

立法會 CB(2)1588/09-10(22)號文件
(只備中文本)
LC Paper No. CB(2)1588/09-10(22)
(Chinese version only)

敬啟者：

《中華人民共和國香港特別行政區基本法》(“《基本法》”)中訂明，行政長官和立法會的產生辦法須「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」，而最終達至普選的目標。雖然，以香港特區的實際情況來說，香港的自由、法治水平均屬世界前列，公民社會也甚發達，其實已具備健康民主的先決條件，但本人對達至這個目標實在不存厚望。一方面，中央多次對香港的民主發展加以阻撓；另一方面，由於社會經常為有關議題而內耗，故根本無須中央出面，政制發展也停滯不前。當然，對於社會各界就政制發展而內耗，每位市民，特別是各黨派或多或少都要負點責任，然而，理應當領導者的特區政府，在這方面的工作本人實在不敢恭維。

就是次諮詢而言，政府並無回應社會上不少聲音的訴求，提出2017年和2020年的普選辦法，本人認為屬逃避責任。事關是次提出的2012年行政長官及立法會產生辦法實屬中途方案，是循序漸進達至普選的中途站之一。既然是中途站，應以如何經此前往目的地為首要考慮，若根本無目的地的話，中途站從何而來？以乘搭火車作比喻，現在我們只知道要在2020年到達某處「目的地」，但無人知道是何處，因此我們討論在2012年之前乘搭哪列火車到哪個車站意義實在不大，胡亂上車的話更可能愈走愈遠。對於此方面的批評，政府聲稱《全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區2012年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定》(“《決定》”)並無授權是屆特區政府處理2012年以後的行政長官和立法會產生辦法。本人對此強烈反對：首先，本人看不出《決定》內任何部分明確地或隱含地表示是屆政府不能處理有關議題；其次，就算不能由是屆政府作出決定，也可開始有關討論吧？經驗告訴我們，無論在本港或其他地區，很多重大政策是要經過多屆政府的討論和研究才能作出決定的，屆時可能已改朝換代，但沒有「前朝」的努力又怎能成事？故此，本人認為政府不提出最終普選辦法是在逃避應有的領導之責。

至於是次提出的方案，本人認為方案不僅是極度保守，更屬毫無創意、民主倒退之建議。整體上，方案只是「翻叮」2005年方案：分區直接選舉和功能界別選舉各增5席以及增加選舉委員會人數和區議員所佔的比例，其中新增5席功能界別撥歸區議會界別；唯一改良之處就是委任區議員不再在區議會界別中有選舉權或被選權。看看歷史資料，1985年時港英殖民地政府就是以功能界別和區議會「間選」施捨政治權力予港人，有關安排竟能在25年後的特區「復活」，實在是一大倒退。其實，除了「區議會方案」之外，政府究竟有沒有考慮過其他符合《決定》而又更符合民主原則的方案呢？本人完全看不出有！在政治現實和《決定》所設的重重框框下，必須要大膽創新，積極考慮和構思各種不同的制度設計，才能主導政制向前發展；政府顯然是做不到。政府的保守作風可見一斑。

方案的細節方面：政府聲稱建議方案在政策層面上的改進空間不大，然而本人並不同意；本人並對方案有以下意見，希望各方面加以研究考慮——

(一) 本人認為增加選舉委員會委員(“選委”)人數無可無不可。然而，單純增加人數並不會增加民主成分。除非將選委界別重新劃分，以及改用更符合民主要求的辦法產生選委，否則增

加人數只會令原先手握 2 票的人多握 1 票，對改善代表性和認受性沒有幫助。就此，本人在回應 2012 年兩個產生辦法諮詢文件的意見書中曾提出設立一個新的界別，並效法普通法等陪審團制度，由選民登記冊中隨機抽出選民為該界別的選委以加強其代表性，可惜未獲接納。

