

關於聯合國人權事務委員會就香港特別行政區 參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的 第三次報告的聽證會及相關的審議結論的意見

就聯合國人權事務委員會在審議香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第三次報告後發表的審議結論的第 6 段及政府當局就聯合國人權事務委員會有關審議香港特區第三次報告的問題清單所作的回應的第 3 節，本人有以下意見：

1. 本人建議在 2017 年行政長官選舉中採用同意票制（approval voting）：
 - (a) 如在提名期結束時 1 名或多於 1 名候選人獲有效提名，每名選民在任何一輪投票中可對 0 名、1 名或多於 1 名候選人各投 1 票。
 - (b) 如任何候選人在任何一輪投票中取得的票數超過全體選民數目的一定比例，而只有一名候選人取得最高票數，該候選人即為選出者。
 - (c) 如在一輪投票中，出現除(b)款提述以外的情況，現時的《行政長官選舉條例》第 27 條第(2)、(3)及(4)款適用，惟應以本文(b)款提述的全體選民數目的一定比例的票數取代「600 票」。
2. 本人建議在 2017 年行政長官選舉中設立遞補機制，有需要時由次名候選人取代首名候選人成為當選者，如此類推：
如選舉主任信納當選的人士不獲中央人民政府任命為行政長官，則該名人士喪失當選資格，而本文第 1 項意見(b)及(c)款對其餘候選人在該選舉的第一輪投票中取得的票數適用，猶如「候選人」的指稱就原本當選的人士不適用一樣。

有關第 1 及第 2 項意見的詳情及理由，請參閱附件一。

3. 本人建議在立法會選舉中保留功能界別，並改變功能界別選出議員的方式，將全體選民根據其職業劃分為若干個界別，使每個界別均有多個議席，並以多議席單票制或比例代表制選出議員，最終使選舉符合普及而平等的原則。

有關這項意見的詳情及理由，請參閱附件二。

4. 如第五屆立法會未能以三分之二多數通過就修改行政長官產生辦法提出的議案，以使 2017 年行政長官選舉實行由普選產生的辦法，本人促請特區政府在適當情況下考慮向第六屆立法會提出修改行政長官產生辦法的議案，以使 2017 年行政長官選舉實行由普選產生的辦法。

盧安迪
2013 年 5 月

特首普選可採同意票制

盧安迪

（經刪改後刊於 2013 年 5 月 9 日《大公報》）

隨著本港的政制發展進入關鍵階段，社會上的矛盾愈趨白熱化和兩極化，現在正是我們從這個泥足深陷的內耗局面中自拔的時候。要在如此惡劣的環境中保障香港的繁榮穩定，我們必須找出一個把對社會的分化和衝擊減到最小的 2017 年普選行政長官方法，而我認為答案就是——同意票制。

以往的行政長官選舉採取單票制，每位選舉委員最多只可選一位候選人。然而，在同意票制下，選民對每位候選人都有「同意」和「不同意」兩個選項，而且沒有限制同意的候選人數目。像單票制一樣，同意票制亦可以設立當選門檻（例如全體選民數目的一半），得到最多選民同意而又達到門檻的候選人便會當選。同意票制可以看成是「一人 n 票」的多數制，其中票數 n 由每位選民自行決定；也可以看成是一種計分制，每位選民可以給予各候選人 1 分或 0 分，最後比較候選人的總得分。同時，為了更準確地反映選民的意願，還可考慮加入半分、2 分或-1 分等選項。不論採用哪種版本，都能夠符合普及而平等的原則，而且必然比單票制更能容許選民精細地對各個候選人表態。

