

“和平佔中”商討系列 第二個商討日

議程：設計普選行政長官須符合的最重要原則是甚麼？

參考資料

資料目錄：

有關普選的法律框架	3
《中華人民共和國香港特別行政區基本法》	4
《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條解說.....	6
《中英聯合聲明》附件（一）：中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明（第十三段）	11
全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會產生辦法有關問題的決定.....	12
有關討論行政長官普選原則的文章和報導.....	14
甚麼是符合國際標準的普選？（節錄）	15
國際公約 25（b）在港適用問題	19
普選特首選舉辦法的憲制標準.....	21
正本清源談《人權公約》的適用.....	24
梁振英不可能的政治任務.....	27
批反對派胡扯普選原意 把普選還原為本來面貌.....	29
有預選即非普選.....	31
特首的選舉與委任制度.....	33
構建提委會不能違基本法.....	35
2017 特首選舉：原則與困局	37
5.2 缺乏公正平等提名制度的普選	40
陳弘毅提「公民推薦」譚惠珠：沒這需要.....	43
有關討論 2017 年行政長官選舉方案的文章和報導.....	44
自揭政改底線 可公民間接提名 何俊仁：微調現制保泛民入閘.....	45
倡立會提名特首 陳雲：方便組閣.....	47

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

普選不妥協 我要全民提名！	48
湯家驊函饒戈平倡排序複選制 令「比較中立」者當選冀降提名門檻.....	51
公民提名確保普選平等.....	53
4 泛民「撬票對象」表心□ 湯家驊：公民提名難 梁耀忠：難接受沒公民提名	54
工黨提議員提名方案 稱非代替「公民提名」	56
羅致光普選新方案 公民提名準候選人 提委會選 4 至 6 人普選	58
倡公民提名特首選舉申請人 陳弘毅方案 堅持提委會設限.....	60
香港民主促進會：2017 年行政長官選舉討論方案	62
學民思潮：2017 年行政長官選舉方案建議	63
真普選聯盟學者團 2017 特首普選方案建議	64
全民提名聯署約章.....	67
附錄：各國總統提名方法.....	68

有關普選的法律框架

《中華人民共和國香港特別行政區基本法》	4
《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條解說.....	6
《中英聯合聲明》附件（一）：中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明（第十三段）	11
全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會產生辦法有關問題的決定.....	12

《中華人民共和國香港特別行政區基本法》

第二十五條

香港居民在法律面前一律平等。

第二十六條

香港特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權。

第三十九條

《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。

第四十五條

香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。

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。

附件一：香港特別行政區行政長官的產生辦法

一. 行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會根據本法選出，由中央人民政府任命。

二. 選舉委員會委員共 800 人，由下列各界人士組成：

工商、金融界	200 人
專業界	200 人
勞工、社會服務、宗教等界	200 人
立法會議員、區域性組織代表、香港地區全國人大代表、香港地區全國政協委員的代表	200 人

選舉委員會每屆任期五年。

三. 各個界別的劃分，以及每個界別中何種組織可以產生選舉委員的名額，由香港特別行政區根據民主、開放的原則制定選舉法加以規定。

各界別法定團體根據選舉法規定的分配名額和選舉辦法自行選出選舉委員會委員。

選舉委員以個人身份投票。

四. 不少於一百名的選舉委員可聯合提名行政長官候選人。每名委員只可提出一名候選人。

五. 選舉委員會根據提名的名單，經一人一票無記名投票選出行政長官候任人。具體選舉辦法由選舉法規定。

六. 第一任行政長官按照《全國人民代表大會關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定》產生。

七. 二〇〇七年以後各任行政長官的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批准。

《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條解說

條文

每個公民應有下列權利和機會，不受第二條所述的區分和不受不合理的限制：

- (甲) 直接或通過自由選擇的代表參與公共事務；
- (乙) 在真正的定期的選舉中選舉和被選舉，這種選舉應是普遍的和平等的並以無記名投票方式進行，以保證選舉人的意志的自由表達；
- (丙) 在一般的平等的條件下，參加本國公務。

** 《公民權利和政治權利國際公約》全文

www.hkhrm.org.hk/database/1c1.html

聯合國人權事務委員會第五十七屆會議(1996 年)1, 2 第 25 號一般性意

見：第二十五條 (參與公共生活和投票的權利)

1. 《公約》第二十五條承認並保護每個公民參與公共事務的權利、選舉和被選舉權利和參加公務的權利。無論現行憲法或政府採取何種形式，《公約》要求各國通過必要的立法和其他措施，確保公民具有有效的機會，享受《公約》保護的權利。第二十五條是基於人民的同意和符合《公約》原則的民主政府的核心。
2. 第二十五條規定的權利涉及到有別於人民自決權。根據第一條第1 款所載權利，人民有權自由確定其政治地位，享有選擇其憲法或政府的形式權利。第二十五條涉及到個人參與構成公共事務的這些程式的權利。這些權利作為個人權利。可以據此根據第一項《任擇議定書》提出的申請。

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

3. 第二十五條保護“每個公民”的權利，這與《公約》承認的其他權利和自由不一樣(後者保證締約國領土內並受其管轄的所有個人享有這些權利)。締約國報告應該闡明根據第二十五條保護的權利界定公民資格的法律規定。公民在享受這些權利方面，不得受到基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份等任何理由的歧視。在以出生而獲得公民資格的人與通過入籍而獲得公民資格的人之間進行區別會引起是否違反第二十五條的問題。締約國報告應該說明是否有任何群體如永久居民在享有這些權利，例如有權在當地選舉中投票或擔任特定公職方面受到限制。
4. 對行使第二十五條保護的權利規定的任何條件應以客觀和合理標準為基礎。例如，規定經選舉擔任或任命特定職位的年齡應高於每個成年公民可行使投票權的年齡是合理的。不得中止或排除公民對這些權利的行使，除非基於法律規定並屬於客觀和合理的理由。例如，公認的智慧喪失可以構成剝奪某人行使投票權或擔任公職權利的理由。
5. (甲)項提到的公共事務是一個廣泛的概念，涉及到行使政治權力，特別是行使立法、行政和管理權力。它包括公共行政的各個方面和國際、國家、區域和地方各級政策的擬定和執行。權力的分配和個人公民行使受第二十五條保護的參與公共事務的權利的途徑應由憲法和其他法律規定。
6. 當公民作為立法機構的成員或因擔任行政職務而行使權力時，他們直接參與公共事務。這種直接參與的權利得到(乙)項的支援。公民還通過公民投票或根據(乙)項進行的其他選舉程式選擇或修改其憲法或決定公共問題來直接參與公共事務。公民可通過下列途徑實現直接參與權：參加人民議會，這些議會有權就當地問題或特定社區的事務作出決定；參加代表公民與政府進行協商的機構。公民直接參與的方式一經確立，就不得根據第二條第1款提到的理由就公民的參與進行區別，也不得強加任何無理的限制。
7. 就公民通過自由選擇的代表參與公共事務而言，第二十五條暗示這些代表實際上行使政府權力，他們通過選舉程式對這一權力的行使負責。該條還暗示代表僅行使根據憲法規定授予他們的權力。經自由選擇的代表的參與權利通過選舉程式列使，這些進程必須由符合(乙)項的法律加以規定。
8. 公民還通過與其代表公開辯論和對話或通過他們組織自己的能力來施加影響而參與公共事務。保障言論、集會和結社自由可支持這種參與。
9. 第二十五條(乙)項列出了公民作為選舉人或候選人參加公共事務的權利的具體規定。根據(乙)項定期舉行真正的選舉至關重要，有助於確保代表對行使授予他們的立法權或行政權負責。舉行這種選舉的間隔期不得過長，以保證政府的職權的基礎仍然是選民自由表達的意願。(乙)項規定的權利和義務應得到法律保障。
10. 投票權和公民投票權必須由法律規定，僅受合理的限制，如為投票權規定的最低

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

年齡限制。以身體殘疾為由或強加識字、教育或財產要求來限制選舉權都是不合理的。是否是黨員不得作為投票資格的條件，也不得作為取消資格的理由。

11. 國家必須採取有效措施，保證有投票權的所有人能行使這項權利。在規定選舉人必須登記的情況下，應該提供便利，不得對這種登記施加任何障礙。如果對登記實行居住規定，規定必須合理，不得以排除無家可歸者行使投票權的方式強行這種要求。刑法應禁止對登記或投票的任何侵權性干涉以及對投票人進行恫嚇或脅迫。應該嚴格執行這些法律。為確保知情社區有效行使第二十五條規定的權利，必須對投票人進行教育並開展登記運動。

12. 言論、集會和結社自由也是有效行使投票權的重要條件，必須受到充分保護。應該採取積極措施，克服具體困難，如文盲、語言障礙、貧困和妨礙遷徙自由等障礙，所有這一切均阻礙有投票權的人有效行使他們的權利。應該用少數人的語言發表有關投票的資訊和材料。應該採取具體辦法，如圖片和標記來確保文盲投票人在作出其選擇之前獲得充分的資訊。締約國應該在其報告中說明它們解決本段所述困難的方式。

13. 締約國報告應該闡述有關投票權的規則和報告所涉期間這些規則的適用情況。報告也應該說明阻礙公民行使投票權的因素和為克服這些因素而採取的積極措施。

14. 締約國應該在其報告中說明和解釋剝奪公民投票權的法律規定。剝奪這種權利的理由應該客觀合理。如果因某一罪行而被判罪是喪失投票權的依據，喪失投票權的期限應該與所犯罪行和刑期相稱。被剝奪自由但沒有被判罪的人應有權行使投票權。

15. 有效落實競選擔任經選舉產生的職位的權利和機會有助於確保享有投票權的人自由挑選候選人。對競選權施加任何限制，如最低年齡，必須以客觀合理標準為依據。不得以無理或歧視要求如教育、居住或出身或政治派別等理由來排除本來有資格競選的人參加競選。任何人不得因為是候選人而遭受任何歧視或不利條件。締約國應該說明和解釋排除任何群體或任一類人擔任經選舉產生的職位的立法規定。

16. 與提名日期、費用或交存有關係的條件應合理，不得有歧視性。如果有合理的根據認為某些選舉產生的職位與擔任具體職務相抵觸(如司法部門、高級軍官、公務員)，為避免任何利益衝突而採取的措施不應該不當地限制(乙)項所保護的權利。解除選舉產生的職位的理由應該由法律根據客觀和合理標準加以規定，並包含公正式式。

17. 個人的競選權不應該受到要求候選人應是某政黨黨員或具體政黨的黨員的無理限制。如果要求候選人有起碼數量的支持者才能獲得提名，該項要求應該合理，不得構成當候選人的障礙。在不妨礙《公約》第五條第1款的情況下，不得以政治見解為由剝奪任何人參加競選的權利。

18. 締約國報告應該介紹規定舉行公共職務選舉的條件的法律規定和適用特定職務的任何限制和條件。報告應該闡述提名條件，如年齡限制，和任何其他條件或限制。締約國報告應該說明是否有排除擔任公務員職務的人(包括在員警或武裝部門的職務)

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

被選舉擔任特定公職的限制。報告應該闡述解除擔任經選舉產生的職務的法律理由和程式。

19. 根據(乙)項，選舉必須定期、公平和自由舉行，不脫離確保有效行使投票權的法律框架。有投票權的人必須能自由投任何候選人的票，贊成或反對提交公民投票的任何提案，自由支持或反對政府而不受可能扭曲或限止自由表達投票人意願的任何類型的不當影響或壓力。投票人應該可以獨立形成見解，不受任何類型的暴力或暴力威脅、強迫、引誘或操縱影響。對競選開支進行合理限制也許無可非議，只要這樣做是為了確保投票人的自由選擇或民主程序不受任何一位候選人或政黨不成比例開支的破壞或歪曲之所必需的。應該尊重和執行真正選擇的結果。

20. 應該成立獨立的選務當局，監督選舉程式以及確保選舉以公平、不偏不倚的方式和根據與《公約》相一致的既定法律進行。國家應採取措施，保證舉行期間投票保密的要求，並在有缺席投票制度的情況，也對其進行保密。這意味著應該保護投票人不受任何形式的脅迫或壓力，以免透露他們打算如何投票或投了誰的票，以及避免投票進程受到任何非法或任意干涉。撤銷這些權利即違反《公約》第二十五條。投票箱的安全必須得到保證，清點選票時應有候選人或其代理在場。應制訂投票和記票方法的獨立審查程式以及司法審查或其他相當的程式，以便選舉人能相信投票的安全和選票的統計。給殘疾人、盲人或文盲提供的協助應獨立。應該向選舉人充分介紹這些保障。

21. 儘管《公約》不強迫實行任何特定選舉制度，但締約國實行的任何選舉制度必須與第二十五條保護的權利相符，並必須保證和落實選舉人自由表達的意願。必須執行一人一票的原則，在每一國家選舉制度的框架內，投票人所投下的票應一律平等。劃分選區和分配選票的辦法不應該歪曲投票人的分配或歧視任何群體，不應該無理排除或限制公民自由選擇其代表的權利。

22. 締約國報告應該說明為了保證真正、自由和定期選舉，它們採取了何種措施，它們的選舉制度是如何保證和落實投票人自由表達的意志的。報告應該闡述選舉制度和解釋社區中的不同政治見解如何體現在選出的機構中。報告也應該闡述確保所有公民實際上能夠自由行使投票權的法律和程式，並說明法律如何保證選舉程式的保密、安全和可靠。報告應該解釋所涉期間這些保障的實際落實情況。

23. 第二十五條(丙)項涉及到公民在一般的平等的條件下擔任公職的權利和機會。為了保證在一般的平等的條件下的機會，任命、晉升、停職和解職的標準和程式必須客觀和合理。在適當情況下不妨採取積極措施，確保所有公民可平等擔任公職。要保證擔任公職的人無政治干涉或壓力之虞就需要將機會均等和擇優錄取的一般原則做為擔任公職的原則，並提供工作保障。尤其重要的是保證個人在行使第二十五條(丙)項規定的權利時，不受到基於第二條第1款所指任何理由的歧視。

24. 締約國報告應該闡述擔任公職的條件、適用的任何限制和任命、晉升、停職和解職或調動職務的程式以及適用於這些程式的司法或其他審查機制。報告也應該說明如

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

何落實機會平等的要求，是否採取了積極措施，如果是，程度如何。

25. 為了保證充分享受第二十五條保護的權利，公民、候選人和當選代表之間就公共和政治問題自由交流資訊和交換意見至關重要。這意味著新聞或其他媒介的自由，可以對公共問題發表意見，而不受新聞檢查或限制，和發表公眾意見。它還要求充分享受和尊重《公約》第十九、二十一和二十二條保證的權利，包括個人或通過政黨和其他組織從事政治活動的自由、辯論公共事務的自由、舉行和平示威和集會的自由。批評和反對的自由、印發政治材料的自由、競選和宣傳政治主張的自由。

26. 結社自由的權利，包括成立或加入涉及政治和公共事務的組織和協會的權利是對第二十五條保護的權利的重要補充。政黨和黨員在公共事務和選舉活動中發揮重大作用。國家應該保證政黨在其內部管理中遵守第二十五條的適用的規定，以便使公民能行使該條規定的權利。

27. 考慮到《公約》第五條第1 款的規定，第二十五條承認和保護的任何權利不得解釋為隱示有權從事或確認旨在破壞《公約》保護的權利和自由或對它們加以較《公約》所規定的範圍更廣的限制的任何行為。

註：

1 委員會1996年7月12日第1510 次會議(第五十七屆會議)通過。

2 括弧內的數位指通過一般性意見的那屆會議。

《中英聯合聲明》附件（一）：中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明（第十三段）

香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民和其他人的權利和自由。香港特別行政區政府保持香港原有法律中所規定的權利和自由，包括人身、言論、出版、集會、結社、組織和參加工會、通信、旅行、遷徙、罷工、遊行、選擇職業、學術研究和信仰自由、住宅不受侵犯、婚姻自由以及自願生育的權利。

任何人均有權得到秘密法律諮詢、向法院提起訴訟、選擇律師在法庭上為其代理以及獲得司法補救。任何人均有權對行政部門的行為向法院申訴。

宗教組織和教徒可同其他地方的宗教組織和教徒保持關係，宗教組織所辦學校、醫院、福利機構等均可繼續存在。香港特別行政區的宗教組織與中華人民共和國其他地區宗教組織的關係應以互不隸屬、互不干涉和互相尊重的原則為基礎。

《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的規定將繼續有效。

全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會產生辦法有關問題的決定

(2004 年 4 月 26 日第十屆全國人民代表大會常務委員會第九次會議通過)

