

敬啟者：

2016 立法會產生辦法及

2017 行政長官產生辦法意見書

近日，社會對香港之政制改革的方案討論喋喋不休，而政府亦就 2016 年立法會選舉產生方法及 2017 年行政長官選舉產生辦法進行為其五個月的公眾諮詢。在政府就政制改革所公布的諮詢文件中，列明了討論兩項選舉產生辦法可作討論的議題。在 2016 年立法會產生辦法的討論中，政府列明可考慮的議題為：

- (一) 立法會的議席數目和組成；
- (二) 功能界別的組成和選民基礎；以及
- (三) 分區直選的選區數目和每個選區的議席數目。

而在 2017 年行政長官產生辦法的討論中，政府列明可考慮的課題為：

- (一) 提名委員會的人數和組成；
- (二) 提名委員會的選民基礎；
- (三) 提名委員會的產生辦法；
- (四) 提名委員會提名行政長官候選人的程序；
- (五) 普選行政長官的投票安排；
- (六) 任命行政長官的程序與本地立法的銜接；以及
- (七) 行政長官的政黨背景。

以下本會嘗試就以上各個政府所列出的議題，並在《基本法》及《全國人大常委會有關決議》的範圍內進行討論，建構出兩個選舉的產生辦法的方案，務求使其方案能夠兼顧社會各階層利益、有利於資本主義經濟的發展、達到循序漸進以及適合香港實際情況。而鑒於 2017 的特首選舉最備受社會各界的關注，因此本會將會先討論 2017 的特首選舉產生辦法。

2017 行政長官選舉產生辦法

(一)、提名委員會組成、選民基礎及產生辦法

《基本法》第四十五條明確指出，「行政長官的產生辦法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，最終達至由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生的目標。」因此，任何方案皆要達到「有廣泛代表性的提名委員會」，並「根據香港特別行政區的實際情況」，才可以符合基本法。而政府諮詢文件指出的「全國人大常委會有關決議」，指提名委員會可參照《基本法》附件一有關選舉委員會的現行規定組成。而相關決議所用的字眼，「可」，意味著可從亦可不從，正如行政長官在電視牌照事件就「可」一詞的解釋一樣。故此，縱然諮詢文件加註了喬曉陽對此條文的解釋，但他並非中國大陸或香港的

法律專家，此解釋亦非正式的憲制解釋，故此，這條文謹能視作為意見參考，並不能視作必然的法理依據。在提名委員會組成的建議上，只需要符合基本法第四十五條，而第四十五條重點在：「根據香港特別行政區的實際情況」及「有廣泛代表性的提名委員會」。

而今天香港的實際情況，亦即大多數市民的意願如何看待設立提名委員會？如何為最「有廣泛代表性的提名委員會」？面對這兩條問題，由全民組成提名委員會理應是最確切的回答。在真普選聯盟於二零一三年十月委托香港大學民意研究計劃所作關於「公民提名」的民意調查發現，62%的受訪者認同應有公民提名。但若在提名委員會外另設公民提名，則如架空提名委員會之權力，因此這有違憲之虞，並不可取。但反之，若由全體選民自動成為提名委員會委員，即可避開這憲制危機。

(二)、提名委員會提名行政長官候選人的程序

《基本法》四十五條對此亦有加以設限，即使「按民主程序提名」，而「全國人大常委會決議」亦確立「機構提名」一項。機構提名意指在整個提名委員會中，只提名一定數目的候選人，且由整個提名委員會議決產生。就此，本會認為 2017 行政長官選舉可以以下列方式決定提名人選。

(i) 候選人的數目

中央有意見指，提名委員會應以機構提名方式提名二到五位候選人。就此，本會認為，提名委員會最多只應二名候選人，因為由提名委員會提名，且交由選民投票之間，若在提名委員會階段產生太多的候選人，將令選民難以適從，且不利各黨派間在兩次選舉之間的協調，不利香港政治的長久發展。故此，本會認為兩名候選人乃合適的數目。

(ii) 準候選人的產生

由全體選民組成提名委員會，即便整個提名委員會多達三百多萬人左右。在這情況下，難以一次過決定候選人的人選。故此，在提名委員會提名候選人之先，應該用不同的方法，使準候選人產生，再容讓提名委員會在準候選人的名單中選擇提名人選。在提名「準候選人」的方式，可參考各民主國家的提名程序，亦可考慮社會上不同的倡議。下列即為本會縱合社會各界的意見，且參考各民主國家的提名程序，所提出來「準候選人」的產生方法，務求任何人在參與「準候選人」時，亦能有一定的門檻，且能確保持不同政見的人皆能參選。

