年所建議的 5 席區議會新增功能組別席位，連同現時的區議會功能組別議席，順理成章地開放投票權，讓在傳統功能組別未有投票權的市民能以一人一票方式選出其代表，使全港選民可以一人有兩票，這亦不違反 2007 年 12 月 29 日人大常委的決定；
  - (ii) 取消區議會的所有委任議席。2012 年的選舉委員會亦應加入全數 400 多位民選區議員，並保持提名人數不多於 150 人。

E5. 這是 5+1 方案，全體合資格選民 337 萬(08 年數據)，而沒有兩票的選民約 310 萬選出 6 席區議會界別的立法會議員，由於沒有提出提名權，只好推斷下列結果；

E5.1 提名人為區議會 405 個選區的 337 萬選民，投票人是沒有兩票的選民約 310 萬，候選人為民選區議員。

E5.2 提名人是民選區議員，民選區議員將會比別的功能界別多一票提名票；

## 6 月 7 日喬曉陽在北京講話，從此 5+1 方案及 5 方案訊息開始混亂

F. 節錄 民主黨於 2010-06-17 新聞發佈 (2010 年 6 月 13 日何俊仁透過記者會發出 5 方案 訊息)

民主黨最近和中央政府代表就政改問題進行正式對話會談，提出了 3 點要求：

(2) 在 2012 年，新增的區議會功能組別改變為：由 **區議員提名**，由 **全港現時沒有功能組別投票權的選民一人一票選出**，使全港選民可以享有一人兩票，即一票功能組別和一票地區直選。

F6. 這是 5 方案，很明顯比林基寶君的建議方案比較具體，但依舊未能解決一個界別有兩種不同形式的選舉，做成提名權、投票權及被選權的重疊。

F6.1. 現有 28 個功能界別 30 個議席沒有改動；

F6.2. 在同一個界別有兩種不同形式的選舉，已訂明由區議員提名，依然會做成投票權及被選權重疊。新增 5 席是民選區議員，而原有 1 席沒有改變，是由民選區議員、委任區議員及當然議員競爭。

F6.3. 重疊投票權，民選區議員一人三票；投票權在地區直選一票，區議會界別兩票；

F6.3.1. 不重疊投票權，會出現多個支線，可參照表 1 的 01 至 06；

F6.4. 重疊提名權，會出現兩個支線，可參照表 1 的 01 及 02；

F6.4.1. 不重疊提名權，會出現多個支線，可參照表 1 的 03、04、05 及 06 及表 3；

F6.5. 民選區議員，必須重疊被選權，被選權會比其他功能界別候選人多一票。

通過的 5 方案將會有以下組合；

新增區議會功能界別及原有區議會功能界別，

參選人(候選人)必須是該界別合資格人士，

至於投票權及提名權如何界定，有待本地立法釐清。

前設條件；

民選區議員必須同時擁有被選權，

民選區議員不能同時在兩組內擁有投票權，違反一人一票的原則。

表 1		5 方案重疊的影響			表 1
		提名權	被選權	投票權	結果
01.	新增 5 個區議會議席	✓	✓	✓	提名權多一票
	原有 1 個區議會議席	✓	✓	✗	
02.	新增 5 個區議會議席	✓	✓	✗	提名權多一票
	原有 1 個區議會議席	✓	✓	✓	
03.	新增 5 個區議會議席	✗	✓	✓	5，沒有提名權，不會有候選人
	原有 1 個區議會議席	✓	✓	✗	
04.	新增 5 個區議會議席	✗	✓	✗	5，沒有提名權，不會有候選人
	原有 1 個區議會議席	✓	✓	✓	
05.	新增 5 個區議會議席	✓	✓	✓	1，提名權只有當然議員及委任議席
	原有 1 個區議會議席	✗	✓	✗	
06.	新增 5 個區議會議席	✓	✓	✗	1，提名權只有當然議員及委任議席
	原有 1 個區議會議席	✗	✓	✓	
07.	新增 5 個區議會議席	**	✓	✗	** 2011 年區選時已提名該區民選議員為準候選人
	原有 1 個區議會議席	✓	✓	✓	

## 5 方案的提名權及提名門檻

1. 容許民選區議員可選擇在任何一個分組有提名權，提名後沒有參選權
2. 原有一席提名權只有委任議員及當然議員
3. 新增 5 席沒有提名人，也可說是沒有候選人。
4. 兩組也有提名權，明顯地民選區議員比別的功能界別多 1 票提名票
5. 新增 5 席提名門檻愈高，做成原有 1 席提名人，人數急速下降
6. 新增 5 席提名門檻愈高，做成原有 1 席參選人，人數急速下降

表 2		5 方案提名權門檻				表 2
提名門檻	假設參選 人數	實際提名 人數	剩餘議席	當然議席	委任議席	提名票/ 參選人人數
1	10	10	395	27	102	524
5	10	50	355			484
10	10	100	305			434
15	10	150	255			384
20	10	200	203			334
1	20	20	385			514
5	20	100	305			434
10	20	200	205			334
15	20	300	105			234
20	20	400	5			134
30	10	300	105			234
40	10	400	5			134
50	最多 8	400	5			134