第十屆全國人民代表大會常務委員會第九次會議審議了香港特別行政區行政長官董建華 2004 年 4 月 15 日提交的《關於香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會產生辦法是否需要修改的報告》，並在會前徵詢了香港特別行政區全國人大代表、全國政協委員和香港各界人士、全國人大常委會香港特別行政區基本法委員會香港委員、香港特別行政區政府政制發展專責小組的意見，同時徵求了國務院港澳事務辦公室的意見。全國人大常委會在審議中充分注意到近期香港社會對 2007 年以後行政長官和立法會的產生辦法的關注，其中包括一些團體和人士希望 2007 年行政長官和 2008 年立法會全部議員由普選產生的意見。

會議認為，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》(以下簡稱香港基本法)第四十五條和第六十八條已明確規定，香港特別行政區行政長官和立法會的產生辦法應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，最終達至行政長官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、立法會全部議員由普選產生的目標。香港特別行政區行政長官和立法會的產生辦法應符合香港基本法的上述原則和規定。有關香港特別行政區行政長官和立法會產生辦法的任何改變，都應遵循與香港社會、經濟、政治的發展相協調，有利於社會各階層、各界別、各方面的均衡參與，有利於行政主導體制的有效運行，有利於保持香港的長期繁榮穩定等原則。

會議認為，香港特別行政區成立以來，香港居民所享有的民主權利是前所未有的。第一任行政長官由 400 人組成的推選委員會選舉產生，第二任行政長官由 800 人組成的選舉委員會選舉產生；立法會 60 名議員中分區直選產生的議員已由第一屆立法會的 20 名增加到第二屆立法會的 24 名，今年 9 月產生的第三屆立法會將達至 30 名。香港實行民主選舉的歷史不長，香港居民行使參與推選特別行政區行政長官的民主權利，至今不到 7 年。香港回歸祖國以來，立法會中分區直選議員的數量已有相當幅度的增加，在達至分區直選議員和功能團體選舉的議員各佔一半的格局後，對香港社會整體運作的影響，尤其是對行政主導體制的影響尚有待實踐檢驗。加之目前香港社會各界對於 2007 年以後行政長官和立法會的產生辦法如何確定仍存在較大分歧，尚未形成廣泛共識。在此情況下，實現香港基本法第四十五條規定的行政長官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和香港基本法第六十八條規定的立法會全部議員由普選產生的條件還不具備。

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

鑑此，全國人大常委會依據香港基本法的有關規定和《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》，對香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會的產生辦法決定如下：

- 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佔半數的比例維持不變，立法會對法案、議案的表決程序維持不變。
- 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。

會議認為，按照香港基本法的規定，在香港特別行政區根據實際情況，循序漸進地發展民主，是中央堅定不移的一貫立場。隨着香港社會各方面的發展和進步，經過香港特別行政區政府和香港居民的共同努力，香港特別行政區的民主制度一定能夠不斷地向前發展，最終達至香港基本法規定的行政長官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和立法會全部議員由普選產生的目標。

有關討論行政長官普選原則的文章和報導

甚麼是符合國際標準的普選？（節錄）	15
國際公約 25（b）在港適用問題	19
普選特首選舉辦法的憲制標準.....	21
正本清源談《人權公約》的適用.....	24
梁振英不可能的政治任務.....	27
批反對派胡扯普選原意 把普選還原為本來面貌.....	29
有預選即非普選.....	31
特首的選舉與委任制度.....	33
構建提委會不能違基本法.....	35
2017 特首選舉：原則與困局	37
5.2 缺乏公正平等提名制度的普選	40
陳弘毅提「公民推薦」譚惠珠：沒這需要.....	43

甚麼是符合國際標準的普選？（節錄）

莊耀洸、徐嘉穎

註：原文參閱 香港民主發展網絡學者著 (2005)《民主十問》，第十問 甚麼是符合國際標準的普選？ 莊耀洸 徐嘉穎

一、普選國際標準

普及而平等選舉的國際標準，見諸國際人權憲章。聯合國《世界人權宣言》第 21(3) 條訂明「人民的意志是政府權力的基礎；這一意志應以定期的和真正的選舉予以表現，而選舉應依據普遍和平等的投票權，並以不記名投票或相當的自由投票程序進行」。

《公民權利和政治權利國際公約》清晰訂明人權標準，第 25 條訂明「凡屬公民，無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：(丑)在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現」。箇中關鍵，便是最後一句「保證選民意志之自由表現」，任何選舉扭曲選民意願，不達此普世標準，便不合格。

選舉權包括提名權和被選權

《公約》訂明普及而平等的選舉權利和機會，適用於提名、參選及投票等整個選舉過程。聯合國人權事務委員會是解釋《公約》的權威機構，早於 1996 年《第 25 號一般性意見：第 25 條(參與公共生活和投票的權利)》訂明普選不限投票權，而是提名、參選、被選、投票及當選任命等權利和機會，須符不受無理限制、普及而平等及確保選民意志自由表現的原則。譬如該《一般性意見》首段訂明保障「每名市民參與公共事務的權利、投票權利、被選權利和平等任公職的權利」。第 9 段訂明《公約》「第 25(b)條列出公民作為選舉人或候選人參加公共事務的權利的具體規定」。第 15 段說明「有效落實參選擔任經選舉產生的職位的權利和機會，有助於確保享有投票權的人自由挑選候選人」。第 17 段訂明最低提名人數應該合理，不得成為參選障礙。人權事務委員會亦在 2013 年香港審議結論重申《公約》保障參選權及投票權。

聯合國反對選舉設無理限制

《一般性意見》解釋限制第 25 條選舉權應以「客觀和合理準備為基礎」，限制必須合理和經法律規定，包括投票權最低年齡限制、居住要求或犯特定罪行等，無理限制則包括以黨籍、身體殘疾、識字、教育或財產等限制選舉權。

2004年，人大常委決定「有關香港特別行政區行政長官和立法會產生辦法的任何改變，都應遵循與香港社會、經濟、政治的發展相協調，有利於社會各階層、各界別、各方面的均衡參與，有利於行政主導體制的有效運行，有利於保持香港的長期繁榮穩定等原則」。喬曉陽於2010年表達個人意見，提到香港實行普選考慮「香港的法律地位、行政主導、各階層利益和資本主義經濟發展」。然而，前兩者牽涉中央控制，後兩者則涉嫌基於財產、階級、社會身份、職業、稅款貢獻及經濟地位的歧視和考慮，有違《公約》普及而平等和不受無理限制的國際標準。

愛國愛港屬無理限制

《一般性意見》亦提到限制參選權，必須以客觀合理標準為依據，若以教育、居住、出身、政治派別、某政黨黨員或具體政黨的黨員等限制參選權，則屬無理或歧視限制，亦「不得以政治見解為由剝奪任何人參加競選的權利」。全國人大法律委員會主任委員喬曉陽2013年曾指「不能接受與中央政府對抗的人擔任行政長官」及「行政長官必須由愛國愛港的人擔任」。若2017年行政長官選舉，只有「愛國愛港」和「不與中央對抗」的人才可參選，則將黨國混為一談，欠客觀合理標準，正好是《一般性意見》所指無理限制。而上述門檻是因政見、政黨聯繫或政治主張而剝奪參選權，屬政見歧視，除了違反《公約》第25條完整選舉權，亦有違第2條人人平等及第19條表達自由。

二、國際人權公約適用於香港

1976年，英國批准《公民權利和政治權利國際公約》，並適用於英屬香港。1991年憲制文件《英皇制誥》修訂後，規定本地法不可牴觸《公約》，《公約》屬憲制權利。香港亦於1991年通過《香港人權法案條例》(第383章)，成為《公約》本地法。

1984年中英簽訂《中英聯合聲明》，附件一〈中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明〉第13段訂明「《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的規定將繼續有效」。

1997年，香港主權從英國移交至中華人民共和國。《基本法》第39條訂明「《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施」，《公約》所載權利屬憲制權利。香港政府有憲制責任落實《公約》保障的權利，包括定期接受公約機構人權事務委員會審議香港實施《公約》情況。香港法院亦不時援引《公約》。

藉釋法曲解普選定義違公約和基本法

人大釋法本身損害香港司法獨立。人權事務委員會在 2006 年審議結論建議「香港特區應採取一切必要措施，使立法會經普及平等的選舉產生，並確保對《基本法》作出的所有解釋（包括涉及選舉及公共事務的解釋）均符合公約的規定」。2013 年審議結論重申「凡解釋《基本法》，包括涉及選舉和公共事務的問題，必須完全符合《公約》」。

《基本法》與普選

除了《公約》，《基本法》亦訂明普選原則。譬如《基本法》第 45 條及第 68 條訂明行政長官和立法會最終由普選 (universal suffrage) 產生。《基本法》第 25 條保障「香港居民在法律面前一律平等」，第 26 條保障「香港特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權」，第 39 條訂明《公約》適用於香港。由此可見，普選必須符合《基本法》「一律平等」、「依法享有選舉權和被選舉權」及《公約》。

三、疑似政改普選腹稿不符普選國際標準

現時香港政府並未提出政制改革方案，但中央官員及建制派人士紛紛講述政改看法。其中，全國人大法律委員會主任委員喬曉陽提出政改原則。《基本法》第 45 條訂明「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」。喬曉陽提出先由提名委員會按民主程序「整體」提名，意味可能獲多數委員支持才可成為候選人，然後再由選民普選特首，如此已解決提名問題及普及而平等選舉權問題。然而，此種做法剝奪普及而平等的提名權和參選權，屬假普選，有違《公約》保障的完整選舉權利，亦違反《基本法》法律面前一律平等及依法享有被選舉權。

仿倣選委會，小圈子提名

喬曉陽亦提到組成提名委員會可參照選舉委員會，並按少數服從多數原則整體提名。2012 年選舉委員會有 1200 人，成員來自四個界別，只有與界別有聯繫人士才可參選和投票，並非人人平等，票值均等。2012 年登記選民約 24 萬，而全港選民有約 340 萬，只佔全港選民 7%，選民基礎薄弱，欠廣泛代表性。概括而言，若提名委員會組成仿倣選舉委員會，提名委員會可藉「愛國愛港」及「不與中央對抗」揀選行政長官候選人，事先篩選不合中央心意人士，選民無真正選擇，並非普及而平等的選舉，選舉失卻意義，不能充份自由表達意志。如此，將會違反《基本法》第 39 條確認《公約》完整選舉權、《公約》第 2 條人人平等及第 26 條法律面前人人平等，亦會違反《基本法》保障人人平等、依法享有選舉權、被選舉權及普選權。

功能組別選舉不符普選國際標準

若 2020 年立法會選舉保留功能組別，可否符合普及而平等選舉原則？2012 年立法會共有 70 名議員，地區直選及功能組別議席各佔一半。功能組別當中有 5 席是區議會（第二）功能界別，又稱超級區議會，其餘是傳統功能組別。傳統功能組別共有 30 個界別，除區議會及鄉議會外，全部以行業區分，只有與界別有聯繫人士才可參選和投票，不屬界別者如學生及主婦則排拒於外。界別有個人票、公司票、團體票或三者混合，選民基礎和門檻參差，譬如 2012 年選民登記，傳統功能組別共有 24 萬登記選民，有 5 個界別登記選民少於 300，5 個界別登記選民多於 1 萬。在傳統功能組別制度下，只有少數在職人士享有雙重投票權，違反人人平等及普及而平等選舉權。功能組別為人詬病，包括側重工商專業界。

聯合國批評香港選舉制度違反公約

就未來政改普選，人權事務委員會 2013 年審議結論事先建議香港政府「應採取所有必要措施，並作為優先事宜，在未來的所有選舉中落實符合《公約》普及平等選舉。香港應制定清晰而詳盡計劃，闡述如何落實普及平等選舉，如何保證所有香港市民在新的選舉制度下，均享《公約》第 25 條投票權及參選權，並充分考慮委員會一般性意見第 25 號(1996)」。

超級區議會不符普選

2012 年，立法會新增 5 席超級區議會議席，所有非傳統功能組別選民均可在此界別投票。界別先由民選區議員提名，再由非傳統功能組別選民投票。雖然此界別包括從前排拒於傳統功能組別的選民，改善傳統功能組別選民基礎薄弱的問題，但只有區議員才可成為候選人，剝奪市民參選權，不符《公約》保障的普及而平等的完整選舉權。由此可見，超級區議會方式及傳統功能組別，均不符普及而平等的完整選舉權。

四、總結

國際人權公約所保障的完整選舉權，即不受無理限制，有普及而平等的權利和機會參選、提名和投票。各地情況或有不同，但這不是拒絕落實普及而平等選舉權的合理理由，否則普世人權標準名存實亡。雖然《公約》並無要求締約國實行特定選舉制度，但委員會在《一般性意見》表明締約國實行的選舉制度須符合《公約》第 25 條完整選舉權，一人一票，票值均等，選民意志可充份自由表現。中國身為聯合國成員國，香港作為《公約》適用地區，政府有責任落實《公約》所保障的普及而平等的完整選舉權，此亦是實踐《基本法》第 39 條所確認的選舉權，同時亦是落實《基本法》保障人人平等、依法享有選舉權、被選舉權及普選權。

國際公約 25 (b) 在港適用問題

Wen Wei Po | 2013-07-09

A18 | 文匯論壇 | By 郝鐵川

關於聯合國《公民權利和政治權利國際公約》第 25 條 (b) 在港的適用問題，原基本法草委會委員、政治體制小組召集人之一、北京大學教授蕭蔚雲在其《香港基本法講座》講過如下一段話：《中英聯合聲明》對《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》這兩個國際公約的適用作了原則的規定，在如何將這兩個國際公約適用於香港特區，卻成為起草《基本法》中爭論最多的問題之一。當時對此問題的看法有三類意見：一是認為應當將上述兩個國際公約的全文都寫入《基本法》；二是認為可將兩個國際公約作為《基本法》的附件列入《基本法》；三是認為《基本法》可寫明各種權利和自由，包括《中英聯合聲明》中已有規定的和香港現行法律中沒有規定的權利和自由，而不須將兩個國際公約全部列入或作為附件。

第 39 條清楚列明

經過反覆諮詢、討論和修改，後來《基本法》起草委員會大體上採取了第三種意見，體現在第 39 條的規定中。這一條文分為兩款，第一款規定：「《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和《國際勞工公約》適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。」第二款規定：「香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。」

1976 年英國雖然批准兩個公約（這兩個國際公約適用於包括香港在內英國管治的地方），但它對一些條款提出了保留意見，其中與香港直接和間接有關的保留意見共有 10 條（包括 25 條 b）。按照英國法律的規定國際條約要通過國會立法成為國內法以後，才能在英國國內施行，兩個國際公約不能自動成為英國和香港的法律，在英國和香港沒有法律效力，不能用兩個國際公約提出控訴，或對政府提出質疑。

適用問題有規定

英國在批准兩個國際公約以後，在國內並沒有這方面的新立法，也沒有這方面的司法判例，所以對兩個國際公約英國只在國際上承擔了義務，而兩個國際公約不能直接適用於香港。

1978 年英國在向人權事務委員會報告英國本土及香港等屬土執行兩個國際公約的規定的情況時說：「毋須將公約變成英國法律的一部分」，「英國的法律制度是在符合

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

公約的規定下運行，它透過現有法律來實現公約的義務」。港英政府官員也認為，兩個國際公約的規定、標準，在香港法律中已經做到，有一套成文法、普通法和行政措施來保障。因此，《基本法》第 39 條規定「通過香港特別行政區的法律予以實施」是完全符合英國和香港適用兩個國際公約的實際情況的。

以上是蕭蔚雲教授的回憶，說明《基本法》在起草時便已對公約「25 (b)」香港的關係有了清楚的結論。為了避免日後對這一問題的爭拗，《基本法》第 39 條明確規定公約回歸後在港的適用，要「通過香港特別行政區的法律予以實施」。換句話說，第 25 條 (b) 是否在香港適用，如何適用，要由現在的特區政府和中央政府決定。

聯合國出版的《人權與法律：選舉的法律、技術和人權手冊》在「第一章聯合國選舉介入概述」中指出：「聯合國有關選舉的人權標準，本質上是廣義的，因此可以通過多種不同的政治制度得以實現。聯合國的選舉援助，並不主張強加任何特定的政治模式。

相反，聯合國認為，沒有任何一種政治制度或選舉辦法能夠普遍適用於所有國家和人民。雖然比較案例能夠為民主體制建設在應對國內問題和遵守國際人權規範方面提供有益指導，但就每個司法管轄區而言，最佳的選舉方案還終究取決於當地的特殊需要、人民的願望和歷史現實，並應當在國際標準框架內制定實施。」