美國甘迺迪總統的胞弟，於競選總統期間同樣遇刺身亡的羅伯特·甘迺迪曾作出這樣的宣言：“I do not run for the presidency merely to oppose any man but to propose new policies.（我競選總統職位，不是要與人為敵，而是要為國家出謀獻策。）”同意票制的實施，正好能體現這種精神。在上一次行政長官選舉中，候選人頻頻遭到各種「黑材料」的攻擊，這樣的選舉不但令公眾的目光難以聚焦於候選人的政綱、能力、經驗、團隊等方面，更未能符合「君子之爭」的原則，造成建制陣營甚至全社會的嚴重撕裂。由於同意票制不具有「排他性」，將促使候選人更集中於推銷自己的政綱以爭取選民認同，而且即使在激烈競爭的情況下，當選的特首仍會傾向有較高的民意支持和信任，令施政不致舉步維艱。

在香港獨特的政治制度下，行政長官不容許有政黨背景，故此更加需要倚賴社會各界的廣泛參與，組成問責團隊及諮詢顧問架構，協助施政。可惜，在上一次行政長官選舉中，社會在初期普遍認為某位候選人的勝算較高，不少建制派的精英投向該候選人的陣營，成為現屆政府較弱勢的原因之一。如果採用同意票制，各界人士便不用數擇其一，早早「歸邊」，可以促進社會團結及有助候任行政長官組織行政班子。

同意票制最為人熟悉的應用例子，就是聯合國秘書長的產生辦法。為了在意識形態和國際關係錯綜複雜的聯合國安理會中凝聚廣泛共識，一般先進行同意投票，選出

安理會推薦予大會審批的人選。為了平衡各國利益，聯合國秘書長通常由中小國家的代表出任，這跟香港行政長官脫離政黨勢力的情況有相似之處。再者，香港同樣是一個多元化的群體，行政長官需要尋求不同階層、不同背景、不同族裔的市民認可，亦與同意票制的宗旨和特點不謀而合。

此外，正如譚耀宗議員早前於立法會會議上指出，中央政府對於香港行政長官有實質的任命權；在本地政策的層面或需就一旦選出不獲任命的人士後的安排作出準備。顯然，其中一個處理辦法便是由其餘候選人中支持度最高者遞補，如此類推。然而，假如特首由單票制選出，不能排除當原來得票最高的候選人在選項中移除後，會有大量選民改為支持一位名次較後的候選人，所以不能確定應由誰人補上。相反，在同意票制下，選民可以投同意票予所有他們認同的候選人，所以理論上各候選人的得票排名即能大約反映他們在社會中的認受性，可以作為遞補的依據，方便確定最終獲任命的人選。

現在是本港歷史上最具有關鍵性的時刻，香港人必須放下彼此的仇恨，為民主發展同舟共濟。我們的祖先經過一代又一代的努力，歷盡艱辛才為我們爭取到今日的港人治港與繁榮穩定，「千里之堤，潰於蟻穴」，千萬不能斷送在我們這一代手中。

「余心之所向兮，雖九死其猶未悔」，看著社會分裂和混亂下去，我會很傷心，但我不會流淚，我會繼續愚公移山地吶喊，直至我的喉嚨不能再發出聲音為止。

保留功能組別 改革選舉制度

盧安迪

（經刪改後刊於 2013 年 3 月 23 日《大公報》）

立法會近日動議辯論促請政府展開政改諮詢，讓市民有足夠時間作出討論。眾所週知，本港政制發展爭議的焦點之一，便是立法會功能組別的存廢問題。我可以光明正大地表明，雖然我不完全滿意功能組別議員的表現，但我十分認同功能組別制度的精神；雖然該制度仍有不少缺陷，但我不贊成在現階段削減或取消功能組別議席。

社會上有一種觀點，認為只有「一人一票」的地區直選才是最民主的制度，其他的制度都不民主。昔日的李柱銘議員在其立法會告別發言中更宣稱「民主便是投票」。無可否認，這種理論在直覺上確實具有很大的吸引力，但恐怕將民主看得太過簡單和原始。

