

香港大律師公會  
就行政長官普選辦法第二輪諮詢的意見書摘要

1. 香港大律師公會於今天就行政長官普選辦法諮詢發表了第二份意見書，本文為其內容之摘要。
2. 本會重申在 2014 年 4 月 28 日就政改諮詢文件所發表的第一份意見書內的陳述。
3. 兩份意見書均可在本會的網頁下載：  
<http://www.hkba.org/whatsnew/index.html>.
4. 本會是一個非政治性的專業組織。秉持一貫作風，本會只會就有關法治和公民自由等涉及公眾利益的法律議題發表意見。本會故在此並不會就 2017 年行政長官選舉辦法建議任何選舉模式，而只會就有關程序作原則性的評論。
5. 第二輪諮詢以全國人大常委會 2014 年 8 月 31 日的決定（「八三一決定」）為基礎，所提方案均以八三一決定為依歸。然而，最近社會上就八三一決定的法律地位及合法性議論紛紜，日前更有市民就八三一決定在港的有效性向法庭申請，准予就此進行司法覆核。此爭議既已進入司法程序，亦不在諮詢範圍之內，因此本會認為現階段不宜就此議題發表意見。
6. 所以，本會第二份意見書只就諮詢文件第三至六章的內容提出意見。
7. 本會在第一份意見書中已清楚指出，行政長官的產生辦法不應帶有歧視性的區分和不合理的限制。所有香港永久性居民都應享有權利及機會在真正及定期之選舉中投票及被選。而選舉亦須保證能反映選民自由表達的意願。
8. 本會就八三一決定的框架會否令以上的基本權利受限制、和所存在的限制是否與設限的合理目的不相稱（簡稱「不合理限制」）等問題，進行了深入的研究。
9. 如在八三一決定的框架下訂立的行政長官選舉中，選民的上述基本權利受到不合理限制，其重要性在於以下各點：-

- 9.1. 這會影響到行政長官的選舉會否違反「公民權利和政治權利國際公約」(就本會對「公約」有關條文在港的效力的立場，詳見第一份意見書的附件)；
- 9.2. 政府需要在所提出的本地立法條款中，盡量緩和該等不合理的限制；
- 9.3. 對於未來的行政長官選舉制度，更須作出變更和優化。

### 第三章

10. 八三一決定第 II(1)段訂明提名委員會 (一) 按照第四任行政長官選舉委員會的構成產生； (二) 人數為 1200 人； (三) 由四大界別選出的委員各 300 人組成； 及(四) 產生辦法維持目前《基本法》附件一的規定不變。
11. 本會在第一份意見書中已指出，提名委員會的組成應確保 (一) 選民的最大參與程度和 (二) 個別選民的均勢參與。本會質疑八三一決定所作出的限制是否與這兩大原則吻合。
12. 本會相信確保提名委員會有「廣泛代表性」的重要性是不容忽視的。為求達到這目標，提名委員會可考慮有更多界別分組。現行選舉委員會共 38 個界別分組組成，本會認為此安排的代表性不足。再者，代表較多選民的界別分組應在比例上在提名委員會中有更多委員。本會認為公司票應予廢除。

### 第四章

13. 八三一決定第 II(2)段就提名委員會提名的候選人數目作出限制，亦要求每名候選人均須獲得提名委員會全體委員過半數以上的支持。
14. 八三一決定第 II(2)段的限制未能達到本會已在第一份意見書所提出的下述要求：
  - 14.1. 提名的過程須同時確保數目上的多元性，亦有多元化政治背景的候選人供選民選擇。選民應有真正的自由選擇。
  - 14.2. 提名委員會的責任是提名候選人以供全港選民投票選舉，而非以提名程序來預定選舉結果，而這個以「少數服從多數」作為委員會集體決定的提名模式，則極可能造成選舉結果被預定。

- 14.3. 有關候選人人數過多的顧慮，可以有其他解決方案。本會認為，無論如何，提名委員會內部規則運作下，就算沒有法律規限出閘人數，實際上都只會讓有限數目的候選人出閘。
15. 本會認為提名委員會應該採取一個具備兩個階段的程序 (1)「委員推薦」(2)「委員會提名」：
  - 15.1. 在第一階段下，有意參選的個人需要得到所定數量的委員推薦 (所謂「入閘」)；
  - 15.2. 在第二階段下，提名委員會就獲所定數量的委員推薦的「入閘」者進行投票 (所謂「出閘」)。

本會認為提名程序應增加可保障多元性和自由選擇的措施。
16. 有關第一階段(「委員推薦」)，為確保多元性和選民的真正自由選擇：
  - 16.1. 有意參選的候選人所需的推薦應為 100 個或以下；
  - 16.2. 本會並不同意每一位委員只可推薦一位候選人；
  - 16.3. 同時，本會建議為每一位有意參選的人士可得到的推薦數目設上限。
17. 就第二階段(「委員會提名」)而言，政府應選擇一個有最大機會可以確保多元性和自由選擇的選項。
18. 有關提名委員會的會議：
  - 18.1. 提名委員會是一個代表香港人的機構 (每一個委員都只是一個「代表」)，對全港負責，所以其透明度是最關鍵的。提名委員會會議應公開進行；
  - 18.2. 提名委員會最少應舉行三個全體會議：
    - 18.2.1. 第一個全體會議應在「委員推薦」階段舉行，以讓有意參選的候選人有平等和足夠的機會展現自己；

- 18.2.2. 第二個全體會議應在「委員推薦」階段後舉行，以讓有足夠推薦數目的候選人有進一步的機會展現自己和回答問題；
- 18.2.3. 第三個全體會議應在提名委員會投票決定「出閘」候選人名單的時候舉行。提名委員會是一個對全港負責的機構，投票應公開和不應使用暗票。

## 第五章

### 19. 有關選民就獲提名的候選人投票的程序：

- 19.1. 正如本會在第一份意見書所述，投票的程序應確保當選人獲得大多數香港選民所認受。投票應以暗票進行；
- 19.2. 本會並不認為「最多票數當選法」能達到令當選人獲得大多數選民所認受的目的。就政府提出的其他三個方案，本會認為「兩輪投票」和「排序複選制」值得再加以考慮；
- 19.3. 本會提議考慮在過半數選民投下白票時，選舉應被認定為無效。此舉可讓選民有一個否決「出閘」候選人的機會，亦可增加選民在選舉的參與程度，和確保選舉可以更加準確地反映選民的選擇。

## 第六章

20. 本會相信提名委員會應在選民選出的行政長官宣誓就任時停止運作。如需中期選舉，便應就該中期選舉組成另外一個提名委員會，以確保提名委員會能反映在當其時對有關選舉的民意。
21. 本會同意《行政長官選舉條例》(第569章)應訂明，在選民選出行政長官候任人卻不獲中央政府任命的情況出現時的處理方法。在該情況下，整個選舉過程應在合理時間或規定的時間框架下重啓。
22. 本會認為刪除「行政長官不應有政治背景」的論據有其可取之處。本會認為此限制會對選舉權、政見自由和自由結社之權利構成不合理限制。

## 其他

23. 本會認為政府向立法會提出的基本法附件一修改法案，如未能經立法會全體議員三分之二多數通過，政府並沒有憲制和法律責任重啓「政改五部曲」。在該情況下，現時適用的行政長官產生辦法將會繼續適用。
24. 最後，就算在八三一決定的框架內的選舉程序經由本地立法實行，在基本法下仍然容許在未來再作進一步修改和優化。

香港大律師公會

二零一五年三月六日