

香港政策研究所政制發展研究小組

政制發展建議書

2007年4月

1. 背景

- (1) 因特首選舉的關係，近期各方關心政治的組織拋出政改方案，再度把沈寂一時的政改問題聚焦。
- (2) 由於泛民的主流方案所顯示的立場，比以前較有鬆動，故社會達致共識的機會有所增大。
- (3) 策發會正在收集政改方案，六月會出台政制發展綠皮書，全面諮詢市民意見，再向中央反映。

2. 大局考慮

- (1) 「北京共識」的形成與影響¹：中國正在成爲世界上最大的不對稱超級大國，一個有史以來最少依賴顯示實力的傳統手段的國家，並在指引世界其他一些國家在有一個強大重心的世界上保護自己的生活方式和政治選擇。因此，國家將更堅持包括香港在內的自己發展的模式。
- (2) 2012年，中共將召開十八次全國代表大會，胡溫體制將達至領導權力影響的頂峰。他們會否以其威信及自信，強力推行國家體制改革的既定軌道，同時容許香港更大的民主步伐，仍是未知之數。
- (3) 2012年，北京主辦的奧運、上海主辦的世博已舉行。因此，中央對香港政治事件引起的國際反應，不再考慮那麼多，可能對香港政制有更多處理的空間。
- (4) 2012年，是台灣又一個總統選舉年，估計兩岸及中美因台獨問題而起的互動會增加，變數較多。中央應會採取措施，以防兩岸關係的惡化對香港造成衝擊。或中央會以對台硬、對港柔，並協調與美日英的關係，讓香港有更大的彈性空間；當然亦有可能對台港皆硬，將視乎屆時國內外局勢。
- (5) 2012年，中國整體國力進一步加強，經濟進一步發展，香港與內地各方面進一步融合。情勢對香港市民、政治勢力，以及中央如何處理香港政制的發展，有一定的影響。
- (6) 綜合而言，展望未來局勢的發展，估計中央仍然以穩定香港經濟、政治、社

¹ 高盛公司高級顧問和清華大學教授 Prof. Joshua Cooper Ramo 於 2004 年 5 月在英國著名思想庫 The Foreign Policy Centre (外交政策中心)發表題爲「北京共識」“The Beijing Consensus”的論文，對中國過去二十多年的發展經驗作了一些總結，認爲中國的經驗在於漸進式的創新和實驗。

會局面，減少意識形態衝突為主要考慮，並相信有條件可以穩定局面。因此，中央可能傾向對香港政制的發展，採取較保守的態度。

- (7) 由於認為香港社會對推行普選已具備相當的條件，及希望透過發展民主，使政通人和，達致長治久安，並跟國內的整體發展與和諧社會的理念相配合，因此，我們建議一穩定中前行的政改方案。

3. 原則考慮

- (1) 符合《基本法》“根據香港實際情況和循序漸進的原則”及全國人大常委於2004年4月26日的決定及有關規定“2007年行政長官選舉與2008年立法會選舉不會以普選形式進行；2008年立法會選舉須保留功能界別及地區直選議員各佔一半的比例”。
- (2) 有關《公民權利和政治權利國際公約》適用於《基本法》第三十九條部份“真正、定期之選舉中投票及被選、選舉權必須普及而平等……”，被認為是指一人一票，但公約並沒有強加任何選舉制度。
- (3) 普選不是終極目標，人民的福祉與生活的提高才是。採取的選舉制度，應達至此目標。
- (4) 任何方案必須為中央、行政長官、立法會及社會各界所接受。
- (5) 香港是中國的一部份，故考慮政改時，必須考慮香港與中央的憲政關係。鼓吹對行政長官沒有實質委任權及主要官員不由中央委任，會影響中央對香港的信心。若政改引起憲政危機之後，才作補救，危害更大，故現在就須謹慎。
- (6) 普選是個系統工程，其實行要多方條件的配合。條件包括：對國家的認同；互信的建立；雙方訊息落差的縮小；法律、文化、教育、人口與稅收等政策的支持。

4. 行政長官選舉

- (1) 2012年的行政長官產生辦法，應根據《基本法》第四十五條的規定，由一個具廣泛代表性的提名委員會提名，由全港選民普選產生。
- (2) 可以大致沿用現行選舉委員會的界別分類，即如果提名委員會有800人，成員中200名來自工商、金融界，200名來自專業界別，200名來自政界，及200名來自社會各界。
- (3) 提名委員會各界別的成員應儘量以該界別內民主選舉方式產生，以增加提名委員會的代表性及公信力。
- (4) 設定提名門檻為提名委員會總人數的10%。

5. 立法會選舉

- (1) 2008年的立法會選舉仍依上一屆的辦法舉行，即30個議席由地區直選產生，另30個議席由功能界別產生。理由是社會共識仍未建立，及立法程序可能來不及完成。
- (2) 《基本法》第六十八條列明，立法會選舉最終要達至全部議員由普選產生的目標，因此，功能團體選舉祇是過度性質的安排。
- (3) 2012年，取消所有30個功能界別，推行普選。為達至普選，特區政府務必落實普選系統工程——推行有效以國家認同為主的公民教育、制定政黨法、改動稅制予以配合等。
- (4) 若在2012年因任何理由，不能推行立法會普選，我們建議以下方案：
 - (a) 30名議員由比例代表制產生，跟現時安排一樣；
 - (b) 30名議員來自指定的功能界別，但部份界別如批發及零售、資訊科技界、體育、演藝、文化及出版界、飲食界等，應擴大選民基礎，讓從業員具投票資格；及
 - (c) 在此方案下，若有資格在功能組別選舉中投票的個人，選擇投票選出功能組別議員的話，便要放棄在地區直選的投票機會。原則是，無人可在立法會議員選舉中有多過一個投票權。

6. 相關建議

- (1) 發展政黨政治：這有利於培養政治領袖和管治人才，建立管治團隊，提高公民政治參與、連結政府與公民社會、提高跟中央溝通和互動的誘因、整合民意、和協調行政與立法機關等。所以建議在香港未來的憲制規劃中，應該肯定政黨的地位，提供各種制度的誘因，令政黨更理性、健康及成熟地發展。
- (2) 特區政府應考慮以下方面的改革：
 - (a) 提供執政機會：逐步開放地方政府的管治權力；
 - (b) 財政資助：包括按選舉得票津貼選舉經費、資助政黨政策研究、給予政治捐款免稅等；
 - (c) 選舉規定：向政黨傾斜，長遠只容許註冊政黨參選；及
 - (d) 訂立政黨法：一方面確認政黨地位，另一方面保護政黨與維護國家安全。

— 全文完 —