人類社會的發展過程，某程度上可以看成一種由「量」至「質」的演變。民智未開的山野村夫之間的糾紛，勝負往往取決於雙方聲量或拳頭之大小；原始部落之間的衝突，則純粹是力量和速度的比拼。隨著文明的進步，人類逐步養成了較理性的協商習慣，亦產生了制度化的政府管治模式，維持社會穩定及各行業的暢順運作。相應來說，現代的民主議會選舉也不應單純是人數的較量，而是需要因應不同群組在社會中的角色和他們之間的關係，制訂一套平衡各方利益的機制，使得議會能夠立體化地反映社會的層面和結構，而非只是人數比例的線性縮影。

以漁農業為例，即使傾全行業之力也不過數千人，遠不及地區直選的當選門檻，但這個界別對於食物安全、物價穩定等重要社會因素有著舉足輕重的作用，因此我認為絕對值得由專門的代表將他們的聲音帶入議會，使之不致被淹沒。

梁耀忠議員在日前的辯論中，舉出田北俊議員、田北辰議員兩位循直選進入議會的商界人士的例子，嘗試論證全面直選也能容許各界代表均衡參與。然而，難道直選議員中有漁農界的代表嗎？有工程界的代表嗎？有鄉議局的代表嗎？事實上，不少實行代議政制的西方國家都已發現地區直選產生的民意代表往往未必能全面代表社會各界，尤其是少數的聲音。近年歐美陷入財政危機之後，亦有意見認為這與「一人一票」選出的政客過分著眼於基層福利，缺乏長遠投資不無關係。各國先後研究如何改動選舉制度，以帶動專業界、勞工界、工商界等的廣泛和均衡參與，但由於種種制肘而進退維谷。我相信沒有人會否認，香港的政黨未及歐美般成熟，其代表性更加不夠寬闊。在這個情況下，功能組別的存在正使香港得天獨厚，只要加以改良，大有潛質成為一套妥善兼顧各階層利益的制度。

有不少意見質疑功能組別原則上有過分側重商界利益之嫌。我認為香港是一個獨特而奇妙的地方，地少人多，我們唯一可倚靠的資源便是資本和勞動力，而本港過去

正是憑著兩者之間的互相依賴和制衡才使得我們的外向型資本主義經濟得以快速穩定地發展，缺一不可。我相信立法機關確實需要有相應的資本家和基層、勞工界力量，以維持平衡，減低福利主義過分盛行起來的風險，並保障本港的投資環境和繁榮穩定。

經常有人批評功能組別的議員將目光集中在自己界別的利益。其實我認為某程度上，功能組別議員的職能正是要捍衛業界的利益，對自己的選民負責。在一個運作理想和有足夠代表性的代議政制中，當每位議員都為自己所代表的市民爭取權益的時候，所有議員加起來便能夠大致反映社會的全貌，議會的決議亦會符合社會整體的福祉。

香港坐擁功能組別這個寶貴的制度，卻未能充分發掘其效能，實在是令人遺憾的事情。因此，我認為問題的核心在於如何從選舉方法上優化功能組別，使之更具代表性及更有效發揮其平衡作用。經過反覆思考，我已構想出一個嶄新的方案，這個方案將全面改革功能組別，使之豁然開朗，大放異彩。

在我看來，目前立法會功能組別的選舉制度主要有三個缺陷。第一，現在的 35 個功能組別議席所覆蓋的範圍十分有限，造成了有些行業可以在議會內有代表，有些行業則沒有的情況，例如醫學界功能組別的選民不包括中醫和獸醫、公務員沒有功能組別議席等等。第二，部分功能組別議席由公司票選出（例如金融界），部分組別的選民則局限於某些團體的成員（例如商界選民必須是總商會成員），導致當選者未必能深入及全面反映業界的意見。至於第三個問題，就是各議席均由單議席制或全票制選出，這些選舉方法在技術上傾向使得每個界別都只有一種或類近立場的人士當選，例如法律界、教育界議席多年來由民主派中人佔據，而勞工界三席則多由建制派壟斷。結果這些界別在議會內只有單一的聲音，對於行業內持不同甚至相反意見的選民很不公平。尤其是近年來本港的政治光譜愈趨廣闊，更加需要一個能夠容納各行業內多元聲音的機制。