聯合國只提原則

「最後，聯合國在上述領域內的活動完全遵循《聯合國憲章》的有關規定，即各國主權平等、尊重其領土完整和政治獨立的基本原則。因此，選舉援助只有在國家當局主動提出並獲得本國人民支持的前提下方可實施。」

聯合國機構的這些話清楚表明，聯合國只能向各國提供一些「普及而平等」的普選原則，但無法提供一個各國都能使用的普選方案。現實中西方各國國家元首、行政首長的提名辦法也的確各不相同，聯合國的態度是明智的。這些資料值得那些尋找「普選國際標準方案」的人士參考深思。（本文轉載自《新報》）

郝鐵川 中聯辦宣傳文體部部長

普選特首選舉辦法的憲制標準

Apple Daily | 2013-04-02

A21 | 論壇 | By 戴耀廷

特區政府雖未開展政改的諮詢，但中央政府已迫不及待走出來拋出一些對普選特首選舉辦法的看法，尤其是針對擔當特首的人選訂出資格條件。為何如此，不言而喻，就是要在正式進行諮詢前為普選特首的選舉辦法定下一條不可逾越的底線。全國人大法律委員會主任委員喬曉陽最近對香港建制派議員的發言，正是要達此目的。但這些條件是否在《基本法》的憲制框架上站得住腳呢？

最早發言的中央要員是全國政協主席俞正聲，他說特首要是「愛國愛港」的人。喬曉陽進一步說明「愛國愛港」的人是不能包括那些與「中央對抗的人」。喬曉陽進一步解釋說批評北京政府沒有問題，但把北京政府視為「對手」，要你死我活，那就是對抗中央。他也同意難以用法律條文加以規定，並提出行政長官普選辦法最基本的依據是《基本法》和全國人大常委會的決定。

《基本法》第四十五條規定行政長官實行普選產生的辦法時，須組成一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名行政長官候選人，然後普選產生。2007年全國人大常委會的有關決定進一步規定提名委員會可「參照」《基本法》附件一有關選舉委員會的現行規定組成。

喬曉陽引述自己之前的發言指，「參照」就是參照選舉委員會由四個界別組成的基本要素。他特別指出提名是由提名委員會整體提名而不能是由提名委員以個人身份聯合提名，並引用「國際社會的共識」，說明提名委員會按「民主程序」提名的含義就是「提名委員會按照自己的方法、步驟和少數服從多數的規定產生普選時特首候選人」。他還批評有些意見認為普選辦法得符合「國際標準」這說法，是不符《基本法》的憲制基礎的。

喬曉陽以他全國人大法律委員會主任委員的身份發言看似具有權威性，但在《基本法》的憲制安排下卻實是沒有任何法律效力的。他是演繹了《基本法》條文及全國人大常委會的決定而作出上述的說法，他不能代表具有《基本法》解釋權的全國人大常委會發言，且他也沒有清楚說明如何基於《基本法》的解釋原則而得出這些說法來。當然有人會說，按中國的國情，以喬曉陽的身份在這時候作出這樣的發言，那自然就是代表中央政府的想法，之後要由全國人大常委會確認不會存在任何問題。誠然這是政治現實，但那已不是如喬曉陽在發言中多次強調是以法律和法治去支持自己的觀點，而是純用政治權力去壓下其他合理的意見，實難服眾。

我在這裏不打算就特首普選辦法提出甚麼具體意見，而只是希望從香港行之已久解釋《基本法》的原則去回應喬曉陽的各個看法。終審法院從多宗涉及《基本法》的案件已清楚說明了解釋《基本法》的憲法原則：

一、解釋《基本法》是要詮釋法律文本所用的字句，以確定這些字句所表達的立法目的，而非確定立法者的原意。解釋的工作是要確定所用字句的含義，並使這些字句所表達的立法目的得以落實。法律的文本才是法律，因法律既應明確，又應為市民所能確定。

二、解釋《基本法》必須避免只從字面上的意義，或從技術層面，或狹義的角度，或以生搬硬套的處理方法詮釋文字的含義，也不能賦予其所不能包含的意思。

三、《基本法》的有關條款的字句不應獨立考慮，而要參照條款的背景及目的。法律釋義這項工作是要找出有關條款所用字句的含義，而在這過程中需要考慮該條款的背景及目的。這是一種客觀的探究過程。

四、為協助解釋有關的《基本法》條款，要考慮《基本法》的內容，包括《基本法》內除有關條款外的其他條款及其序言。這些均屬有助於解釋的內在資料。

五、有助於了解《基本法》或《基本法》某些條款的背景或目的的外來資料，可用來協助解釋《基本法》。

按這些《基本法》解釋原則，要解釋第四十五條有關「有廣泛代表性的提名委員會」及「民主程序」的意思，不能隨便引用一些所謂立法者原意去為原有的文本加添不知從何而來的額外意思。它們也不能被無端加上一些其所不能包含的意思。這是為何「愛國愛港」或「不對抗中央」這些對特首人選的額外要求，都是按《基本法》的現有憲法原則所不能接受的。

最重要協助解釋這些條文的內在資料就是《基本法》第三十九條。根據第三十九條，《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港的有關規定是繼續有效。《公約》第二十五條規定選舉應是「普及和平等」，以保證選民的「意志的自由表達」。

聯合國《公民權利和政治權利國際公約》的人權委員會就《公約》第二十五條關於「普及和平等」原則作出了詳細理解，載於其《第二十五號一般意見書》。根據《意見書》，「普及和平等的選舉」至少有三點要求：一、每一名選民享有的選票數目是要相等。二、選民所享有的每一選票的票值是要相等。三、公民參選的資格不受不合理的限制。這會是協助解釋第四十五條的重要外來資料。

因此要去掌握第四十五條中「有廣泛代表性的提名委員會」及「民主程序」的立法背景和目的，就必須也考慮第三十九條、《公約》第二十五條及《意見書》對「普及和平等的選舉」的三點要求。這也是為何在設計普選特首的選舉辦法，要參照「國際標準」的憲法基礎。參照「國際標準」並不是引入甚麼西方的標準，而是完全符合《基本法》的規定，也是《基本法》對普選特首選舉辦法的底線。

按這「國際標準」，要組成「有廣泛代表性的提名委員會」，起碼得讓所有香港選民都有權選舉產生提名委員會的委員，以達票數相等的要求。提名委員會的委員起碼也必須不能由非自然人的團體選出。此外，選民選舉提名委員會的選舉權必須是平等的，即每名提名委員會委員與所代表的選民數目的比例應是大致相等的，以確保票值是要相等。有了這些安排，才能確保按「民主程序」設計的提名程序不會對公民參選的資格作出不合理的限制。

喬曉陽的說法並不可以說是完全錯誤，但卻肯定是遺漏了解釋《基本法》相關條文的重要資料。其實只要多用一點創意，設計普選特首的選舉辦法，應不難既是在第四十五條的框架內，也能同時符合「國際標準」的。

戴耀廷

香港大學法律學院副教授

正本清源談《人權公約》的適用

Ta Kung Pao | 2013-05-24

A10 | 大公評論 | 法政經緯 | By 朱國斌

聯合國人權事務委員會的建議對特區的相關選舉只有說服力（persuasive），不應該有直接的約束力（binding effect），因為政府堅持認為《人權公約》第 25 條在回歸時並不適用於香港，並且《人權條例》第 13 條重申了保留。而根據循序漸進、最終普選的原則和今日的政治現實，2017 年特首選舉只能是由提名委員會產生候選人，然後由香港居民一人一票選出。

在圍繞 2017 年特首選舉應該如何組織問題上，「泛民」陣營和建制派相互纏鬥，勝負還未見分曉。例如，「泛民」指中央如在特首選舉中設預選或篩選，有違普選原則，不符《人權公約》，但基本法委員會委員譚惠珠則提醒，公約有關選舉方法的條文不適用於香港，並指「公約內容也是指選舉權普及而平等，不是說提名權及被選舉權是普及而平等」。觀察香港今日政壇之發展態勢，對立雙方達成一致即使不是天方夜譚，也將會是千難萬險的。本文將依據歷史材料和立法會檔展開，闡釋到底《人權公約》保留條款是否繼續適用，以及對香港雙普選是否具有法律的約束力。

《人權公約》問題歷史回顧

《人權公約》第 25 條規定：「一、凡屬公民，無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：（子）直接或經由自由選擇之代表參與政事；（丑）在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；（寅）以一般平等之條件，服本國公職。」英國政府在 1976 年將《人權公約》引申適用至香港時特別加入了下列保留條文：「聯合王國政府就第 25 條（丑）款可能要求在香港設立經選舉產生的行政局或立法局，保留不實施該條文的權利。」

1991 年，香港立法局制定制定了《香港人權法案條例》；也許讀者還記得，英國政府為此還特別修改了《英皇制誥》以配合《條例》的通過。《人權法案》第 21 條與《人權公約》第 25 條完全一致，但《條例》第 13 條特別就第 25 條（丑）款訂立的保留條文作出如下規定：「人權法案第 21 條並不要求在香港設立由選舉產生的行政會議或立法會」。《條例》還註明該條於 1991 年制定，由 1999 年第 34 號第 3 條修訂。從邏輯上講，在 1999 年之前，關於第 25 條的保留仍然有效。那麼之後呢？

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

《基本法》第 39 條訂明，《人權公約》等國際公約「適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。」1997 年 6 月 20 日，中國政府在致聯合國秘書長的照會中稱：「根據《聯合聲明》附件一第 11 節及基本法第 153 條的規定，中華人民共和國尚未參加但已適用於香港的國際協議仍可繼續適用。」為此，中國政府通知聯合國秘書長，由 1997 年 7 月 1 日起，《人權公約》適用於香港的有關規定繼續有效。

1997 年 11 月 22 日，中國外交部宣布，為充分體現「一國兩制」的原則，關於《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利的國際公約》在香港特區實施情況的報告，會分別呈交予聯合國相關公約的監察組織。三次報告分別於 99 年、05 年、11 年提交，聯合國人權事務委員會剛於今年 3 月審議了第三份報告。

政府堅持保留條文仍然有效

早在人權事務委員會就由英國提交的第四次定期報告發表審議結論時（回歸前），已指出前立法局的選舉制度並不符合《公約》第 2 條第 1 段（平等無歧視享有公約權利）、第 25 條（見上引）及 26 條（禁止歧視）的規定。人權事務委員會於 1999 年在審議特區的第一次報告時重申對此事的關注。在香港特區提交的第二次報告中，特區政府認為，人權事務委員會忽略了《人權公約》引申適用於香港時就第 25 條所訂立的保留條文。當局仍然認為，選舉制度切合香港情況，且沒有抵觸該《公約》中任何適用於香港的條文。這代表了政府對基本法第 39 條的理解。

但該委員會在第二次報告的審議結論中，仍然認為不符規定。特區政府於是作出回應稱：「(a) 當《公約》於 1976 年被引申至香港時作出了保留條文，就第 25 條（丑）款可能要求在香港設立經選舉產生的行政局或立法局，保留不實施該項條文的權利。這保留條文迄今仍然有效；及 (b) 儘管這項保留條文繼續有效，全國人民代表大會在 1990 年頒布《基本法》時，已清楚訂明普選是香港政制發展的最終目標。由此可見，香港民主進程的目的地實在是由《基本法》所確立，而並非《公約》所賦予。中央及特區政府均按照《基本法》的規定及全國人民代表大會常務委員會於 2004 年 4 月作出的有關《解釋》和《決定》，致力達至最終普選的目標。」

2010 年 4 月 28 日，何俊仁議員提出口頭質詢，詢問政府當局對下述事宜的立場：香港特區於 1999 年根據《人權公約》向聯合國提交的第一次報告第 461（b）段載明，功能界別制度只是一項過渡安排。政制及內地事務局局長表示，雖然在《人權公約》第 25 條（丑）款下訂有保留條文，但政府已明確表示，日後的普選模式應符合《基本法》及普及和平等的原則。

選舉必須兼顧現實與發展

對上述資料的文本分析有助於我們澄清如下這兩個問題：第一，1976年提出的保留條款不是特別針對特首選舉。在1976年至1997年間，港英政府總督不是選舉產生，而是委任。故2017年特首選舉的組織應該按照《基本法》的規定以及全國人大常委會的相關決定進行。第二，人權事務委員會的建議對特區立法會的組成與選舉只有說服力（persuasive），不應該有直接的約束力（binding effect），因為政府堅持認為《人權公約》第25條在回歸時並不適用於香港，並且《人權條例》第13條重申了保留。

儘管如此，第一，從長遠考慮，特別是根據基本法確立的特首和立法會最終要達至「普選產生的目標」，我們不能因此永遠拒絕適用關於普選的一般原則，那就是：普及、平等、直接、秘密投票。也就是說，《人權公約》遲早應該適用於雙普選。第二，根據循序漸進、最終普選的原則和今日的政治現實，2017年特首選舉只能是由提名委員會產生候選人，然後由香港居民一人一票選出。然而，這種選舉制度是一種特別安排，在提名委員會的代表性、委員會提名機制方面有進一步擴大民主化的改進空間。第三，2020年立法會選舉如何安排，其實不是一個公約權利問題，而是如何落實基本法和《人權法案條例》的問題。若能就政治發展達成共識，可以撤銷《條例》第13條關於保留的條款。作者為香港城市大學法學院副教授

梁振英不可能的政治任務

Hong Kong Economic Journal | 2013-08-16

A23 | 時事評論 | By 文偉恩

梁振英政府遲遲未肯展開政改諮詢，很多人不明所以，其中一個最有可能的原因，也許是由於上自中央政府、下至建制派人士都未設計出一個能夠確保建制派肯定當選的選舉辦法。

這也是為何他們在批評泛民陣營建議的方案違反《基本法》和人大常委相關決定時，卻又未能提出任何反建議，只是拋出一些似是而非的道理，企圖為普選設限。

他們提到的其中一個論點，就是香港的「普選」絕不能與其他國家一樣，因此毋須受國際標準規範。這正是梁振英政府和建制派強調普選只須以《基本法》和人大常委的相關決定作為法律框架，而不是以《公民與政治權利國際公約》（下稱《公約》）為原則的根本原因。

尋找空隙試圖設限

2017 年普選特首的方案，究竟是要符合《基本法》，還是《公約》？是不是符合了《基本法》便毋須符合《公約》？還是符合《公約》就不能符合《基本法》？這些嘗試把《基本法》和《公約》變成二元對立的說法，其實都是假命題，因為《基本法》和《公約》兩者根本不單沒有矛盾，甚至有□相輔相成的關係。

《基本法》第 45 條訂明：香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。

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。

條文中有不少關鍵字眼，意思都略為空泛，於是建制派便試圖抓住這些空隙，去為特首選舉設限。可是，這些人對《基本法》的演繹卻犯了法律詮釋上（尤其是憲法詮釋）的一個嚴重謬誤，就是以偏概全——只□眼於單一條文，而忽略了同一憲法內其他相關條文。

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

事實上，除了第 45 條外，還有第 39 條與特首選舉相關。該條訂明：《公約》適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

這條文表面上與選舉毫無關係，但對於落實普選而言，它的意義和效果可能比第 45 條更為實在和更加有力，因為它規定香港的選舉須符合《公約》的標準；而香港法例第 383 章《香港人權法案條例》（下稱《人權法案》），即是第 39 條所指的，是實施《公約》的本地法例。

與其他本地法例相比，《人權法案》是一條比較特別的法律。本質上，它只是一條普通法例，但由於它是特區政府落實《公約》及《基本法》第 39 條的法律，所以法院多次重申它擁有「憲制性質」（簡言之，它的法律地位僅次於《基本法》，而比其他本地法例高）。

若有讀過《人權法案》的條文，則不難發現當中大部分條文均是抄錄《公約》而來，包括有關普選原則的第 1 條、第 21 條和第 22 條，分別是參照《公約》的第 2 條、第 3 條、第 25 條、第 26 條而來。

也就是說，香港其實已經把《公約》內化成一條必須執行的本地法律。

定下篩選理據薄弱

至此，整套關於特首選舉的法律規範便全備了：《基本法》第 45 條訂定特首選舉改革的終極目標；第 39 條提述的《公約》則是實現這個目標的具體原則；而《人權法案》則是落實《公約》的本地法律，因此能夠確保特首選舉符合國際標準。

所以，關於 2017 年特首普選，唯一符合《基本法》的做法，就是設計一套完全遵照《公約》要求——即普及而平等，不能因政見篩選參選人的方案。

如是者，若中央或梁振英政府要設計一個只合乎《基本法》、但不合乎《公約》的特首普選方案，肯定是一件不可能的政治任務。

可是，建制派似乎仍想負隅頑抗，於是提出港英年代英國簽署《公約》時，曾經聲明有關普選的條文不適用於香港，以為可以為篩選特首打出一條生路。可惜引用保留條款，其實也是死路一條。關於這一點，筆者將另文論述。

