

特首普選方案

劉迺強

上次策發會政制小組會議中，我只就特首普選表達了一些較零碎和一般性的意見，以下是我整體的方案建議，正式提交會上討論。並將於報上公開發表，希望藉此把這重要政制發展的理性討論，從策發會帶到社會中間。

整體原則：包括符合國家對香港的基本方針政策、兼顧社會各階層利益、有利於資本主義社會的發展、循序漸進、適合香港實際情況、行政主導、「普及」和「平等」的原則等策發會和社會上已有的原則共識；嚴格按照《基本法》和人大常委會的有關解釋和決定，進行特首候選人的提名。以上都是前階段策發會的共識。

在現有的有關方案中，本建議不但完全符合《基本法》和人大常委會的解釋和決定，更最能兼顧及平衡上述各原則之間的矛盾。

提名委員會的組成：根據《基本法》第四十五條：「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。」這是大家都同意的。

世上任何普選，都有提名這程序，提名程序本身就是篩選和過濾。這些程序通常通常政黨運作和初選等方式進行，香港的政黨政治不發達，難以照搬外國模式。另一方面，香港實際情況是，作為中國的一個地方政府的政制設計，我們特別要考慮如何保障國家利益和安全，具體來說，如何體現中央對特首實質性的委任。任何方案設計，如果這考慮只體現於中央最後有不委任權，因而不惜出現重大政治和憲制危機的話，中央已明確表示這不符對港的方針政策，不是「實質性委任」的原意，因而難以得到人大常委會通過，只可能繼續原地踏步。

建議：人數約一千五百人，以《基本法》中界定「具廣泛代表性」的現時選舉委員會構成為基礎，循序漸進地進一步提高其代表性，組成如下：

- 第一組別：商界二百人，廢除公司票；以體現「普及」和「平等」的原則，下同。
- 第二組別：專業人士二百人，廢除團體票；
- 第三組別：教育及社會福利二百人，廢除團體票；
- 第四組別：中央建制，包括全國人大代表和政協委員，約二百人，當然產生；以體現「一國」在香港憲制上的政治地位。¹
- 第五組別：特區建制，包括特首、行政會議和立法會議全部成員、所有常設性諮

¹更詳細的論述，請參：“有關「行政長官普選可能模式」的意見”，施展熊。策發會文件，可於策發會網中找到。

詢架構的主席，約二百人，當然產生；以承認特區建制的政治地位。特首可選擇放棄提名權利。

第六組別：地區組織，包括區議會全部直選成員，約五百人，當然產生；以代表全港地區民意。

以選舉委員會為基礎，循序漸進，廢除公司票和團體票，並新增組別，以擴大代表性，包括中央在港的代表、特區政界代表和各地區民選代表，達到符合國家對香港的基本方針政策、兼顧社會各階層利益、有利於資本主義社會的發展、循序漸進、適合香港實際情況、行政主導、「普及」和「平等」的所有原則；並且按照《基本法》和人大常委會的有關解釋和決定。

提名委員會有了約五百個直選產生的區議會成員，我們便毋須再考慮增加其他如主婦等功能界別，已經有足夠的全民代表性。這個提名委員會，有足夠的認受性和合理的篩選過濾能力，能嚴肅地作出中央和香港市民都能夠接受的特首候選人提名。另一方面，提名委員會不可能人數過多，否則與全民提名無異，實際難以運作，及難以達到嚴肅篩選和過濾的效果，出現一些使人啼笑皆非，中央、市民或二者都難以接受的候選人。

提名方式：參選者須獲得不少於提名委員會一成委員(約一百五十人)，不多於三成(約四百五十人)的提名，並且於每一界別不得少於一成(第一至五組各約二十票、第六組約五十票)提名，方正式成為行政長官選舉候選人。每個提名委員只能公開和記名提名一名候選人。

提名委員會有別於現時選舉委員會，只作提名，不兼作投票，因而這提名方式，門檻較目前的一成二五要求更低，並且符合上述所有原則。從某一角度看，比現時更加「民主」。同時在技術上，一方面制度上不可能出現只有一個候選人，自動當選的情況；(但卻不能防止事實上只有一個人參選，而自動當選的可能性。)而另一方面，制度上只可能產生少於十個候選人，選民不致有過多選擇，出現混淆，並且過份分散候選人的票數，有可能扭曲了民意的表達，影響下述第二輪選舉的人選和結果。

其他如立法會代替提名委員會、市民直接提名，由提名委員會確認、提名委員會作初選等方案，都違反《基本法》的有關規定。

普選方式：於現任特首屆滿前四個月進行普選，新特首將由所有合資格，並且作登記的選民，以一人一票不記名秘密投票產生。如出現只有一個候選人的情況，仍須進行投票，候選人須得到過半數選票認可之後，方提交中央任命。如候選人未能得過半數選票，選舉作廢，於兩個月之內從新提名再選，直至選出為止。另

一方面，如多名候選人當中，無人得到投票選民的過半選票，得票最高的兩名候選人，須於兩個星期之內進行第二輪選舉，當中得過半數選票者勝，提交中央任命。

由於過去在普選的討論當中，市民特別關注特首的認受性，因此作以上程序安排，以保證被選出的特首，明顯有較高的認受性，特首因而較具權威，毋須事事要時刻看民意的飄忽上落，有利於實行行政主導，有助提高特區政府決策和執行的效率和理性化。從中央立場來看，它也期望一個真具權威和認受，能作行政主導的特首，而不是一個不能駕馭局面的弱勢特首、「虛君」，向它作實質性的負責。

銜接問題：最晚於選舉前兩年，根據人大常委會決定，由特首向人大常委會提交報告，建議有需要改變下屆特首選舉方法，啟動程序。提名委員會最晚要於選舉委員會任期結束前一個月組成。以後提名委員會的組成、提名方式和普選方式等如須改變，根據人大常委會決定，由特首再次啟動程序。

這一安排提供了政制循序漸進改革，有足夠時間諮詢和籌備的機制；和保障特首任期中不管發生任何情況，機制仍能正常運作，不會出現真空時期。

2006/8/1