我認為我以下提出的新方案可以一次解決這三個問題，使功能組別全盤皆活。我建議，除保留鄉議局一席外，將所有行業（包括學生、無業、退休）劃分成數個大種類，每個種類以多議席單票制選出若干名議員，而屬於該種類的全部人都可以個人身份提名及投票。在這個安排下，一般來說每位選民都可以在地區直選中投一票，在功能組別中投一票，即一人兩票。為什麼要採用多議席單票制呢？它不但投票方式簡單並能容納不同意見，且比起名單比例代表制更能鼓勵無黨派的獨立業界人士參與。

我注意到，不少功能組別的議員都具有多重的背景。以上一屆立法會為例，旅遊界的謝偉俊議員是「法律超人」、法律界的吳靄儀議員是資深傳媒業人士、勞工界的潘佩璆議員則是精神科醫生。我的方案最大的優點是，如能適當劃分行業的種類，可以讓每位功能組別議員有效地代表多個行業，而每個行業亦有多個不同代表為之發聲。多年前黃宏發議員提出另一方案時，曾建議將所有行業劃分為五個類別：（一）商業、（二）文化及教育、（三）工業、（四）勞工、（五）公共社會服務，

我認為值得參考。當然亦須提防將行業種類劃得太大，導致某些人數較少的職業遭忽略。種種定量及細節問題，大可從長計議。

現在我會解釋為何我認為我的方案比歷來數個改良功能組別的建議都要優勝。杜葉錫恩議員我很尊敬她，但她曾經提出一個另類的「一人一票」方案，禁止功能組別選民在地區直選中投票，令我覺得她對選舉制度的理解似乎有欠準繩。一個人以居民的身份在地區直選中投票跟以職業的身份在功能組別中投票是互相獨立的事情，是以兩個互不抵觸的身份行使各自的權利。正如丈夫有作為丈夫的義務，父親有作為父親的義務，如果一個人既為人夫亦為人父，自然要負起雙重責任，難道二擇其一才是公平嗎？

另外，不論是黃宏發議員情有獨鍾的「一人六票」方案，還是較為人熟悉的「一人31票（或36票）」方案，希望每一個功能組別議席皆由界別提名後開放予全港市民選出，恐怕不能符合功能組別的宗旨。第一，選民未必瞭解每個界別的情況，難以從行業角度分析候選人的優劣；第二，大多數選民不會從其他界別的利益出發，為他們選出代表。第三，選出的議員亦未必會盡力維護業界的權益。這樣只會使功能組別變相成為另一個直選戰場，喪失其平衡各界利益的意義。再者，我擔心選民一般無暇仔細跟進眾多組別的選舉資訊，最終出現胡亂投票的情況。

最後，梁愛詩主任曾建議仿效回歸前「新九組」的模式選出功能組別，這與我的方案比較接近。不過考慮到「新九組」是單議席單票制，而我的方案則是多議席單票制，我認為我的方案能讓各個界別更多元的聲音進入議會。

在香港目前越來越兩極化的政治格局中，政改方案要獲得立法會全體議員以三分之二多數通過，無疑是一項艱巨的任務。約翰·連儂有句歌詞：「你可能覺得我是一個追夢人，但我不是唯一一個。」我一直堅信，不論是建制派還是民主派，最終都是為了香港的福祉，大家意見不同，可以互相包容和尊重，這是民主自由的真正意義，也是香港社會的可愛之處。我深願社會各界在未來的日子能夠求同存異，凝聚共識，讓香港的政制可以向前邁進，歷史將證明我們的努力是值得的。