文偉恩

批反對派胡扯普選原意 把普選還原為本來面貌

香港政府經濟文化學會

鄭駿汶

香港特區正處於「普選之爭」的重要時刻，以何種方式達致普選行政長官、普選模式的法律依據為何，這不僅僅是香港內部事務，更與中央權利、國家利益密切相關。說到底，香港特區普選行政長官必須遵循：一、愛國者治港、對抗中央的人不能擔任行政長官；二、符合《基本法》和全國人大常委會有關決定。

首先，香港特區普選行政長官，是《基本法》所賦予，根本不存在反對派所說的所謂「國際標準」，也與什麼國際公約無關。

基本法委員會香港委員譚惠珠、劉迺強等權威人士日前指出，聯合國《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條 b 款中有關選舉權須普及而平等的條款並不適用於香港。事實是：當年英國簽署該公約時已就第二十五條 b 款作出了保留，此舉讓英國於回歸前毋須在香港落實普選，而當英國於 1997 年把香港主權交回中國時，也沒有撤銷這保留。根據有關規定，只有英國才能撤銷其保留的條款，英國於回歸前沒有這樣做的話，而中國即使想撤銷也不可能。因此，該《公約》第二十五條 b 款從未適用於香港，以後也不可能適用。所以，香港要落實普選，就只能以《基本法》為唯一法律依據；不承認香港特區普選的這個法源，就根本無從搞普選。

其二，香港實施「一國兩制」，是「一國」之下的一個特別行政區，儘管屬於高度自治，但仍是「有限度的自治」，絕非「完全自治」，更不是「獨立的政治實體」。在此憲制架構下，香港落實普選，不可能以一套「主權國家」的普選標準模式去推行，而必須在擁有約束性的香港小憲法《基本法》以及全國人大常委會的相關決定的框架內去進行。

但是，反對派根本無視上述基本事實，拋出所謂普選「國際標準」的誤導之說，試圖混淆香港作為地方性的選舉與主權國家選舉區別、混淆香港普選的憲制授權來源，將他們胡扯的所謂「國際標準」凌駕於《基本法》。

其三，反對派現時硬是要將提名權、參選權、被選舉權全部都跟選舉權一樣「普及而平等」，並把它們混為一談，然後用此批評中央的底線不符合民主原則。

事實上，政治學者普遍認為，《公民權利和政治權利國際公約》中有關「須符合普及而平等原則」的規定，指的僅是選舉權，提名權和被選舉權並不在其中。被選舉權只

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

是一種資格而非一種權利，各國可因應不同的國情加上各種門檻，一般而言對參選人的資格往往比選民有更嚴格的要求和限制。對在「一國兩制」下的香港特別行政區參選行政長官的人來說，其嚴格要求和限制就是必須「愛國者治港」，決不允許與中央對抗的人擔任行政長官。這個嚴格限制，就是中央對香港落實普選的「兩個前提」之一，這也是《基本法》訂明的憲制條件，中央對行政長官擁有實質任命權，香港行政長官必須對中央負責。

其四，世界上沒有任何一個國家敢說，它的選舉制度適用於任何別的国家或地區。所以，世界上根本就沒有所謂的普選「國際標準」，有的只是各國各地區按自身情況選擇並發展的普選模式。上述提到的《公約》實際上也不要求各國實行某一特定選舉模式，可按各自歷史等情況而決定。

反對派提出的關於普選制度的各種觀點，正如全國人大法律委員會主任委員喬曉陽所指出的，反對派好像帶領香港市民遊「西方花園」，倘若「香港花園」裡不種他們要的「花」，那就是「不民主」、「假普選」，云云。香港的民主政治建設不能背離法制的軌道，喬曉陽說得很清楚，「西方花園裡能種什麼花，是它們的憲法規定的。香港的花園裡能種什麼花，是《基本法》規定的」。

總而言之，反對派繼續堅持自己的所謂「普選國際標準」並試圖以此誤導民衆，完全是徒勞無益的，只會令整個政改問題進入死胡同。只有回到中央提出的普選行政長官「兩個前提」的底線框架內，無論什麼觀點和意見都要以《基本法》為依據，這樣才能共同去討論未來的普選行政長官方案。

西方的普選制度可以參考，而香港的行政長官選舉是「一國兩制」下的地區選舉，其遵循的標準只能是按照《基本法》和全國人大常委會有關決定，絕對不能把《公約》或所謂的「國際標準」凌駕於它們之上。

有預選即非普選

Ming Pao Daily News | 2013-03-20

A32 | 觀點 | By 馬嶽

「佔領中環」運動的發酵，迫使中央政府提早亮出了底牌：要保證「愛國愛港」人士長期執政。中央各路人馬大力吹風，2017 年「普選」特首其實是有篩選 / 初選 / 預選，目的不外乎保證中央不能接受的「非愛國愛港」人士不能進入普選階段。

一眾護航專家隨即發功，大讚預選 / 初選 / 篩選合理，甚至有人說西方大多數民主國家都有預選，令人大開眼界。

簡單的說，如果所謂預選程序是由提名委員會先選一次，最高票的兩三名才可進入普選階段，或者要提名委員會大多數通過，候選人才可進入普選階段，則會令普選名存實亡，因為提名委員會已變成了選舉委員會，代替了全港選民作選擇。任何集團如果掌握了提名委員會大多數票，便可以壟斷提名權，令普選階段全無意義。

真正的符合國際民主標準的普選，前提是民主制度下人人享有平等政治權利，因此每人的選舉權應該大致平等，而選舉權包括參選權、投票權和提名權等，亦不能故意排拒個別群體（例如少數民族）。原則上，《基本法》45 條中規定的提名委員會提名後交由市民一人一票選出，已經難以做到提名權普及而平等。如果能容許公民提名（例如有候選人拿到 10 萬普選選民提名，提名委員會即確認其為合法候選人），則比較可符合這標準。概念上，提名的門檻愈低，則愈難由少數人壟斷提名，較符合民主原則；例如若提名門檻設於提名委員會十分一，則任何集團要拿提名委員會九成以上席位才能壟斷提名，比較困難。

像上述的制度，數百提名委員可以決定近 400 萬選民選票上的每一個名字，明顯不符合現代普選原則。尤其如果表明篩選的標準是「愛國愛港」，則制度設計目的明顯是為了排拒某些政治傾向的人，絕對不符合現代民主普選的標準。

桃谷六仙大法重現江湖

有人竟然說很多西方民主國家都有初選預選，以合理化上述的機制。作為國家及特區的立法者而信口開河，令人咋舌。首先是認識問題：世界上很多國家的政黨都不以初選決定提名，除了美國有此傳統外，其他民主國家政黨仿效美國做法只是近年的事，也只是少數。第二，像美國兩大黨或台灣民進黨的初選（party primaries），目的是讓

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

支持者投票以決定誰是最適合代表黨參選的候選人，並不會讓幾百人壟斷整個選舉的提名權，與上述機制邏輯大相逕庭。

建制派人士預選篩選初選亂講一通，總之是「佢選完先到你選」。這種亂講一通混淆視聽偷換概念的手法，多年來屢見不鮮，我稱之為「桃谷六仙大法」，目的是令不少不明就裏的公眾，覺得什麼選都差不多、莫衷一是、「睇你點睇啦」，於是不會強烈反對。但在公民意識日漸成熟的今天，以此「普選假貨」魚目混珠，是不能解決特區當下的問題的。

候選人太多？

建制派支持篩選的論據之一，是害怕候選人太多，選民會不知如何投票。我從來沒有聽過民主政體會擔心候選人太多。以現在的選舉提名規定為例，區議會候選人只需 10 名當區選民提名，但我們從沒有見過一個 1 萬選民的區議會選區會有 1000 人參選，因為所有人都會考慮自己勝算才參選。以現在特首提名門檻設在八分之一，已可保證候選人不會多於八名。

如果害怕候選人太多而票數分散，令當選者代表性不足，解決方法其實很簡單：用不少直選總統國家如法國或波蘭用的兩輪淘汰制（two-round run-off），即不論有多少候選人，如果沒有候選人拿得過半數選票的話，即淘汰剩最高票的兩名候選人進入第二輪決選（事實上，現在小圈子的特首選舉也是用這種兩輪投票方法）。第二輪當選者可保證得選民過半數支持，不會有代表性不足的問題。

未來 10 年街頭見

我並不懷疑中央提出的篩選的建議可以符合《基本法》，因為中央擁有《基本法》的最終解釋權，大不了要人大常委就 45 條釋一次法，但這樣選出來的特首，只會面對更深層次的永續的認受性危機，因為如果中央說明《基本法》45 條的普選就是這種貨色，不啻是告訴所有香港人，從 1990 年頒布的《基本法》，到 2007 年人大常委議所承諾的普選，其實都是假貨。這不是時機是否成熟、港人有否共識、是否符合實際情□的問題，而是從 1990 年開始中央政府已經立心是給你假貨。

假普選可能穩住了中央政府的權力，但不會改善特區政府認受性。支持民主的港人不再有「循序漸進」達至普選的期望，只有持續抗爭，結果必然帶來更多對特區政府的挑戰。「佔領中環」會否成功我不知道，但未來 10 年這假普選的政府必然會面對更多社會動員和衝擊挑戰。未來 10 年，街頭見吧。

特首的選舉與委任制度

晴報 | 2013-04-08

撰文：雷鼎鳴

【晴報專訊】經濟學的核心分析方法是把自己代入到分析對象，看看他（們）面對着甚麼制約，追求着甚麼利益，從而推斷出他們會有甚麼行動。倡議「佔領中環」的人士，對手顯然是中央政府，若誤判這個對手的思維邏輯，容易造成盲動冒進，普選進程更可能被拖慢。

中國的官僚架構，自秦始皇開始，是建基於層層委任的郡縣制，至今仍無大變，其維持中國大一統的行政效率，在近代以前無人能及。先師顧理雅（Herrlee Creel）教授是先秦歷史的專家，也是著名歷史學家許倬雲的導師，曾在這方面有過極深入的研究。我相信委任地方官員的思維，早已植入中國文化的基因中，現今中央政府對此是深信不疑的。但《基本法》明明寫下特首要由選舉誕生，而中央又有委任權，這有沒有矛盾？要知道委任權不等於橡皮圖章，我們很難說中央無權事先聲明哪些人無資格被委任。

一流大學採混合制

要了解委任權與選舉權並行運作時會產生甚麼情況，我們應參考實例。讀者可能不知，委任與選舉的混合制正是世界各一流大學制度的特徵，經過一兩百年的歷練，其制度早已成熟，有經驗的學界中人大都知道大學的權力如何分配。

大學的基層單位是學系。頂尖大學都實行「教授治校」，系內及校內其他層次的管治決策，多會由教授組成的各種委員會以民主投票的方式作出，但系主任或這些委員會成員誰來出任，卻是靠委任。有極少數大學的系主任是由系內同事投票選出，校方不會說不，但這絕非主流。更常見的是系內同行，或有他們作成員的遴選委員會推出一人選，再由校方管理層委任。一般情況下，校方管理層都會接受建議，委任這人選，但管理層絕不會把自己看作是橡皮圖章。我經歷過的一些例子，都足可說明此點。

委任權凌駕投票權

我在美國教書時，所屬的經濟系曾經十分優秀，獲得諾貝爾獎香港人熟知的高斯（Ronald Coase）也曾經在那裏任教。但後來一些資深教授為了一些雞毛蒜皮的小事，

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

竟然分成兩派，僵持不下，誰當系主任都遭另一派「柴台」。校方也算果斷，索性派人來接管，我們便進入 receivership 時期，然後再由校方主導，委任了一位校外人士作系主任。有此經驗，我深明辦公室權力鬥爭之為禍，故在科大經濟系一直對此類鬥爭消滅於萌芽狀態，至今仍然能保持系內和諧。

又一例子。當時我校本來有個統計系，但不知何故，校方要殺系，把未得終身教職的教授都炒掉，資深教授則流放到醫學院中去。不要以為這是個別學校的事，芝加哥大學的地理系，在我讀書時，全美排行第一，但校方後來把資源重新配置，索性取消了這個系。由此可知，在選舉權與委任權並存的美國大學中，校方一般會接受教授的投票權，不會用委任權去凌駕它，但若校方認為有必要，委任權絕對可凌駕投票權。

從以上所述，我們可得甚麼啟示？第一，有委任制的選舉制，其實最多是一種鳥籠民主，但這是《基本法》所規定的，港人不少都有美麗的誤會，不明此點。第二，鳥籠大一點還是小一點的民主更好（世上沒有無限制的民主），這是見仁見智，不同情況有不同答案的問題，但學術界中系主任單靠選舉而校方無委任權的，我想不起有哪一個能夠保持卓越。第三，不要幻想擁有委任權的中央政府會放棄委任權，大學也不會放棄這權力，何況中央政府？各學系若要得到更大的自主權，只能靠實力及表現。一個擁有多個諾貝爾獎的學系，校方哪會動它？

香港如何才能爭取到話事權，下次再談，但絕不是靠「佔領中環」此種蠢事。

(本欄逢周一、三、五刊登)

撰文：雷鼎鳴

構建提委會不能違基本法

Ta Kung Pao | 2013-07-24

A12 | 大公評論 | 議論風生 | By 孟東

根據《基本法》和 2007 年人大常委會通過的《決定》：「實際情況」和「循序漸進」是特首普選的條件，「提名委員會」是提名特首的唯一法定機構，「參照選舉委員會」是提名委員會的籌建方式，「民主原則」是推選特首候選人的民主程序。然而「真普選聯盟」卻不尊重香港法律事實，日前公布的三個所謂特首普選建議方案不單民意基礎薄弱，而且有違基本法的憲制框架，是對香港法治傳統的踐踏。

中聯辦主任張曉明上周與全體立法會議員會面，其間重申了政改需要遵循的基本原則。事實上，關於 2017 年行政長官的普選問題，香港憲制法律早已對普選框架作了明確規定。《基本法》第 45 條第 2 款已預先設計了提名機制：行政長官的產生辦法，根據香港特區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至由一個具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。2007 年 12 月 29 日第十屆全國人大常委會第 31 次會議通過的《關於香港特別行政區 2012 年行政長官和立法會產生辦法及有關問題的決定》（以下簡稱《決定》）明確了提名委員會的組成方式：提名委員會可參照香港基本法附件一有關選舉委員會的現行規定組成，提名委員會須按照民主程序提名產生若干名行政長官候選人。具體來說，2017 年普選特首時的提名委員會應參考 2012 年第三屆選舉委員會籌建。

有法不依真普聯另搞一套

由上可知，《基本法》和《決定》是香港特首普選的法理依據，「實際情況」和「循序漸進」是普選的條件。「提名委員會」是提名特首的唯一法定機構，「參照選舉委員會」是提名委員會的籌建方式，「民主原則」是推選特首候選人的民主程序。然而，由反對派主導的「真普選聯盟」日前公布的三個 2017 年特首普選方案：方案一將 400 名民選區議員納入目前的 1200 名選委會，組成 1500 人的提名委員會；方案二將全港分成 20 個選區，以一人一票的方式每區選出 20 人，組成 400 人的提名委員會；方案三由全體立法會議員及民選區議員組成 500 人的提名委員會，同時建議只要獲得十分之一提名委員會委員的支持或百分之二登記選民的具名支持，均可成為特首候選人，雖然都設置了「提名委員會」，但不具有「廣泛代表性」，「個人提名」不符合「機構提名」的規定，違反了「按民主程序提名」和「參照」組建的憲制規定，背離《基本法》和《決定》，本質上是要在基本法憲制框架之外另搞一套。

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

「真普選聯盟」三個建議方案違反基本法的憲制框架，民意基礎薄弱，不符合廣泛代表性的原則要求。方案一和方案三將 400 名民選議員列入選委會或由立法會議員和民選區議員構建選委會，但以政界人士居多，缺乏廣泛代表性，不能平衡社會各界利益；方案二在全港 20 個選區選出 400 個提名委員，在數量上遠遠少於目前的選舉委員會的 1200 名，不能真正反映香港這個多元社會的整體訴求。