- (二) 改用更符合民主要求的辦法產生選委是令行政長官選舉更民主的另一可行方法。現時，各分組的選委由「全票制」選出，相對少數聲音容易被淹沒；就此本人建議改用「可轉移單票制」產生各界別選委。本人對政府沒提出此方面的修訂感到極為失望。
- (三) 「鄉議局」是代表新界原居民的組織，在建議方案下竟獲分配選委 26 人；由於新界原居民在香港市民人口中比例不大，本人看不出任何增加鄉議局的選委人數的理據。另一方面，「全國政協」概不具實際權力，成員又一律由欽點產生，增加他們代表在選委中的人數至比代表香港市民參與國家最高權力機關工作的「港區全國人代」人數更多實屬民主倒退。
- (四) 本人理解政府不考慮設置行政長官候選人提名人數上限的因由。惟本人認為減少出現自動當選的情況，有必要設置有關限制。將上限設於選委人數的八分之七(即剛好仍有足夠選委可提名另一候選人)應為適當的妥協方案。
- (五) 鑑於本港政黨政治尚未成熟，本人同意暫不取消行政長官不得屬於政黨的規定，但認為當政黨政治上軌道後應取消有關規定，使管治更有效率，並改善行政立法機關之間的關係。
- (六) 和其他國家和地區相比，本港的立法機關人數的確偏低，故本人原則上同意增加立法會的議員人數。而受制於《決定》所限，分區直接選舉的議員人數和功能團體選舉的議員人數必須同時增加，本人是接受的；本人同時歡迎政府不增加「傳統」功能界別的建議。
- (七) 本人認為純粹不增加傳統功能界別議席還不足夠。本人意識到若建議減少現存功能界別議員人數，方案將很難得到三分之二立法會議員支持。而折衷方法，唯有在現在框架下盡量增加其代表性和選民基礎。本人曾在回應諮詢文件的意見書中，建議參考選委會界別的劃分，將現有功能界別合併，並改由「可轉移單票制」選出議員，可惜未獲接納。
- (八) 不論是選委會還是立法會的功能界別，常為人詬病之處之一，就是「公司票」。「公司票」除了造成非自然人也可投票的大笑話外，還導致選民基礎過於狹窄，以及容許大財團的大股東“操控”多張選票。最直接的改善方法，就是以「董事/行政人員/屬會/個人票」代替。政府竟以“難以達成共識”為藉口拒絕。堂堂一個等同省級行政區的政府，竟無力引導社會達成共識，實在令人難以置信。政府在此方面予本人的印象，是逃避責任、軟弱無能。
- (九) 現時提出的方案，無疑是「區議會方案」的翻版。政府提到社會上有意見指出區議員的選民基礎狹窄、目光專注地區事務，並暗示這是“矮化”區議員；本人對此表示強烈反對。

功能上，區議員專注地區議題，是天經地義的；不存在矮化與否的問題。區議員由細小的選區(平均人口為 17300 人，選民人數相信遠低於此數)，以不民主的「單議席單票制」選出，代表性較低也是不爭的事實。區議員現時無權無責，要以政治遊戲換取選民支持，也是個“不便的事實” (“inconvenient truth”)。此等問題若無法解決，以區議會“間選”產生立法會的效用成疑。除非政府建議改革本港的區議會制度，以具有比例代表成分的方法產生區議會並賦予其真正權責，否則本人是不會支持區議會方案的。

最後，本人希望對 2012 年兩個產生辦法的諮詢工作表達意見。自從諮詢文件發出後，政府一直依賴民意調查觀察市民對諮詢文件的反應。在訪問中，調查員發問的方式對被訪者的答案影響很大。諮詢文件內的問題泰半均為引導性問題 (“Leading Question”)，自然對調查結果構成不良影響，亦使大部分意見書均只是公式化地回應有關問題，失卻公眾諮詢的原意。

總括而言，本人並不滿意政府所提出的方案。希望政府、各位議員和社會各界能一同努力，務實但進取地制訂更民主的兩個產生辦法，邁向 2017/2020 雙普選。可是，若無法提出更佳方案的話，本人唯有呼籲各位議員否決建議方案。

此致

香港特別行政區立法會各議員

一名市民 謹啟

副本送：

政制及內地事務局局長 林瑞麟先生

政務司司長 唐英年先生