1) 議員提名

獲百分之十立法會議員，即可獲提名為行政長官選舉準候選人。

2) 公民提名

獲全體選舉百分之五之聯署，即可獲提名為行政長官選舉準候選人

3) 現行選舉委員會所作出的提名

在實行普選行政長官後，可容許選舉委員會繼續存在，惟只具備提名行政長官準候選人之職能，而選舉委員會之產生方式則按照現行制度（但廢除立法會議員自動成為委員）。而該組織之提名程序則由該組織自行擬定。

在此情況下，一方面能使準候選人體現民意，每一種提名準候選人之方式皆由選或由市民直接提名，二來亦能兼顧社會各階層利益，因為現行的提名委員會三來亦無損提名委員會之提名權，因為最終的提名權仍在掌握於提名委員會之中，並沒有架空提名委員會之職能。

(iii) 提名委員會正式提名

提名委員會在云云準候選人當中，選出二名準候選人，成為提名委員會所提名的對象。而提名委員會應以相對多數制作為投票的制度，以最高票數的兩名準候選人正式獲提名為候選人。相對多數制可以確保在提名委員會顯現集體意志之餘，亦能使提名委員會共同認受的準候選人對其作出提名。而相對於兩輪投票制而言，相對多數制亦能減少投票次數，使行政成本減低。

（三）普選行政長官的投票安排

普選行政長官的投票安排，應以選民容易理解，且行政成本較低為原則。而相對多數制亦可以達到這目的。由全體選民在兩名候選人之中，選出一名作為當選人。對選民而言，這非常清晰易明，使選民會更湧躍參與選舉，同時，以一次選舉決定當選人，相對多次選舉而言，選舉費用亦相對為低。

（四）任命行政長官的程序及本地立法銜接

由全體市民選出的行政長官當選人，需要得到中央人民政府的任命，這在《基本法》中已明確規定。在諮詢文件亦一再提及，中央政府擁有實質任命權。本會認為，中央政府掌握實際任命權可減少港人對擔任行政長官的資格減少。中央要員曾多次指出行政長官必須「愛國愛港」，而此名詞對香港人而言有甚爭議，若由任何形式組成的提名委員會定義何謂「愛國愛港」，將會引起不少爭論。既然中央提出此要求，由中央界定何謂愛國愛港亦合適不過。故此，中央擁實質任命權可確保定義準備明晰。

而這則面對一個可能情況：就是行政長官有不被任命的危機。在此情況下，應以法律條文確保行政長官選舉有重選之機制。使行政長官不會懸空，使香港特別行政區能夠有效運作。故此，本會認為應以本地立法，確保可進行重選程序，而重選程序亦應與上述行政長官選舉產生方式一樣。同時，亦應透過本地立法，使上屆特首在產生新特首之前不被卸任，而成為沒有實權的「看守特首」，使香港特區政府可持續運作。

(七) 行政長官的政黨背景

本會認為，行政長官應可具備政黨背景。因為行政長官具有政黨背景，則使行政長官在立法會有黨友協助其施政，使其能夠保持與立法會之間的關係，令施政可更暢順，不會動輒受到立法會大多數議員的阻撓。現時，行政長官不能具備政黨背景之下，部份議案，例如擴建堆填區等，一些所謂建制派的議員亦將其否決。可見政府施政在行政長官沒有政黨背景下，難以有效運行。故此，本會認為行政長官應可具備政黨背景。

2016 立法會選舉產生辦法

(一) 立法會的議席數目和組成

由於 2012 到 2016 年間只經歷了一屆的立法會選舉，故此其議席數目不應有重大的變動，使選民對立法會的認識大受影響。但與此同時，在面對 2016 年的立法會選舉產生辦法的變動時，亦應考慮 2020 年的選舉產生方式乃立法會最終的政治制度，而《基本法》明確指出，2020 年的立法會乃「全面普選產生」，而普選定義亦應使市民享有「參選權」及「選舉權」，而功能組別這以職業劃分的選舉制度，即使開放選舉權利，亦難以確保市民之參選權。故此，於 2020 年，功能組別應予以廢除。