憲法普選原則具民意基礎

選舉委員會具有廣泛代表性，提名委員會可參照選舉委員會組建。全國人大常委會法工委主任喬曉陽在 2007 年 12 月 26 日於《全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區 2012 年行政長官和立法會及有關普選問題的決定（草案）的說明》中對此問題作了明確說明：一是因為行政長官選舉委員會的組成是香港基本法起草時經過廣泛諮詢和討論所形成的共識，凝聚了各方面的智慧，有廣泛的民意基礎和較強的認受性。二是香港回歸以來，選舉委員會已經進行了三次行政長官選舉，運作良好。實踐證明，選舉委員會的這種組成體現了各階層、各界別的均衡參與，具有廣泛的代表性。三是香港社會較多意見認為，行政長官提名委員會的組成應參考選舉委員會的組成，明確參照行政長官選舉委員會組成提名委員會，有利於香港社會在行政長官普選辦法上達成共識。所謂參照，就是提名委員會參照選舉委員會由四個界別組成的基本要素，至於組別類別和規模大小可以充分探討加以調整。

機構提名宗旨不能變

「真普選聯盟」建議方案違反「機構提名」的規定。基本法第 45 條規定「由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名」，即未來普選時特首候選人由提名委員會這唯一的法定機構整體提名產生。「真普聯」的建議方案顯然是「個人提名」而不是「機構提名」，普選時甚至有可能產生無數個特首候選人。全國人大法律委員會主任委員喬曉陽在今年 3 月 24 日與香港立法會部分議員於座談會上再次強調明確這一原則：未來行政長官提名委員會按民主程序提名候選人與現行的行政長官選舉委員會委員個人聯合提名候選人，完全是兩種不同的提名方式，沒有什麼可比性。無論是按照內地法律的解釋方法，還是按照香港普通法的解釋方法，按字面解釋，這句話可以省略成提名委員會提名，再怎麼解釋也不是提名委員會委員提名，它是一種機構提名。

法治是香港的傳統核心價值，特首的普選標準必須來源於《基本法》和《決定》。「真普聯」提出的三個普選方案違反了《基本法》和《決定》的規定，根本不尊重香港法律事實，是對香港法治傳統的無視。只有在以提名委員會普選特首的憲制框架下探討達成共識，才能推動香港政制向前邁進，一味的對抗只有兩敗俱傷，毫無益處。

2017 特首選舉：原則與困局

Ta Kung Pao | 2013-04-24

A14 | 大公評論 | 法政經緯 | By 朱國斌

特首候選人由提名委員會提名似乎不可逆轉，我們有必要從理論上、並根據基本法和全國人大相關決定釐清關於特首選舉的一般原則和特別原則，然後在此基礎上進一步討論技術上如何保證原則的貫徹落實。利益攸關各方包括廣大選民應得出一個折中方案，以最大限度地保證提名程式的民主性和所提候選人的代表性。

喬曉陽主任的「三月講話」就 2017 年香港行政長官選舉重申了中央的政治要求，即未來的「行政長官必須由愛國愛港的人擔任」，並不可以「與中央對抗」。我曾經撰文論證指出，該思想一直貫徹於「一國兩制」方針政策制定和基本法起草頒布之全部過程，中間見之於鄧小平關於「港人治港」的論述。簡言之，能夠擁護和實踐基本法的行政長官就是「愛國愛港的人」。香港社會各界對 2017 年特首選舉都十分關注，見仁見智，互不相讓，論戰有升級之勢（如醞釀中的「佔領中環」運動）。為此，我們有必要從理論上、並根據基本法和全國人大相關決定釐清關於特首選舉的一般原則和特別原則，然後在此基礎上進一步討論技術上如何保證原則的貫徹落實。

需符合四項普遍性原則

選舉——無論是國家或地區首長的選舉，還是民意機關即議會的選舉，還有各級各類地方選舉，是民主制度的基礎。隨□民主發展和人權保障意識和水準的提升，選舉權逐步擴大（如香港 2000 年「陳華」案確認了非原居民的村代表選舉權），進而發展出一人一票、票票等值等原則。為防止或杜絕舞弊賄選、操控投票等弊端，秘密投票作為原則予以確立。

選舉作為一種民主制度和實現民主的一種機制和手段有原則可循。這些具有普適性的原則包括：（1）普遍：凡公民皆有投票權，除年齡等法定條件外，不得以階級、宗教、財產、教育程度等因素劃定選民資格、限制公民選舉權；（2）平等：該原則建立在一般平等原則之上，要求每個選民手握選票數相同，且每張選票價值相等；（3）直接：為充分體現參政權，選民直接投給候選人，無須他人代表，或由其他機關介入；（4）秘密投票：即無記名投票原則，這是為了確保選民不受其他因素影響其選舉意願的自由表達。毋庸置疑，上述原則理論上均適用於 2017 年特首選舉和 2020 年立法會選舉。

於「一國兩制」下香港特區之特殊地位，基本法在確立選舉制度時，提出了特區選舉制度也應考慮的特別原則。第 45（2）條規定：「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式提名後普選產生的目標。」我們可以將該段落解析歸納為關於特首選舉的特別原則：(1) 區情原則；(2) 循序漸進原則；(3) 普選原則。其中，第一和第二原則互相關聯，鑒於區情特殊故須循序漸進，採循序漸進乃是由於區情特殊。第三原則既是選舉制度發展目標，也是選舉原則，可以別稱為民主原則。自回歸以來，歷屆特首選舉一直遵循上述三原則按部就班進行。比如，選舉委員會人數基數從 800 人擴大到 1200 人，未來也許還會擴大，以提高民主程度。還有，鼓勵候選人競選。

提名委員會需民主開放

暫時撇開第 45 (2) 條特別選舉原則理論不談，選舉組織和程式方面值得討論和協商的問題和餘地還很多。如，第一，「有廣泛代表性的」中的「廣泛」有多廣且如何量化。2007 年 12 月人大常委會決定提名委員會可參照基本法附件一有關選舉委員會的現行規定組成。那麼，現行選舉委員會的四大界別是否全部照舊？進一步問，各個界別的劃分以及每個界別中何種組織可以產生多少提名委員會委員的名額分配如何做到最大程度的「民主」、「開放」（基本法附件一用詞）和合理、公平？喬曉陽可能也意識到了這個問題，故而指出「在具體組成和規模上可以有適當的調整空間」，也就是說這點需要繼續商討並達成共識。

第二，如何組織提名委員會的「集體提名」，和如何制定提名程式。2017 年特首候選人將由提名委員會提名。喬曉陽認為，「未來行政長官提名委員會按民主程式提名候選人與現行的行政長官選舉委員會委員個人聯合提名候選人，完全是兩種不同的提名方式，沒有什麼可比性。」提名委員會提名「不是提名委員會委員提名。提名委員會實際上是一個機構，由它提名行政長官候選人，是一種機構提名」（喬曉陽），即「集體提名」。具體不同在哪？他沒說清楚，我至今也沒琢磨清楚。難道說，只允許以界別為單位集體提名，而不能跨界聯合提名？若真那樣，「工商、金融界」三百人（按照 2012 年特首選舉之安排）怎樣才能協調一致提出一個或兩個候選人？多少人為一個「集體」（很難想像全體 1200 名委員共同一致提名某個候選人）？集體可以一共提名幾個候選人？每個候選人至少需得到多少委員或百分比支持？有一點可以肯定，喬曉陽講話事實上已經廢掉了「選舉委員以個人身份投票」（附件一），即「個人提名」方式。

第三，「篩選」及其正當性。這種新的集體提名形式上類似西方政黨政治下決定黨內候選人的「預選」（比喻可能不十分恰當），實際功用就是一種「篩選」；不同之處在於它要提出若干候選人，而黨內預選只提出一個（再加上一個搭檔）。提名委員會提名的要害之處在於它排除了「民間提名」（即選民提名）和「政黨提名」，目的在於篩掉那些被認為不「愛國愛港」（即可能反對基本法）的候選人。現階段選民直接提名還沒有可能，因為提名委員會委員首先來自並代表有關界別。如此這般，集體提名

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

機制是針對提名委員會中的反對派政黨黨員的。最新發展是，《明報》委託港大做的民意調查顯示，44%受訪者支持特首選舉由提名委員會「揀選」（即篩選）以確保候選人不會對抗中央，然後再交市民一人一票普選，比率較上月該報同類調查增加了5個百分點；反對比率為35%，較上月減少了3個百分點。該調查結果可能會加強中央政府執行篩選的意願。

各界協商謀求折中方案

第四，提名委員會最終可以提出幾名候選人。喬曉陽承認這個問題還未解決。其實它也很關鍵。若候選人人數太少（如2人），則選舉的正當性會受到香港社會和國際社會質疑；若太多，中央就沒辦法完全掌控選舉過程和結果。要保證反對派候選人不被提名，其實只能是限制候選人總人數。在2-3人情況下，建制派和中間派中的親中人士足可以保證「自己人」勝出。若按照李柱銘透露的5人方案，建制派很難保證最終漂亮勝出，除非直接採用「一輪多數決」方式。

特首候選人由提名委員會提名似乎不可逆轉。客觀而論，這種集體提名制度既落後於中國內地可以有選民自主提名或候選人自薦的地方直選，與民主國家由政黨提名的各種大選更不可同日而語。可以預見，它肯定將招致國際社會的特別關注。在形勢比人強的情形下，只能退而求其次，即利益攸關各方包括廣大選民如何提出一個折中方案，以最大限度地保證提名程式的民主性和所提候選人的代表性。作者為香港城市大學法學院副教授，博士

5.2 缺乏公正平等提名制度的普選

（節錄自 楊艾文，高禮文（2011）《選舉香港特區行政長官》，第五章 5.2 段）

基本法規定特首的提名與選舉必須「按民主程序」進行（第 45 條）。香港人權法案第 21 條亦確保香港人可在真正、定期的選舉中享有普及而平等的選舉權。本書第四章探討了選舉選委會委員的制度中無數的不正常特徵、率意的界別劃分及其不平等的機制。若繼續保留現行的選委會作為未來的提名委員會，恐怕會牴觸普選裡所包含的公平與平等原則。

我們可以想像一下，假如提名委員會完全由北京或香港政府委任組成，此組織還可以說成有「廣泛代表性」和「按民主程序」運作嗎？另一極端是提名委員會完全由普選產生，但此選擇並不在考慮之列。在沒有此選擇的情況下，基本政治公平的原則和人權法仍要求提名委員會作為為特首選舉把關的重要機構，其組成必須達致平等與公平的最低要求。任何對選民選舉提名委員會委員的限制，都不能是不合理的。

在提名委員會的組成上，偏離普選原則的安排是有據可依的，因為提名委員會必須能代表社會上工商界、勞工界、專業界、教育界、宗教界、運動與文化界、非牟利界別與政治代表等廣泛而不同的利益。然而，這不代表平等選舉的原則要被完全遺忘或犧牲。

平等選舉的原則要求選出提名委員會的選民之間是平等的。選委會（與提名委員會）背後的設計和方針是，任何人士如與其中一個認可的利益界別有密切連繫，都有權投選他們所屬利益界別的代表。平等選舉在此解作上述每一個人都應只有一票；而根據界別大小，不同利益（或界別）都應被分配相約的代表數目，以確保所有選民之間的平等投票權。譬如說，如果老師的數目比律師的多出很多，那提名委員會裡教育界的議席就應按比例多於法律界的議席。附錄 21 試圖根據此原則重新分配現行選委會的議席。

不過，平等選舉的原則與均等利益的原則相互矛盾，此矛盾在功能界別的選舉中尤其明顯。要確保利益均等（即每一個界別分組都必須有同等數目的議席）必然牴觸選民之間的平等（即每一個選民在投選提名委員會委員時都有同等的投票權）。前者視每一個利益界別不論大小都有均等價值或影響力，因此每個界別都應有相同數目的代表，一如美國的上議院；後者視所有選民都為平等的，因此界別的大小不應削弱選民的投票權，一如美國的眾議院。這兩種平等原則在一個選舉制度中是不相容的，因為每一個利益團體的大小不可能相同，而要在一個以功能代表為基礎的制度上重新劃分各個

界別來確保他們之間更加平等，更非容易的事。

功能組別的制度（和一定程度的選委會制度）的運作以利益均等為基礎，凌駕於選民之間的平等；以人權法的術語換句話說，確保利益均等是平等選舉原則的一個合理例外。利益均等原則要求各個不同的利益界別擁有同等的投票權，以及各主要界別（有利益相關的分組界別組成）有一樣的票數，這樣能保證每個利益界別都有同等機會提名特首候選人，因為沒有一個特別的專業或界別應該享有較大的提名權。雖然如此，我們或許會有合理的原因去偏離此標準，例如，我們應該給予直選產生的政治代表（即直選立法會議員和區議員）較大的提名權，基於他們有民主的認受性，而且向更廣泛的選民負責。¹

現行的選委會制度保障了四大界別的平等，而設定每個界別的議席為 200 席有效限制（舉例說）工商界的利益只能由選委會的 25% 委員反映（假設功能組別的立法會議員和其他第四界別〔代表工商界〕的委員不計算在內）。不過，現有制度實在不能確保各界別的利益均等，例如漁農界有 40 個議席，但飲食界卻毫無原因地只有 11 席。在改革的過程中，如果每一個界別能夠有同等數目的界別分組，界別之間就會有更平均的影響力。而在第四界別中由直選政治代表成為當然委員，則能解釋為何應把較大比例的議席分配到此界別。

改變選委會/提名委員會雖可確保界別之間利益的平等，但仍未解決違反平等選舉原則是否合理的問題。然而，多個原因都說明這削弱應是有限度的。第一，提名委員會只有提名權而沒有選舉特首的權力，假設我們定下了一個合理的提名門檻，並使提名委員會能平等而廣泛地代表不同利益，即使提名委員會不是由完全平等的選舉產生，也不會對其最終所產生的提名名單帶來太大分別。

第二，不同於立法會議員，提名委員會委員並無立法或監察政府的選舉界別角色，² 他們只定時在特首選舉前負責提名候選人，提名結束，他們的政治功能便告一段落，直至下一次特首選舉（假設他們仍然再任）。換句話說，提名過後，不論選區大小，選民不會持續要求他們的提名委員會代表去反映甚麼意願。

第三，選委會界別分組的選區大小及選民數目受到人為干預：在第二界別的專業界別分組中，只有在認可專業裡工作的人才能成為該界別的選民，但工商界和非牟利界別則容許團體投票人作為選民。此問題的產生，是由於劃分界別分組時存在一定程度的隨意性，而這更引起關於選委會排他性與缺乏代表性的問題（見下文）。基於界別分

¹ 另一偏離此標準的例子是功能組別的勞工界，它是功能組別裡唯一有多於一名代表的界別，原因是他們代表了人數較多的工人選民（雖然在功能組別制度裡被剝奪了公民權）。

² 有關功能組別的立法與監察角式的討論，請參閱 *FC Book* 第 4 章第 126 頁，見上文。

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

組大小並不只取決於界別裡的人數（尤其是在非專業的界別分組），我們不能單靠界別的大小來決定提名委員會各分組的議席數目。

以上的論點支持有限度地削弱平等選舉，以確保社會上廣泛的利益得以享有均等的影響力，但這不代表平等選舉要被完全忽視。在改革制度的過程中，我們要致力維護「一人一票」的基本原則，避免出現一人多票的情況。可惜的是，就如在第四章討論過，現有缺乏限制與監察的團體票制度正正違反了此原則。

陳弘毅提「公民推薦」譚惠珠：沒這需要

Ming Pao Daily News | 2013-09-15

Newspaper | A04 | 港聞

基本法委員會委員、港大法律學者陳弘毅早前建議，於特首提名程序的首階段引入「公民推薦」、再由提委會選出候選人，他昨被問及建議會否與《基本法》相違時，強調特首候選人的提名權最終屬於提名委員會，但可進一步研究於「提名程序」中，可否加入「公民參與」元素。惟另一名委員、全國人大代表香港團團長譚惠珠說，「照計《基本法》來說是沒有這個需要」。

兩人同屬基本法委員會委員

陳弘毅又說，希望港人和泛民於政改討論中了解中央立場，指中央不會接受符合國際標準、但不符合《基本法》的普選模式，亦不會任命對抗中央的人當特首。但他同時希望中央了解民意和泛民訴求，即他們希望普選自由公平、不同政黨人士也應有平等機會參與。

陳弘毅認為，政改需互相尊重、互相了解，一些比較偏激的道路是「行不通」的，舉例若不理解《基本法》及人大決定條文，追求一種最理想、最民主的普選方案，「寧為玉碎、不作瓦全」，實際後果便是政制「原地踏步」。

對於港大法律系副教授戴耀廷發起佔領中環爭取普選，陳弘毅認為市民有很多合法途徑表達意願，做有恐嚇成分的事不能解決問題。陳舉例 2003 年七一遊行都是大規模的群眾運動，亦是合法進行，指當時亦無人稱要用公民抗命等手段處理《基本法》23 條立法爭議。