## 5 方案區議員的特權

5 方案把區議會界別的特權推向更高的層次，民選區議員比別的界別多 1 票，被選權的選擇也比其他功能界別多 1 票的選擇提名權。

長久以來，在區議會功能界別的區議員，只要符合其他 27 個界別的要求，就可以跨出區議會界別到其他界別內參選。例如；

2004 年民選區議員在會計界出選，並成功當選。

2008 年委任區議員成功在工業界當選。

根據選舉委員會區議會界別投票的數據，2004 年在 530 多位區議員只有 436 位投票，2008 年在 530 多位區議員只有 396 位投票。有部份區議員在分區直選中參選，有部份留在 27 個界別中行使提名權或投票權，當然亦有區議員行使棄權票。確實區議會界別選民基礎很少，再加流失去別的界別內，我們不能不正視該問題會影響區議會界別日後的發展。

### 5+1 方案

由於是單一界別選舉形成，所以不存在功能界別內不公平性。參選者必須是區議員，只是提名權應由區議員提名，還是由地方小選區提名。

表 3	5+1 方案			表 3
	提名權	投票權	被選權	席位
A	405 位 民選區議員	310 萬人	405 位 民選區議員	6
B	530 多位 區議員	310 萬人		6
C	地方小選區 400 多個 337 萬人	310 萬人		6
D	405 位 民選區議員	400 多位人		6

## 總結

5 方案或 5+1 方案雖然同是一人兩票模式，但兩者分別相當明顯，從一人兩票模式發展下去，到 2020 年時，香港選舉可能發展成直選選區及功能界別模式的選區。功能界別模式將有一段頗長的時間長存於香港選舉史上。

基本法訂明首三屆立法會選舉，第四屆是原地踏步，第五屆草案已經通過，也是香港回歸後，正式第一次在本地立法修訂立法會條例。香港沒有健全的民主體制，香港市民的自由及權利有賴鞏固及公平的法制。

5 方案是一個相當差的方案，本身已經存在相當大的缺陷，同一界別有兩種不同的選舉方法。但又不能把功能界別的特權削弱，反而增加了擁有更大特權的人仕。

所以 5 方案的構思及設計，只考慮憲制層面(基本法規條及 07 年人大的「決定」)，完全忽略了對香港法制的衝擊。本地立法根本不可以解決 5 方案的錯失，行政會及立法會將攜手創制一條不合情理、不公義的條文。香港法制自 1997 年，再一次被強管。兩者不一樣的地方是，前者為不知明的力量干預，後者是香港政團力量主導並參與其中，正正式式「Made in Hong Kong」香港制造！

從前文時序顯示及細聽兩級議會的錄音，再檢視各報刊上文章論述，5 方案確實沒有諮詢公眾。如斯重大決定，為什麼要速戰速決，是避免夜長夢多嗎？難道怕真理愈辯愈明？難道有不能披露的秘密？難道代議士可以完全主宰香港政制發展？

我們認為 5+1 方案符合香港法制下的公平原則，單一功能界別選舉方法，不會造成法制混亂，亦不會出現界別與界別之間有特權人士。

## 建議

1. 如果香港市民願意接受民選區議員比別的界別多一票被擇權 (特權)。可考慮使用第3頁 B項『間接提名，直接選舉』及第7頁 表1 內 07。

節錄表 1		5 方案重疊的影響			節錄表 1
		提名權	被選權	投票權	結果
07.	新增 5 個區議會議席	**	✓	✗	** 2011 年區選時已提名該區民選議員為準候選人
	原有 1 個區議會議席	✓	✓	✓	

2. 重新檢討 5+1 方案，這是比較公平的選舉形式，區議員互選方案除外。

表 4	5+1 方案			表 4
	提名權	投票權	被選權	席位
張文光	民選區議員 405 人	沒有兩票的選民 310 萬人	民選區議員 405 人	6 席
民主黨新聞發佈 2010-5-24	區議員 534 人	沒有兩票的選民 310 萬人	民選區議員	6 席
逸東社區 網絡協會	405 個地方小選區 337 萬人	沒有兩票的選民 310 萬人	民選區議員 405 人	6 席
特區政府 民選區議員互選 方案	民選區議員 405 人	民選區議員 405 人	民選區議員 405 人	6 席

3. 新增的席位，候選人必須是區議員。避免由區議員提名與區議會有密切關係的人仕。原因是我們不應該製造區議員享有特權。(參考 第 5 頁 d4.1.1)
4. 需要檢視功能界別內，跨界別的問題。跨界別選舉問題存在已久，多年來特區政府並無正視問題，這也是特權。(參考 第 9 頁 5 方案區議員的特權 第四段)
5. 新增議席使用單一選區、比例代表制選舉比較合適。無論政黨或獨立人士也可在比較公平的客觀環境下競爭。
6. 我們注意到 2011 區議會選舉與 2012 立法會相距不是 1 年，新增的席位，將會由 310 萬選民投票選出，應否考慮放寬 2011 區議會選舉的規定，讓候選人明確地表明是否參選 2012 區議會界別立法會選舉。讓選民在 2011 區議會選舉時，已經清悉地把選票投給是否參與 2012 區議會界別立法會的人士，也可讓選民早一點了解及觀察候選人的政績。

此致

立法會政制事務委員會

逸東社區網絡協會

2010-07-14