

香港職工會聯盟秘書長李卓人  
呈交策略發展委員會  
管治及政治發展委員會的意見書  
2006年7月

## 普選行政長官的可能模式

### 民主選舉的原則

《基本法》第四十五條訂明，「行政長官的產生辦法……最終達致由一個具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」。由此可見，《基本法》規定行政長官的最終產生辦法，不僅由全港市民以一人一票方式選出，而行政長官選舉的提名程序，亦必須體現民主的原則。

2. 我們認為，民主選舉的原則應符合國際人權憲章的有關規定。《世界人權宣言》第二十一條明確指出，人民的意志是政府權力的基礎，而這一意志應在定期的選舉中獲得充分表達。《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條訂明，所有公民享有在定期選舉中選舉和被選舉的權利和機會，不分社會出身、財富、政治或其他見解等而有任何區別，而這項權利和機會亦不受不合理的限制，因為只有如此，公眾的意志才有機會獲得充分表達。

3. 根據上述民主選舉的原則和《基本法》第四十五條的規定，決定提名委員會的組成方式和行政長官選舉的提名程序時，必須確保所有公民均可享有在定期選舉中被選舉的權利和機會，不分社會出身、財富、政治或其他見解等而有任何區別，同時亦須確保所有公民在行使這項權利和機會時，不受不合理的限制。

### 提名委員會的組成方式

4. 有的意見認為，可按照《基本法》附件一所載的選舉委員會，作為日後提名委員會組成方式的藍本。可是，現行選舉委員會的組成，偏袒工商和專業階層，明顯抵觸被選舉權利和機會不分社會出身和財富等而

有所區別的原則。此外，從過去行政長官選舉的經驗可見，持某些政治見解的人士（如民主派）的被選舉權利和機會，亦受到不合理的限制。因此，以選舉委員會作為提名委員會組成方式的藍本，並不符合民主選舉的原則和《基本法》第四十五條的規定。

5. 事實上，人為地按財富、階層或社會功能分配提名委員會成員數目，根本難以符合《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條中，不分社會出身、財富、政治或其他見解等而有任何區別的原則，即使在現有組成方式的基礎上再作修補，亦不是最理想的安排。但儘管如此，我們仍然支持引入一些可取的改革，包括：

- 擴大推選提名委員會成員的選民基礎；
- 取消所有公司票和團體票；
- 重新劃分各界別的成員數目（例如漁農界的成員數目竟然有 40 席，較其他行業界別高 1 倍或以上，實在令人費解）。

6. 至於提名委員會的成員數目方面，我們認為這是次要的考慮，關鍵的問題是推選提名委員會成員的選民基礎。只要提名委員會的人數不會過少而令選舉容易被人操控，無論委員會的人數是 800 人、1,600 人，抑或是 5,000 人，都是無關宏旨的枝節。

## 提名程序

7. 正如上文所述，由提名委員會成員提名行政長官候選人，並不符合民主選舉的原則。假設不修改《基本法》，我們認為，只有加入由政黨或選民推薦，再由提名委員會確認提名的程序，才完全符合《基本法》第四十五條有關「提名委員會按民主程序提名」行政長官候選人的規定。

## 政黨推薦

8. 我們建議，具一定代表性的政黨或參政團體（或由政黨 / 參政團體組成的聯盟），可向提名委員會推薦 1 名參選人參加行政長官選舉。如何界定政黨或參政組織的代表性，必須有客觀的標準，例如在之前一次普及選舉中獲得 20% 或以上的有效票數，或在立法會內贏得 20% 或以上議席。20% 是一個相對較高的標準，這可確保參選人有一定程度的公眾支持，同時亦有助政策立場相近的黨派整合。

## 選民推薦

9. 我們亦建議，5萬（或10萬）名登記選民，可聯合向提名委員會推薦1名參選人參加行政長官選舉，而政府部門應給予有關人士適當的行政支援，例如讓選民在民政事務署、勞工處、社會福利署等部門的分區辦事處簽署推薦表格。

## 提名委員會確認提名

10. 《基本法》第四十五條規定，行政長官選舉的提名權在於提名委員會；因此，即使有參選人獲政黨或選民推薦，亦不能當作已獲提名參選，有關推薦必須獲得提名委員會確認，該名參選人才能正式成為行政長官選舉的候選人。我們認為，提名委員會應建立慣例，根據民主選舉的原則，確認由政黨或選民推薦的人選的參選資格。長遠而言，我們應研究是否需要修改《基本法》，取消有關提名委員會的安排。

11. 至於提名委員會個別成員是否可聯合提名行政長官候選人，以及提名門檻的問題，我們沒有特別意見。

## 選舉方式

12. 我們需要考慮普選行政長官的投票方式，是採用簡單多數制，抑或是兩輪投票（即在第一輪投票時，如沒有候選人獲得過半數有效票，需要進行第二輪投票，讓選民在第一輪投票中得票最多的兩名候選人中，選出一人出任行政長官）。實行簡單多數制的一個缺點是，當有多名實力相當的候選人角逐時，得票最多的候選人可能只獲少數選民授權，影響當選者的認受性，例如2000年台灣總統選舉。不過，實行簡單多數制，亦有利政治立場相近的黨派整合，以避免彼此分散票源、影響勝算。

## 結語

13. 有關普選行政長官的模式，最大的爭議無疑是提名委員會的組成和提名門檻，而引起這些爭議的根源，是有人希望透過提名程序限制某些人的參選機會，而有人亦因此要想盡辦法（例如降低提名門檻）「突破封殺」。這種無休止的拉鋸，完全是浪費時間，對社會毫無益處，我們應拒絕參與這無聊遊戲。

14. 事實上，只要各有關方面都認同和尊重民主選舉的原則，即所有公民均享有在定期選舉中選舉和被選舉的權利和機會，不分社會出身、財富、政治或其他見解等而有任何區別，而這項權利和機會亦不受不合理的限制，有關爭議即迎刃而解，而我們亦可集中精力，處理更重要的制度設計問題（例如我們應合理地提高提名門檻，為黨派整合提供誘因，抑或是降低提名門檻，讓更多人有機會參選）。