

香港政改獻議(之二)

華人學術網絡成員

梁美芬*、鄭赤琰、王貴國、鄭國漢*

2006年9月22日

立法會 “一會兩組”

有鑑於香港現存政黨無法在立法會上分別代表社會各階層爭取平衡社會利益、調和社會矛盾的議會功能，因此，工商專業界與基層的利益矛盾不能靠現有立法會制度擺平，出路可能是將原有的功能與普選兩大組別的議員正式分成“一會兩組”分頭運作。

法律現況

全國人民代表大會常務委員會於2004年4月26日的解釋與決定，為香港政制改革提出了法律框架。其規定如下：

「一、2007年香港特別行政區第三任行政長官的選舉，不實行由普選產生的辦法。2008年香港特別行政區第四屆立法會的選舉，不實行全部議員由普選產生的辦法，功能團體和分區直選產生的議員各占半數的比例維持不變，立法會對法案、議案的表決程式維持不變。

二、在不違反本決定第一條的前提下，2007年香港特別行政區第三任行政長官的具體產生辦法和2008年香港特別行政區第四屆立

* 策略發展委員會政治及管治小組委員

法會的具體產生辦法，可按照香港基本法第四十五條、第六十八條的規定和附件一第七條、附件二第三條的規定作出符合循序漸進原則的適當修改。」

基於上述的法律規定，我們建議，先在現有的基礎上，保留現行的立法會內功能組別及直選組別各半的比例或按比例增加，即直選議席增加多少，功能組別就增加多少議席，一切照著原有的選區讓各政黨去角逐，但原有的功能組別的三十席則另行建會；修改《基本法》易生非議，現在的建議是在不必要更動《基本法》的前題下，使功能組別與普選組別分別點票表決法例，正式將兩組分家，分頭建立各自的議事平臺，如用“一會兩組”的概念，既可符合《基本法》一院制的條文，又可符合現存兩組議員針對一個提案討論的原則。待條件成熟後，則可正名為“一會兩組”。但“一會兩組”之實施前題是現時分組投票的機制及選民基礎必須重新修訂，以避免現時分組投票機制的死胡同。

第一，可以減少現存兩組議員因著誰更有民意代表性的問題而經常互相猜疑與彼此歧視。結果是有礙議事平和、客觀的要求。如果一會兩組是建立在相應的民意基礎上，那兩組都可享有同樣的一般法案的提案權與議事權，如一個法律提案先由一個組提出，進行投票；則需要再要轉去另一個組進行討論與投票。對現行制度進行調整，兩組對議案的投票均可採取三讀的形式方能通過。如果一組三讀通過的提案被另一組三讀不通過時，可用兩組合議的出席人數多數通過，若通不過便擱置或駁回原組重新審議。（這個有關投票機制的建議不需要修改《基本法》，只需要修改直

選組與功能組的議事規則。)

第二，正如美國“一會兩院”制其中的參議院所代表的是州的利益，必須要有他們州的參議員為他們看顧。眾議院所代表的是普羅大眾的個人利益。個人與州的利益如何平衡整合，則靠兩院的磨合才能成事。美國的“一會兩院”制是由英國的兩院（貴族院及平民院）演變而來。同樣，香港既然有兩個利益矛盾而又相生相長的不同階層存在的事實，故可考慮參照類似美國“一會兩院”的模式，（但不是照單全收，因為香港面對的政治情況及地理環境與美國不同。）“一會兩組”可讓雙方的利益，各有各說的空間，而又有對等協商的機制。

第三，美國的“一會兩院”的選舉辦法，也說明了一個國會成員可由不同的管道、不同的選舉方法選舉產生。香港的“一會兩組”的好處是不必對《基本法》進行大動作的修改，只須將現行功能組別的選舉通過政府政改建議加以調整。《基本法》說明立法會最後由選舉產生，基于現有基礎及充份照顧各階層利益的政改原則；以“普選”的方法去選出來的“功能組”議員，不但遵照《基本法》說明立法會最終由普選產生的規定，也能照顧到業界和各階層的利益。

(甲) 功能組別:

第一階段

(1) 擴大選民基數及組別 (循序漸進, 達至普選目標)

我們建議, 只要候選人出自業界的原則確定下來後, 可由全部合格選民通過“選區”選舉辦法, 或通過用一張候選人名單當作選票由選民在每個功能團體的候選人名單中圈選他們心目中的候選人。

(2) 取消功能組別的公司、團體或法人票

應該由有資格被界定為該界別的選民以一人一票產生界別的代表; 功能組別的選民必須界定清楚。

(3) 增加功能組別

若現實上, 功能界別不能循序漸減, 可以考慮到過來以增加功能組別及以重新界定功能組別的選民以達至改革的方向, 曾經建議過的新增組別包括中醫界、高等教育界、環保界、出版界或其他應該有代表而在立法會沒有代表的界別, 可增加一個綜合界別, 讓所有其他不屬於任何功能組別的選民歸類到該界別。使所有選民都有機會在功能組別中投票, 最終達至普選的功能組別立法會議員的代表性與分區直選立法會議員不相伯仲。

第二階段

當第一階段改革成功以後, 可進入第二階段, 即讓所有選民都有權在功能組別投票據(即選民可有一票投直選, 另外亦在在所有功能組別中投票)。在這方案中, 選民一人多票; 既可保留功能組別的代表性, 亦可達普選之效。

第三階段

在條件成熟後，才考慮全面取消功能組別的議席，全部議席由普選產生。(由於第一及第二階段基本上達到選民在普及和平等下選出他們屬意的直選議員和功能組別議員；因此，可以維持實踐一段較長的時間)。

以上方式，既可在現有《基本法》框架下進行，基本上無須修改基本法，又可達至每名合資格的選民有同等的機會去投票(一票投直選，一票投功能組別)。保留功能組別的代表可達至平衡各方利益、循序漸進、並且滿足《基本法》最終普選的規定。

(乙) 地區直選：單議席單票制

至於直選方面，我們支持所有由普選產生的地區直選，均以單議席單票制進行。以上模式，是考慮到循序漸進、平衡各方利益普及及平等的原則。相信可使政改模式順利過渡到立法會全面雙普選的目標。