譚：提委 4 板塊已定無第五塊

譚惠珠被問到坊間有關「公民提名」建議時，說「公民提名」不成立。她說，2007 年人大常委會早已對提名委員會組成作出決定，指《基本法》規定提委會要有「廣泛代表性」，即正如現時選委會，由「4 個板塊構成，即工商、基層、政界和專業，沒有第 5 個板塊叫『公民提名』、沒有第 6 個板塊叫『政黨提名』」。

至於陳弘毅建議引入「公民推薦」申請人、再由提委會選出候選人，譚惠珠指提名委員會的責任，是依民主程序提名，提委會可考慮各方意見，包括推薦、民調、報章文章或政黨取向等，「但這不可說是《基本法》規定的其中一個程序」。譚又形容公民推薦應否立法，是「過早」的討論，指該提議不是《基本法》中的要求，她拒絕明言公民推薦是否違反《基本法》，「但它（公民推薦）是否可以變成提名程序一部分？照計《基本法》來說是沒有這個需要」。

有關討論 2017 年行政長官選舉方案的文章和報導

自揭政改底線 可公民間接提名 何俊仁：微調現制保泛民入閘.....	45
倡立會提名特首 陳雲：方便組閣.....	47
普選不妥協 我要全民提名！.....	48
湯家驊函饒戈平倡排序複選制 令「比較中立」者當選冀降提名門檻.....	51
公民提名確保普選平等.....	53
4 泛民「撬票對象」表心口 湯家驊：公民提名難 梁耀忠：難接受沒公民提名	54
工黨提議員提名方案 稱非代替「公民提名」.....	56
羅致光普選新方案 公民提名準候選人 提委會選 4 至 6 人普選.....	58
倡公民提名特首選舉申請人 陳弘毅方案 堅持提委會設限.....	60
香港民主促進會：2017 年行政長官選舉討論方案.....	62
學民思潮：2017 年行政長官選舉方案建議.....	63
真普選聯盟學者團 2017 特首普選方案建議.....	64
全民提名聯署約章.....	67

自揭政改底線 可公民間接提名 何俊仁：微調現制保泛 民入閘

Hong Kong Economic Journal | 2013-08-09

A11| 政情| 專訪

3 年前兩度進入中聯辦與官員就政改談判的民主黨時任主席何俊仁，踏在新一輪政改路上，搶先向中央提出 2017 年普選行政長官的「底線」：微調上兩屆選舉委員會的提名方式，把門檻降低至十分一提名，讓泛民入閘促成競爭。他認為，政改方案若沒有公民提名不致要拉倒談判，反建議「公民間接提名」補足。

何俊仁認為底線不低，提醒要求「天價」普選方案的人，今次是向共產黨爭取地方政權，「□人如果覺得呢樣□好容易，係好無知，對政治、對歷史都無知！」

倡降至選委會十分一提名

何俊仁日前接受本報專訪時表示，對「公民提名」候選人參選行政長官是無任歡迎，提名人數可以商討，例如 10 萬人聯署；但若然爭取不成，也不會拉倒對政改的談判。

他披露早前與中文大學政治與行政學系高級講師蔡子強交流，對方提出「公民間接提名」方案，只要有兩萬至三萬公民聯署支持的人就可參加泛民初選，就以何俊仁上屆與民協馮檢基初選的機制，不同黨派也可派人參選，再以電子公投方式讓全民投票，將來提名委員會內的泛民代表要承諾接受結果，提名初選勝出者成為行政長官候選人。

何俊仁說，「同中央政府、共產黨傾，永遠佢定框框底線，今次我定（底線）畀佢，我話埋畀佢聽，如果過唔到底線會發生咩事。」根據《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條，普及平等指的是投票權，但何俊仁認為「提名應是無不合理的限制」，他就認為像上兩屆行政長官選舉採用選舉委員會方式「唔係完美，但唔係唔可以接受」，最重要原則底線，「就係有一個合理競爭，仲要有□微調」。

他指出，選委會怎樣壞也好，「兩屆民主派候選人都□到八分之一以上提名」，他認同這個已是安全界線，但仍會要求再降低提名門檻至十分之一，「應該穩陣，關鍵係競爭的選舉；再配合上述泛民初選機制，泛民就有相當合理的機會入到閘」。

真普選聯盟學者團提出三個行政長官普選方案，當中兩個設「公民提名」，只要獲七

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

萬至八萬名市民聯署即成候選人。

何俊仁被問及底線是否太低時斷言否認，「底線唔係低！呢個係變天！有□人變天仲唔夠，仲要變天國！」他強調「要睇大政治，唔係睇細□公民提名點好法」。自言沒什麼人比他更熟悉共產黨政治的何俊仁表示，現在爭取的是一個真正的民選地方政權，一個不屬一黨專政控制下的政權，若通過測試，將成為「中國版圖上首個民選地方執政政府」。

斥「天價」普選方案無知

他說，「有□人仲鍾意叫到天價咁高，冇所謂」，但強調，「如果□人覺得呢樣□(政權)好容易，係對政治、對歷史都好無知！如果□人話(普選)到手啦，所以要□□好好□□，你□呢□就係出賣香港，係極之簡單□諗法！」坊間有指民主黨爭取泛民入閘，質疑是為自己利益。何就表明是否民主派在行政長官選舉勝出並不重要，重要的是確立制度，讓香港人自由選擇，令特首有認受性，「佢唔會畀人話係 689，有百幾二百萬票，有凝聚力、有權威性、有政治歷練，可以解決包括堆填區問題，就算唔係民主派我地都會尊重佢。」

採訪：余心美、鍾健怡

倡立會提名特首 陳雲：方便組閣

Ming Pao Daily News | 2013-08-10

A03 | 港聞

【明報專訊】提倡香港自治的文化評論人陳雲，昨發表對 2017 年特首普選的看法，他建議不採取公民提名的制度，可由立法會議員提名日後特首普選候選人，而提名門檻可以是 2016 年當選的立法會議員總數的十分之一，門檻低一些的 5% 也可。他認為此提名方法，可以方便日後組成政府內閣。

指會助跨黨派共識政治

本身是德國哥廷根大學民俗學博士的陳雲說，按他的方法，由於日後特首候選人必須盡力取得提名，故此也會拉攏小黨，有助於跨黨派的共識政治。

惟他認為，由於《基本法》規定特首不能隸屬政黨，故此日後的特首候選人不必來自政黨，只需在接受選舉提名的時候，辭去政黨職位。

「公民提名特首議會斷聯繫」

陳指出，即使 2016 年的立法會選舉，功能組別仍在，但由於選出的議員有權推舉特首，因此政黨的政綱及政黨之間的共識會非常明顯，「改變目前以意識形態或反共、民主中國等非本土的政治議程」。

陳批評香港的有政黨「執迷」於公民提名，只為防止香港出現有效管治，他指公民提名「切斷了特首與議會之間的聯繫」，會延續政府無能。

普選不妥協 我要全民提名！

Ming Pao Daily News | 2013-08-12

D04 | 副刊世紀 | 世紀·民主香港 | By 劉雪盈

編按：近日，民主黨主席劉慧卿受訪時所說的「入閘論」，引起社會廣泛討論。此前，學民思潮上月底在政府總部門外舉行集會，提倡普選要「全民提名」，與劉慧卿提出「目標不是公民提名」可謂南轅北轍。學民思潮刊物《破折號》總編輯劉雪盈，今天撰文講述學民思潮「全民提名，全民普選」的理念，或可點出「入閘論」的不足之處。

文·劉雪盈

90 後、普通大學生一名。學民思潮成員、《破折號》總編輯。

承□ 729 反國教一周年，我們重返公民廣場，今次為的是更難打的一仗：政改。《基本法》列明特首選舉需要組成一個具「廣泛代表性」的提名委員會，而沒有什麼比全港 350 萬名選民自動組成的委員會更具「廣泛代表性」了。故學民思潮提出「全民提名，全民普選」。不過今次重返公民廣場，除了支持的聲音，也聽到一些質疑的聲音。

有人說「全民提名，全民普選」叫價太高，太難實踐。這是不幸的現實，爭取普選的路很艱難，我們知道。但是我們的目標不能因障礙而後退。19 世紀英國民主化也不是跟隨當權者的計劃而得來的，反之是由一次又一次的社會運動加上建制的進步力量，令當權者讓步而成的。所以，我們也許沒有其他方案的「穩陣」和現實；也許我們天真，但正是我們的天真，我們敢於爭取。

「全民提名」叫價高，也許被批評既不現實又不世故。但因為我們不是政客，我們不需要先衡量在普選上能得到多少提名和選票。我們只希望做我們認為對的事，用自己一分公民力量，建立一個更公平更公義的社會。正是因為中央和政府不會輕易接受，便是「叫價高」？這視乎如何理解「特首」這一個政治角色：到底是為了市民服務，還是為在上位者效力？如果特首是為了香港市民服務，由全港市民組成具「廣泛代表性」的提名委員會何來「叫價高」？

爭奪提名委員會的詮釋權

不難想像，若沒有全民提名，而是依照中央的藍圖，香港將會「美滿而且順利」地得到「民主」。經過中央所指的「提名委員會」所篩選而生的假民主，會被黨的喉舌吹

捧成中國實現民主化的光輝一頁，用來為「循序漸進發展民主」這一套戲增添一個重要道具。而參與競選的人只需在中央允許下「公平地」在鎂光燈下進行競選。我們不能把普選簡化為一場只比小圈子更緊張刺激好看的競選遊戲，然後受中央祝福當選的候選人只需繼續把自己裝成「人民特首」，便把自己的認受性赤字（legitimacy deficit）包裝成了民心所向。如果有人因中央認為他不夠「愛國愛黨」就連競選機會也欠奉，那麼我們說什麼公平的選舉也是多餘的。讓中央機關算盡，為提名設計了一個滴水不漏、萬無一失的委員會來，這就是香港人引以待頸的公平、公正、真民主的選舉嗎？

中央口中的「普選」無先例可援，香港如何落實普選，實為中央與香港人的爭奪戰（特區政府除了對中央唯命是從之外，應該沒什麼角色了）。故此我們沒有忽略提名權這一部分，希望市民可以支持「全民提名」的概念，與中央所指的小圈子提名一爭長短。與其在普選爭議上依據中央的步伐，在原點兜兜轉轉，倒不如邁步向前，爭取「全民提名」！

直接民主

香港長年實行代議政制，依靠代議士議政。今次提出「全民提名，全民普選」正是希望讓公民有權參與行政長官候選人的提名程序，直接參與。如果市民有權提名特首候選人，便可以充權並更積極地行使公民權利。

眼見如今的政府在缺乏民意基礎下胡作非為，不但施政停滯不前，更一步一步地收窄香港的自由，爭取民主確是刻不容緩。現時香港 700 萬名市民，只有 1200 個選委，而且商界大財團政協佔大多數。香港還有許多小市民，仍然視香港為自己的家，仍然在意政策的推行，仍然在意社會的發展，仍然在意香港的路怎麼走下去。我們也值得擁有我們那一票，「全民提名，全民普選」就是要「重奪」本來屬於我們的話語權，「重奪本來屬於我們的政府」。

729 只是個開始

也有人指 729 重奪政府晚會當晚場面冷清，是失敗的。筆者必須承認，晚會當日人數確實未如理想。除了因為當日是星期一，相信也因為政改議題仍然未得到大家的關注。政改這一場硬仗與我們每一個人有密切關係，既然這個政權是我們任何一個也要被它管治（除非選擇出走），那麼它也理應由市民授權。

雖然 729 出席人數不多，但我們不會灰心。兩年前政府所推的洗腦國民教育科仍未得到社會的關注，遊行人數只有 200 人。當初誰也想不到會有 12 萬人在政府總部出現。昨日的夢，是今天的現實。今日的夢，可能是明天的現實。未來我們希望讓更多市民了解我們「全民提名，全民普選」的意念，也希望更多市民明白政改這一場硬仗

是避無可避，唯有好好的打。現在已不容許我們只「擔定□仔，霸定頭位」，等另一齣競選戲劇開始，等吃下一盤花生了。

持久的一戰

在國家和政府日益走向專權、獨裁的歪路時，我們只有打一場持久的戰役。有人說我們愈來愈「激進」，因為頻頻被警察警告，又不向警方申請不反對通知書。但是，大家是時候重新檢視何為「激進」了。若說躺馬路、不申請不反對通知書是激進行為，那我們需知道現在被日漸收緊的言論自由和殘缺民主，基本上也是民主先鋒以前頂□這個「激進帽子」一步步爭取下來的，更不用說其他國家如何得到民主政權了。而且公安惡法把示威集會自由的權責本末倒置，面對不完善的法律時，我們是否仍要墨守成規地遵守？當傳統的遊行示威「行完說再見」的方法已無效時，我們是否要原地踏步，任由我城被蹂躪糟蹋？

面對矛盾加劇，政府官員和黨媒只懂指摘抹黑，把「激進」、「破壞社會秩序與安寧」等帽子亂扣；加上警權在近年突然急速擴大，無理地封路、無理地向示威者噴胡椒噴霧、無理地拘捕；他們忘記了當權者的責任，忘記了政府之義。只記得以高牆壓死雞蛋的方式擊倒所謂「敵我矛盾」的反對聲音，勝利便是一切；這些「中港融合」的處理手法，也讓政改這場硬仗更艱險。

但我們也不必妄自菲薄，若大家團結運用民眾的集體力量，筆者相信我們必得到最終勝利。一國兩制在全世界並無先例，它到底如何實踐，視乎人們如何詮釋。如今當權者自行選擇中港融合這個解釋，並加以推行。而如果我們仍然希望捍衛這塊土地，我們別無他法，只有打一場政改戰爭。爭取「全民提名」很艱難，爭取真普選也很艱難，但這些仍不是終點。

學民思潮早在一開始時已經知道政改一仗難打，也已預計到會受到不同形式的批評。或過於保守、或過於理想化、或不現實、或太天真。但是我們亦會堅持到底，誠如初衷盡力讓市民了解我們所提的方案及理念。

也在此奉勸今屆特區政府，如果仍想如上屆政府般欺騙市民，最好做好民意反彈的準備。

湯家驊函饒戈平倡排序複選制 令「比較中立」者當選冀 降提名門檻

Ming Pao Daily News | 2013-08-14

A05 | 港聞 | 政改出路

2017 年特首普選，是否篩選候選人惹爭議，公民黨湯家驊認為，這問題是源於中央害怕港人會選出與中央「對口幹」的特首，他提出一個可讓中央較放心的選舉辦法，建議用「排序複選制」投票方法，這方法可令「比較中立」、「比較各方可以接受的人」當選，以此換取中央放心降低參選門檻。湯家驊透露，已向特區政府，以及基本法委員會委員、北京大學法學院教授饒戈平等提交建議，初步反應正面，但湯承認，建議未必獲泛民支持。明報記者陳洛明

「排序複選制」是一個投票及計算選票的機制，運作較為複雜。選民須在各候選人中，按喜好排序，首選排第一，次選排第二，餘此類推。在首輪點票時，會先依照選票上的「第一」選擇來計算得票，得票最少的候選人首先淘汰；至次輪點票，被淘汰候選人的得票，會依選民「第二」選擇再分配給其他候選人，餘此類推，直至有候選人取得過半數選票為止（見圖）。

「排序複選制」未於公民黨內正式討論（見另稿），但湯家驊承認，已將此選舉方法，轉達給饒戈平、政務司長林鄭月娥，以及基本法委員會前中方委員、清華大學法學院院長王振民、中國人民大學台港澳研究中心主任齊鵬飛等，他形容政府和中方均「最少無一棒打死、說不可接受」，認為對方或會考慮。

冀打消中央「預選」念頭

湯家驊說，已向各中央的中間人，表明港人沒可能接受一套不符合基本民主原則的選舉制度，不希望雙方在提名委員會的分歧愈走愈遠。他冀「排序複選制」，能令中央別設「預選」等不符民主原則的參選門檻，盼收窄雙方分歧。他亦反對有預選。

指「守尾門」易遭法律挑戰

至於近日有傳中央提出「守尾門」方案，即容許泛民入閘參選，但由中央運用「實質任命權」把關，最終有權否決任命。湯認為「守尾門」不太可行，因為《基本法》訂明，特首是由中央「任命」，而非如問責官員般「任免」，除非釋法，否則中央不任命普選出來的特首，很易遭法律挑戰。

湯家驊又說，特別擔心「佔中」日後所持的方案，中央不能接受，憂政改「推向萬劫不復的地步」。

葉劉：方案可考慮

身兼行會成員的新民黨葉劉淑儀認為「排序複選制」可以考慮，因制度選出的當選人，雖然未必得最多「第一」票，但通常獲「各方共識」，至於此制度能否令中央降低提名門檻，甚至接受公民提名，葉太認為要再研究。