在此框架下，2016 年應朝向「減少功能組別」為一目標。但遺憾的是，在短時間內難以就此修改《基本法》〈附件二〉，故此，應盡力使功能組別的組成更切合直選。同時，亦應由量到質循序漸進地減少或合併功能組別議席，加強競爭性，使原有功能組別受益人可適應選舉模式的轉變。

同時，立法會任何關於比例代表制之產生方式，亦應由「最大餘額法」改為「漢狄計數法」。由於「最大餘額法」令選舉結果並非完全所映得票比例，例如在 2012 年立法會選舉中，新界西的 7 號名單的比 11 號名單的得票多出一倍，但只有一席。若改用「漢狄計數法」，這當選人的票數比例亦將會相對合理。同時，亦可減少參選名單過多，使選民難以明瞭

的情況。

(二) 功能界別的組成和選民基礎

在區議會（第二）功能界別方面，為了使功能組別的組成更切合直選，此界別應予以增加。現時只有五席的區議會（第二）功能界別，應增加到十五席，令選民可繼續接受此選舉模式的同時，亦可增加功能界別內的民選成分。

而一旦將議席由五席增到十五席，將會使區議會（第二）功能界別的局限浮現。由於區議會（第二）功能界別的提名權及參選權皆在區議員中，使參與此界別的人士主要集中在區議員佔優勢的政黨。而由五席增到十五席，這一兩個個別政黨的優勢亦更為明顯。故此，在此選舉中，應開放提名權予選民，欲參選此界別的區議員，應循選民提名之途，得到現時參選立法會直選之提名人數的五區總和（即五百人），即可以名單參選此區議會（第二）功能界別。此舉一來可以使民主的成份進一步提高，二來可以使參選此界別的人更為多元。

而其他傳統功能界別的組成方式，本會建議如下：

專業界（6席）：由醫學界、衛生服務界、法律界、會計界、社福界、工程界、建築、測量及都市規劃界、教育界、資訊科技界（個人選民）合併。這此界別皆為專業人士所組成界別的選民。使專業人士可以透過此使專業人士可在立法會中繼續發揮其影響力。

企業界（5席）：由旅遊界、飲食界、紡織及製衣界、進出口界、批發及零售界、地產及建造界、資訊科技界（團體選民部分）、航運交通界。此界別可以使商人可以繼續在立法會發揮其影響力之餘，亦可以令其有所競爭，因為上述界別乃最多自動當選的議員，此舉能夠逼使其參與選舉的競爭。

職工會界（3席）：勞工界改行比例代表制，並且由一會一票，改為按工會會員人員階梯式分配投票權數。這將令工人可直接參與選舉，令此界別的民主成份提高。

工商金融界（3席）：商界（第一）、商界（第二）、工業界（第一）、工業界（第二）、金融界、金融服務界。商界及工業界乃性質相近之界別，

使其分開謹因歷史的原因，現在亦已不合時宜。此外，金融界及金融服務界之間的分野模糊，理應使其合併。

鄉事界（一席）：應放寬至所有村代表直選，使其民主成份提高，更有效地代表原居民之利益。

漁農礦產界（一席）：應參照新九組時期的選舉方式，使其選民基礎提高。

「體育、演藝、文化及出版界」則維持不變。

（二）分區直選的選區數目和每個選區的議席數目

本會認為，為了避免選民無所適從，此不應作出太大變動。

總結

現代的代議政制可追溯於十三世紀的英國議會，在二戰之後，被世界各國廣為採用。而不能否認的是，一直以來，代議政制能有效維持資本主義的運作。在《國家與革命》一書中，明確地指出：

「財富」的無限權力在民主共和制下更可靠，是因為它不依賴政治機構的某些缺陷，不依賴資本主義的不好的政治外殼。民主共和制是資本主義所能採用的最好的政治外殼，所以資本一旦掌握這個最好的外殼，就能十分鞏固十分可靠地確立自己的權力，以致在資產階級民主共和國中，無論人員、無論機構、無論政黨的 任何更換，都不會使這個權力動搖。

故此，即使政改方案能夠確保完全合符國際標準的民主，本會依然認為，香港的資本主義體制將不會被動搖，正如世界上資本主義的國家，例如英、美等國，民主程度皆人所共知，亦廣為人接受。

同時，在上述提名委員會的機制上，能夠容許不同階層透過不同途徑作出有限度的提名，相信此亦能兼顧社會各階層利益。故此，本會希望 貴會成員能夠對此方案加以慎重考慮。

此致

香港立法會全體成員

制止路姆西再現協進會主席
陳國興