至於欲用「排序複選制」爭取到多低的門檻？湯家驊說相信中央未必能接受「公民提名」，他冀日後的提委會最少能讓兩個泛民入閘，笑言「如果兩個都同中央對抗，咁真係救你唔到」。

排序複選制計算得票機制

1. 選民須在 3 名（或數名）候選人中按喜好排序各候選人
2. 候選人最終須取得過半選票，方能當選

公民提名確保普選平等

am730 | 2013-08-15

A08 | 新聞 | 公民薇博 | By 余若薇

特首選舉由最初較虛無的「愛國」論，已漸進到較實質的「入閘」論，即如何可以成為特首候選人。建制派重量級人馬曾鈺成和吳康民提出，應容許泛民派有成員「入閘」；另一邊，民主黨議員劉慧卿和何俊仁認為，爭取到泛民「入閘」，有競爭比有普及而平等的提名機制更為重要，「公民提名」不是底線。

制度比個人來得重要，香港要長治久安，落實港人治港，並不是依賴勤政愛民的政治奇才突然從天而降，而是藉著普及而公平的選舉制度，讓有志從政人士多經歷練，透過政黨政治，發揮團隊精神，產生港人授權的領導班子，讓他們接受監察和制衡，和平輪替，不是一邊永遠執政，一邊永遠反對，這樣才能解決香港的政治困局。如果認為，只要在機制上確保泛民「入閘」，也可算是理想制度，那麼著眼的，仍是個人或個別黨派，而非整個制度。

平等的選舉權也是每人應有的基本人權，而選舉權中當然包括提名權，我們必須捍衛公民提名權利，亦深信這沒違反《基本法》。提名委員會必須提名獲得一定支持度的候選人(例如獲得 7 萬至 8 萬選民提名)，符合民主程序。

退一步來說，提名委員會始終人數有限，提名權力只落在少數人身上，容易引起貪腐，公民提名擴大提名基礎，減少貪腐機會。

設計制度，亦要有長遠目光。「入閘」只考慮現時建制、泛民二分的政局，只要有泛民「入閘」就收貨，那忽略了將來或許會出現另一些不屬這兩個陣營的政治團體。只有公民提名，才能真正確保各種獲得一定程度支持的政見，均可派代表參選特首，也令特首選舉真正符合普及而平等的國際標準。

公民黨雖屬意公民提名，但絕對明白，最後方案不是一人或一黨的選擇，現階段應容許百花齊放，各自表述屬意的方法，毋須聲討或撻伐不同意見者，冀望最終由市民選擇主流方案。市民亦需要時間消化不同意見，政改諮詢要盡早開始，政府採拖字訣，應遭譴責。

此外，政府不要重蹈覆轍，只想從立法會「撬走」數名民主派議員的票，便通過特首選舉方案，靠政治手段勉強通過而非市民支持的方案，只會讓香港繼續沉淪，不能管治。

4 泛民「搵票對象」表心口 湯家驊：公民提名難 梁耀忠：難接受沒公民提名

Ming Pao Daily News | 2013-08-15

A10 | 港聞 | 政改出路

對於 2017 年特首普選方案，部分泛民開出「公民提名」特首候選人的價碼，惟政府日後欲通過政改方案，最少要取得立法會三分之二議員支持，有傳溫和派泛民議員，或成政府積極「搵票」對象。本報訪問 2010 年政改方案時，曾被積極游說的 4 名議員，當中街工梁耀忠直言「好難接受」沒有「公民提名」的政改方案。相比之下，衛生服務界李國麟願接受公民普選的提名委員會，而公民黨湯家驊和民協馮檢基均不肯明言會堅持「公民提名」這底線，湯更指「公民提名」有「根本的難度」。明報記者陳洛明林景輝

前特首曾蔭權 2005 年推動政改方案功敗垂成，曾蔭權在 5 年後提出「起錨」政改方案，當時民主黨、代表多名泛民議員的終極普選聯盟（包括公民黨湯家驊）、民協馮檢基等曾與時任中聯辦副主任李剛於中聯辦會面，梁耀忠及李國麟則沒到中聯辦。最終馮檢基及李國麟對政改方案投下贊成票，梁耀忠反對、湯家驊亦跟隨黨的決定而反對。

湯：公民提名即變相廢提委會

事過境遷，2017 年特首選舉會設提名委員會，參選門檻成政改主要爭議之一，惟在 2010 年時反對政改方案的湯家驊，卻認為要北京接受「公民提名」有「根本的難度」。他認為公民提名雖無違反《基本法》，但在政治上卻是問題，這是因為公民提名「有潛在指控，就是提名委員會不值得信任、不可接受，所以要有公民提名」。他認為這指控「北京人士是介意的」，直言公民提名猶如「變相將提名委員會廢掉」。

湯亦承認，不能排除公民提名最後能「船到橋頭自然直」，但他擔心再集中討論提名的程序，雙方會「碰壁」，找不到一個「大家可接受的定位」。他直指真普聯仍有公民提名方案，「只為了迎合某方面訴求」，不相信很多人最終會堅持。

梁：提委會公民提名並行

梁耀忠建議，提名委員會可保留提名權，以免浪費時間修改《基本法》，但他同時要引入公民提名「兩條腿走路」，若有 2% 至 3% 選民提名某人，提委會屆時「要做某程

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

度的橡皮圖章，一定要蓋印（成為候選人）。他質疑若公民沒有提名權力，「點叫民主？」

李國麟建議普選提委會

李國麟認為，公民提名「基本上應該要有」，但毋須一定是公民直接提名，如由公民普選提名委員會，亦能間接授權提委會作決定，但同時要擴大提委會代表性。他提出可由公民聯署提名，其後由提委會以可量度（measurable）及客觀（）方法決定候選人。馮檢基：待政府拋正式方案

民協馮檢基則指黨內沒有討論過會否以「公民提名」作底線。他強調，民協現時爭取真普聯 3 個方案，當中有兩個有公民提名，但要民協於政府和真普聯未拋出正式方案前，便要「空想」是否接受「日後的政改方案」，對民協並不公道。

馮檢基更進一步指出日後政府拋出的方案，可違反、亦可不違反「真普選」，「或者佢個方案，比真普聯更符合民主程序？」，他指真普聯「綑綁投票」只是「理想」，「只能話原則上大家一致」、「因為一致，大家才爭取到最好的方案」。

真普聯未有綑綁投票共識

事實上，由各泛民政黨組成的真普聯，至今亦未達「綑綁投票」共識。湯家驊認為，「有妥協的方案便不會綑綁式投票」，他指在很早開始，便有「中間人」希望找出泛民的「大聯盟」談判，但質疑對方根本不理解香港「民主生態」，因為泛民的合成「其實不是真的大聯盟」。

不過，上次對政改方案投下贊成票的李國麟，則表明「既然是真普聯的人，就會跟大隊」。事實上，民主黨在 2010 年獲通過的區議會方案，亦曾獲普選聯通過，但當時公民黨、社民連等泛民政黨也表示反對。

工黨提議員提名方案 稱非代替「公民提名」

Ming Pao Daily News | 2013-08-16

A08 | 港聞 | 政改出路

2017 年特首選舉是否採用「公民提名」掀起爭議。工黨何秀蘭說，黨內正研究提出「政黨提名」，即爭取只由立法會、區議會議員組成提名委員會，參選人只須取得任何一類型議員的 5%提名票，即可參選特首。何秀蘭強調，「政黨提名」並非「公民提名」的替代品，工黨只會日後真普聯「全民投票」倘否決了「公民提名」方案後，方會考慮接受沒有「公民提名」的方案。明報記者陳洛明

5%立會或區會議員提名可選

民主黨何俊仁早前說，2017 年特首選舉方案沒有公民提名也不應拉倒，堅持公民提名的何秀蘭說，不希望將公民提名「簡化為底線不底線的問題」。何秀蘭強調工黨仍堅持游說市民支持「公民提名」，但指一個政黨若崇尚直接民主，亦應「服膺直接民主、全民投票」，否認提出政黨提名是「讓步」，而最終選舉方法，亦應交市民決定。

何秀蘭說，公民提名雖然不是普遍國際標準，但她亦發現最少有 12 個國家的元首，是透過公民提名產生，而「政黨提名」則在東歐不少國家採用，成功令這些國家不走「民主的回頭路」，因此欲提出方案，增加討論。她批評選舉委員會目前的選舉方法混亂，舉例於宗教界，在各宗教「內部便有不同產生辦法」，「有部分更不是法律」。

「最擔心中央搬龍門」

至於是否有政黨提名，便可無公民提名？何秀蘭說，未來政改方案要「成個 package（包裝）睇」，因為 2016 年的立法會選舉辦法，對提委會組成有重要影響，她說，「我們最擔心中央搬龍門」，例如透過保留功能界別，令建制派在 2016 年後仍主導立法會，屆時的立法會便可透過本地立法，修改他們屬意的提委會組成，所以要爭取公民提名，「將中央可搬龍門的空間減到最小」。

主打公民提名最好雙軌制

她又說，公民提名有其獨立好處，因為政黨提名或令部分公共知識分子被拒於特首選舉外。她認為，最好是行「政黨」和「公民」提名的雙軌制，如捷克總統，便容許取得一成上議院議員、或約兩成下議院議員提名，或取得 5 萬名選民的提名參選。工黨主席李卓人說，「政黨提名」只是另一道門，工黨爭取雙軌制，而工黨仍會主打

「公民提名」方案。

今年，被捷克媒體稱呼為「阿凡達」的歌劇作家、畫家 Vladimír Franz，今年便獲 8.8 萬人簽名支持參選捷克總統。何秀蘭舉例，日後若資深傳媒人吳志森欲參選，他便較難取得政黨提名，便需靠公民提名入閘。

近日泛民各方對政改言論立場

公民黨主席余若薇回應公民提名是否底線：「不會用底線這兩個字……如果民意不接受，我們始終不可以凌駕民意。」

民主黨何俊仁回應泛民入閘底線是否過低：「底線唔係低！呢個係變天！有□人變天仲唔夠，仲要變天國！」

民主黨主席劉慧卿回應公民提名：「(普選)主要的目標是什麼？目標不是公民提名，有些人可能覺得目標是公民提名，(但)目標是投票時是普及而平等，這是最重要，以及參選人亦有不同政見的人。」

公民黨湯家驊回應公民提名：「公民提名……有根本的難度……(政治上)有潛在指控，就是提名委員會不值得信任、不可接受，所以要有公民提名……北京人士是介意的。」資料來源：明報資料室

羅致光普選新方案 公民提名準候選人 提委會選 4 至 6 人普選

Hong Kong Daily News | 2013-08-22

A02 | 要聞 | 政改前瞻系列 一人有一個民主夢

民主派就政改出現路線分歧。民主黨表明，特首普選方案只要容納不同派別人士參選，包括泛民能入閘，即使不設公民提名，也絕非不能接受。何俊仁自揭底線被部份民主派同路人抨擊，仿如 4 月李柱銘提出方案後的遭遇。「半隻腳踩入建制」，當上扶貧委員會轄下關愛基金小組主席兼該黨創黨成員羅致光，接受本報專訪，談及他的民主夢與這一刻較可取的普選特首方案，成為第三個提出具體普選方案的民主黨人士。他建議，吸納公民提名推舉「準候選人」，得出人選後，讓提名委員會經一人一票選舉，實質提名特首候選人，再讓全港選民一人一票，選出香港歷史上首位有全港選民授權的特首。_採訪：羅奕熙、梁碧珊 攝影：莊振邦

普選問題——2017 年特首產生辦法——論爭至今，3 月中央藉喬曉陽為提委會機構提名定調，7 月真普聯提出 3 套方案建議，5 種提名道路都會經提委會；民主黨則由李柱銘及何俊仁，先後拋出讓泛民入閘的底線腹稿。

喻為李柱銘改良版

羅致光說，現在分野是接受提委會作實質提名，或是只是橡皮圖章，後者肯定北京和建制派都接受不了，「連風險管理都有，北京就不接受，提委會若不是實際提名，過到三分之一，都過唔到三分二（立法會內建制派不支持），但不代表冇公民提名」。

羅主張，把真普聯的方案一，即原選委會 1,200 人加上 300 名區議員，組成 1,500 人提委會，提名途徑為十分之一委員，或 2% 登記選民提名，經提委會通過，在這方案「調校少少」，已可成為與中央商討的起點，較可能獲中央接受。

他所指「微調」，是由 6 至 8 萬公民提名「準候選人」，再由提委會以一人一票選出候選人，而正式成為候選人的門檻。羅建議，沿用選舉委員會八分之一委員提名，這樣理論上會有最多 8 人參選，但估計實際應會選出 4 至 6 名候選人。

羅致光說，這提名方法優點有二：其一，是八分之一的門檻是舊有，建制易接受，泛民也有往績證明這門檻足夠入閘；其二，雖然提名門檻比例較之 2012 年特首選舉維持不變，但把提委會提名，變作以暗票選舉形式，較選委會作公開提名公平，「暗票

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

少好多界面派對，不用擔心有政治買賣，或公開提名要有政治後果」。他說：「董建華 2002 年連任時，有近 760 票提名（當年選委 800 人），餘下那數十人算好唔界面。」

羅形容，這個吸納公民提名準候選人的方案，是李柱銘方案「改良版」，相同處是重點放在提委會有實質提名，但比李的方案讓最高得票 5 人入闖為佳，也吸納公民提名成份。羅致光說：「為何是 5 人沒解釋，那究竟是 1 人投 5 票，或 1 人投 1 票呢？一定只得 5 人也太死板，而八分一更清晰易明。」

羅表明，這方案未經民主黨討論。羅承認，要泛民認同提委會實質提名方案，今天仍有差距。他續說：「泛民今天都是想直接（公民）提名，希望提委會是橡皮圖章。」在他看來，這問題像政改討論一道坎，接受得到，空間就大，他說：「若肯接受提名是實質，既然有篩選，問題只剩筲箕有多大（提委會組成）及筲箕的洞有多大。」

他解釋：「筲箕的洞就是門檻，若話五分一，這洞便很細，讓市民感覺是很大機會排斥泛民。以泛民為標準，是因為它代表社會上一一定的反對聲音，若這種聲音入不了闖，很難是真普選。」他強調，要爭取篩選依然可容納許多不同性質的候選人，將篩選的排斥作用減到最低。

融合公民提名元素

民主派中兩種明顯主張，是必須有公民提名及何俊仁提出底線是讓泛民入闖。羅致光點出，兩者實無二致，原則是令選舉制度沒排他性（Non-exclusiveness），兩者都只能做到不排斥某類人參選，但非純粹的平等參選機會（Equal chances）。

他解釋，即使各種公民提名的建議，都是至少數萬人為門檻，這肯定只有政黨動員才可達到，「公平這價值，講是好，但制度設計做不到，除非門檻低到數百人（聯署），數萬個已不平等。但現在討論用了很絕對的準則，標籤到公民提名才是平等」。

羅致光對 2017 年能有不具排他性的普選制度，未敢斷言樂觀。他認為，當日喬曉陽向建制派傳達唯一的訊息，是不要令中央到最後不能委任當選特首，故當時中央的取態是要「零風險」，民主派相應的判斷是不會有真普選。但羅稱，感覺上中央近期是「鬆了點」，或漸傾向「兩害取其輕」，即評估拿出零風險方案，但肯定不獲立法會泛民支持，而令政制原地踏步的後果，或寧願在提委會做好風險控制，給予港人「假假地都叫有得揀」的普選方案，讓可接受的泛民（可評估勝算不大）入闖。

倡公民提名特首選舉申請人 陳弘毅方案 堅持提委會設限

Apple Daily | 2013-08-25

A06 | 港聞

【本報訊】學民思潮今日宣佈公民提名約章簽署結果，有學者透露《基本法》委員會委員陳弘毅正研究包含公民提名元素的普選特首建議，獲公民提名或提委會十分之一成員提名的人士，均可成為特首選舉「申請人」，至於能否成為候選人，要視乎特首候選人數目是否設有上限。學者質疑有關建議仍為特首候選人數設限，又指提委會若篩走公民提名候選人，選舉制度公信力將受質疑。

記者：林俊謙

公民提名特首候選人方案一直受建制派批評，不過真普選聯盟與公共專業聯盟昨日舉辦政改論壇上，政制及內地事務局政助陳岳鵬對公民提名態度似乎有鬆動。陳強調根據《基本法》，「提名（特首候選人）一定係要□提名委員會入面」，卻未有完全否定公民提名的可能性：「一個方案如包括公民提名元素，如何可以同時體現到提名權在提名委員會中，呢個係值得大家去諗。」

承認提委會機制權威

出席同一論壇的香港政策研究所名譽行政總裁馮可強亦透露，本月曾與陳弘毅討論公民提名可行性，他認為陳弘毅並不反對公民提名，又指陳正研究包括公民提名元素的普選特首提名方法，建議任何人只要取得一定數量公民提名，或提名委員會十分之一委員提名，均可成為特首選舉「申請人」。至於如何由「申請人」變成候選人，馮指要視乎特首候選人是否設有上限，若候選人規定只有四至五人，則由提名委員會由「申請人」中選出「候選人」。

馮指陳弘毅建議的好處，是承認提名委員會機制提名的權威性，至於特首候選人數若然設限，是否代表獲公民提名的「申請人」，仍可以一定能成為候選人？馮稱有關方案「未去到咁細緻」，「佢（陳弘毅）講緊係□理念□」。本報昨日嘗試接觸陳弘毅了解建議內容，但至截稿時未有回應。

限參選人影響公信力

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

中大政治與行政學系副教授馬嶽表示，從未聽過有民主國家會限制特首候選人人數，「只准四至五人參選？我□真係未見識過」。若政府為特首候選人人數設上限，將有機會出現小圈子產生的提名委員會，篩走公民提名人士的情況，指若然獲相當數目公民提名的人士最終不能入閘，「成個選舉制度公信力都會備受質疑」。

另外，拒簽公民提名約章的工黨，昨對約章提出修訂，建議改為爭取公民聯署提名特首候選人為最優先目標，以及立法會議員表決普選方案時，須依循直接民主、全民投票的結果。而多名民主派功能組別議員，包括資訊科技界莫乃光、會計界梁繼昌和教育界葉建源均稱，現階段不會簽署學民思潮約章。

陳弘毅近期對特首提名方式言論

- 2017 年普選特首提名門檻太高，違反國際對普選的要求
- 泛民能否參加特首選舉是政改關鍵
- 提名委員會以「整體提名」決定特首候選人，不代表一定要用預選
- 建議特首參選人收集到一定數目提委會成員提名，只需提委會整體察悉或認可，就可成為候選人
- 中央可在法律上研究確保罷免特首權力

資料來源：《蘋果》資料室

香港民主促進會：2017 年行政長官選舉討論方案

(2013-05-29)

2017 年行政長官選舉

提名委員會

組成建議

方案 1:

在 400 個區議會選區中的每一個選區，由合資格的地區選民，通過單一可轉移投票制，直接從每一區選出 3 名成員。

方案 2:

提名委員會根據 2012 年行政長官選舉委員會的組成方案、但建議以下改變：

- 由公司各部門人員和管理人員的個人票取代團體票，
- 所有獲選區議員加入選舉委員會。

方案 3

由選舉管理委員會（選管會）通過隨機抽出由選民組成的提名委員會成員。這隨機抽出的選民需在統計學上符合具有廣泛代表性的要求。

行政長官提名和選舉過程

建議任何一個在地方選區已登記成為選民的中國公民，得到提名委員會至少八分之一員提名或至少 100,000 個所有地區登記選民提名，便可以成為行政長官候選人的人選。

人選在成為「正式候選人」之前，需要正式進行確認遵守行政長官職責的宣誓。

提名委員會成員(例如由 100 人聯名),有權就候選人提名的截止日期後對「正式候選人」在公開宣報參選後是否有遵守或違反誓言作出評估和向「選管會」提出違反誓言的投訴,並展開除名的司法程序。

最終合資格「正式候選人」參選的名單，將採用多數表決制度，由一人一票普選產生。如果沒有候選人在第一輪獲得超過 50% 的選票,第二輪行政長官選舉將由得票最高的兩名候選人,進行第二輪投票。

學民思潮：2017 年行政長官選舉方案建議

2017 年特首選舉：

一人一票普選產生

提名委員會等於全港 350 萬名選民

提名門檻為十萬名選民

特首參選人可有政黨背景

學民思潮提議由全港選民等同提名委員會。由全港 350 萬名的選民所組成的提名委員會必定比現時只需取得 1/8 選委提名更有「廣泛代表性」，與我們全民提名的目標更接近。同時，這方案原則上符合基本法 45 條指出的要求，即「行政長官的產生辦法...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。」，避免修改基本法。全港選民作為提委會，亦可省卻委員會選舉等不必要的開支。

真普選聯盟學者團 2017 特首普選方案建議

真普選聯盟學者團提出就 2017 特首普選的三個建議方案，細節如下：

(一) 方案 A

內容：

- **提名委員會組成：**大約參照 2012 年選舉委員會之 1,200 人，再加上 2015 年選出的 400 多名民選區議員組成。在減去原有選舉委員會的超過 100 名「區議會」界別分組選出的名額後，提名委員會總人數大約為 1,500 人。
- **提名程序：**任何候選人只需符合基本法 44 條中的基本資格，以及符合以下兩項要求中任何一項，提名委員會即應通過其為特首普選候選人：
 - (甲) 獲得提名委員會中任何十份一委員具名支持；
 - (乙) 獲得地區直選中已登記選民中的 2%或以上具名支持(以現時選民人數推算，將約為 70,000-80,000 人。)
- **普選階段制度：**採兩輪決選法。如候選人得票超過有效票數的一半，則當選特首。如沒有候選人得票超於一半，則得票最高之兩名候選人將進入第二輪決選，第二輪決選中多票者當選特首。

分析及利弊：

- 這提名委員會組成比較接近現行選舉委員會組成，比較接近 2007 年人大常委決議中「提名委員會可參照基本法附件一有關選舉委員會的現行規定組成」的寫法，制度上改動亦比較少。
- 公民提名的規定將實質提名權還給選民，亦令相關規定符合國際人權公約中的「普及而平等」的準則，因為每個有意參選者，都應有平等的機會爭取足夠的公民提名。
- 候選人獲得約 70,000-80,000 人支持則可進入普選階段。此一數字並不絕對(可調高調低)，但相信有實力及足夠公眾支持的候選人可以拿到，亦不會輕易讓毫無支持而只為搏宣傳的人可以參選特首。而如果一名能獲近十萬選民的支持的候選人仍然無法進入普選階段，制度的公信力將遭受嚴重挑戰。
- 嚴格而言，提名委員會的 1,500 名委員的「提名權」仍然高於一般選民，但在有提名委員會的框架下，容許公民提名可能已是比較平等的方案。
- 原則上，提名委員會的組成方法可以更民主(例如擴大 1,200 人的間接選民基礎)，但無論如何改革，除非整個提名委員會真正由普及而平等的選舉產生，仍然難以做到提名權普及而平等。在提名委員會框架下，如果容許公民提名，已可體現提名權的普及而平等，不一定需要普選產生提名委員會。

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

- 現行工商界或建制派候選人，可能難以取得 80,000 普選選民提名，但應可以透過拿得提名委員會十份一人支持參選。

(二) 方案B

內容：

- **提名委員會組成：**提名委員會約 400 人，由全民普選產生。選舉辦法為將全港分開大約 20 區，以比例代表制平均每區選出約 20 名提名委員(不需完全準確地 20X20, 但應按人口比例大致劃分選區及定出每選區選出委員的人數)，選區劃界希望盡量跟現行的行政區界線，某些人口較多的行政區(例如東區、沙田、觀塘等)可以分為兩區。
- **提名程序：**任何候選人只需符合基本法 44 條中的基本資格，以及獲得提名委員會中任何十份一委員具名支持，提名委員會即應通過其為特首普選候選人。
- **普選階段制度：**採兩輪決選法。如候選人得票超過有效票數的一半，則當選特首。如沒有候選人得票超於一半，則得票最高之兩名候選人將進入第二輪決選，第二輪決選中多票者當選特首。

分析及利弊：

- 全民普選提名委員會，是在有提名委員會的框架下，提名權可達到普及而平等的方法之一。
- 以全民普選選出一個提名委員會，該委員會沒有其他功能，只是提名若干名候選人讓全部選民再投票普選一次，是很奇怪、世上罕見、而相對耗費甚多資源的一種選舉方法。
- 提名委員會選舉可能難以操作，包括選民可能混淆(不知選甚麼)，選擇提名委員的標準亦可能不清晰，而被選出的提名委員是否能向選民問責亦成疑。
- 從整體政制角度看，當特首由普選產生時，較理想的是將民意授權，集中在全民投票特首的一次選舉上。普選提名委員會可能造成雙重威權(dual authority)，即普選的提名委員會與普選特首競逐合法性的問題。
- 建議將委員數目減至 400，以及用比例代表制，因為考慮到如果以單議席選出提名委員，或將委員數目保持為 1200，選區會非常小、只有利大黨而小黨難以躋身提名委員會(變相不能參選 特首)、而參選者亦可能過份著重地區利益。方案 B 的制度如果能運作良好，提名委員會的組成應能大致反映社會中不同政治力量的分布，即大約有十分一民意支持 的黨派或聯盟，便可以有足夠提名委員推舉特首候選人。
- 以現時政治光譜分布判斷，這制度可能令建制、民主兩陣營都會派出超過一名候選人，加上「兩輪決選制」一般會鼓勵多黨參選，可能會推動香港走向多黨林立，而議會趨於分裂(fragmented) 的局面。

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

- 長遠或中期而言，提名委員會的選舉可能發展成某種政黨競逐模式，例如有意派員參選特首的黨派盡量派員競選提名委員，或候選人組成後援會以派員參選提名委員，長遠而言可能對發展政黨有利。
- 比起方案 A，方案 B 拿得提名的成本將大大增加，因為有志參選者必須發動大量支持者，全港性地參與提名委員競選，或需獲主要政黨支持。而各政黨如果要派員參選特首，亦變相要籌備兩次全港性選舉。
- 相較方案 A，此提名委員會組成辦法，與 2007 年人大常委決議中的規定相距較遠。

(三) 方案C

內容：

- **提名委員會組成：**由現屆所有區議員(2015 年已廢除委任)及立法會議員組成，共約 500 人。
- **提名程序：**任何候選人只需符合基本法 44 條中的基本資格，以及符合以下兩項要求中任何一項，提名委員會即應通過其為特首普選候選人：
 - (甲) 獲得提名委員會中任何十份一委員具名支持；
 - (乙) 獲得地區直選中已登記選民中的 2% 具名支持(以現時選民人數推算，將約為 70,000-80,000 人)。
- **普選階段制度：**採兩輪決選法。如候選人得票超過有效票數的一半，則當選特首。如沒有候選人得票超於一半，則得票最高之兩名候選人將進入第二輪決選，第二輪決選中多票者當選特首。

分析及利弊：

- 相較於方案 A 及方案 B，此方案的推行成本最少，因為連提名委員會選舉亦可減掉。
- 由於絕大部份提名委員由普選產生，提名委員會之代表性應遠超方案 A，雖然未致全面普及而平等。
- 此一提名委員會組成方法對大黨及重視地區服務之政黨較有利，小黨以至工商界代表，都會較難從提名委員會取得十份一支持。
- 公民提名部份之優點及分析與方案 A 相同。
- 相較方案 A，此提名委員會組成辦法，與 2007 年人大常委決議中的規定相距較遠。

全民提名聯署約章

(聲明：<http://on.fb.me/12B03EI>)

我們來自不同的政黨和民間團體，面對來年將要展開的政改諮詢，路線和手法也許有所不同，但我們仍有一共通點，就是願意推動全民提名，我們謹向港人作出以下承諾：

一、全民提名(提名委員會由全港選民組成或全港選民擁有均等提名權)

為最優先爭取目標

二、呼籲市民在任何投票支持貫徹「全民提名」的政改方案

發起：學民思潮

簽署：公民黨、街工、新同盟、社民連、人民力量、保自聯

拒絕：民主黨、工黨、民協

附錄：各國總統提名方法

資料提供：馬嶽

總統制

國家	提名方法
幾內亞比紹	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名,或 ● 公民提名(5000 名選民聯署,當中每省份至少要有 50 名選民聯署)(人口:170 萬)
南韓	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名,或 ● 公民提名(最少 5000 名,最多 7000 名選民聯署,當中必須包括來自 5 個道,而每道不少於 500 名選民)(人口:4900 萬)
智利	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名,或 ● 公民提名(聯署選民數目需達上屆國會選舉登記選民中的 0.5%)
馬拉維	<ul style="list-style-type: none"> ● 公民提名(全國每區(共 28 區)至少十名選民聯署)(人口:1640 萬)
塞拉里昂	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名
迦納	<ul style="list-style-type: none"> ● 公民提名(於全國 216 區,每區不少於兩名選民聯署)(人口:2420 萬)
安哥拉	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名,或 ● 公民提名(至少 5000,不多於 10000 人提名)(人口:1850 萬)
塔吉克	<ul style="list-style-type: none"> ● 經政黨提名後再交由公民提名(5%公民聯署)
贊比亞	<ul style="list-style-type: none"> ● 公民提名(至少 200 名選民聯署)(人口:1430 萬)

半總統制

國家	提名方法
奧地利	公民提名(6000 名選民聯署)(人口:820 萬)
保加利亞	公民提名(15000 名選民聯署)(人口:700 萬)
佛得角群島	公民提名(最少 1000 名選民聯署,最多 4000 名選民)(人口:50 萬)
克羅地亞	公民提名(10000 名選民聯署)(人口:450 萬)
芬蘭	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名(國會內有最少一名議員),或 ● 公民提名(20000 名選民聯署)(人口:530 萬)
法國	獲得至少 500 名分別來自至少 30 個省(單一省份不能超過 50 名)國會議員/歐洲議會議員或省議會議員提名
格魯吉亞	公民提名(50000 名選民聯署)(人口:460 萬)
冰島	公民提名(最少 1500 名選民聯署,最多 3000 名選民)(人口:30 萬)

“和平佔中”商討系列 “OCLP” Deliberation Series

愛爾蘭	<ul style="list-style-type: none"> ● 國會議員提名:30 名國會議員(包括上,下議院),或 ● 地方議會提名:獲四個地方議會大多數支持,或 ● 前任總統能自動獲得提名
立陶宛	公民提名(20000 名選民聯署)(人口:350 萬)
馬其頓	<ul style="list-style-type: none"> ● 國會議員提名(30 名議員聯署),或 ● 公民提名(10000 名選民聯署)(人口:200 萬)
馬里	<ul style="list-style-type: none"> ● 國會議員提名(10 名議員聯署),或 ● 地方議會議員提名(每省 5 名議員聯署)
蒙古	政黨提名(國會內有席次的政黨有權提名候選人)
黑山	公民提名(1.5% 選民聯署)
納米比亞	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名,或 ● 公民提名(300 名分別來自 10 個不同省份選民聯署)(人口:220 萬)
祕魯	政黨提名(所有已向國家選舉委員會註冊的政黨有權提名候選人)
波蘭	公民提名(100000 名選民聯署)(人口:3840 萬)
葡萄牙	公民提名(最少 7500,最多 15000 名選民聯署)(人口:1080 萬)
羅馬尼亞	公民提名(200000 名選民聯署)(人口:2180 萬)
塞內加爾	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名,或 ● 公民提名(10000 名分別來自 6 個省份,每省份不少於 500 名選民聯署)(人口:1330 萬)
塞爾維亞	公民提名(10000 名選民聯署)(人口:720 萬)
斯洛伐克	<ul style="list-style-type: none"> ● 國會議員提名(15 名國會議員聯署),或 ● 公民提名(15000 名選民聯署)
斯洛文尼亞	<ul style="list-style-type: none"> ● 國會議員提名(10 名國會議員聯署),或 ● 混合提名(政黨+3 名國會議員聯署+3000 名選民聯署),或 ● 公民提名(5000 名選民聯署)(人口:200 萬)
台灣	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名(於最近一次總統或立法院選舉中獲得超過 5% 有效票的政黨能提名一名候選人),或 ● 公民提名(1.5% 選民聯署)
東帝汶	公民提名(5000 選民聯署)(人口:120 萬)
土耳其	<ul style="list-style-type: none"> ● 國會議員提名(20 名國會議員聯署),或 ● 政黨提名(於對上一次議會選舉中得票超過 10% 的政黨能提名一名候選人)
俄羅斯	<ul style="list-style-type: none"> ● 政黨提名(官方登記政黨必須有超過 40000 名登記黨員,並於全國各州成立支部,超過一半州支部需要有多於 400 名登記黨員,其餘支部亦不得少於 100 名黨員.政黨必須在國家杜馬中擁有議席,又或者在超過三份一州議會內擁有議席才能提名總統候選人),或 ● 公民提名(2000000 名選民聯署)(人口:1 億 4250 萬)
捷克	<ul style="list-style-type: none"> ● 國會議員提名(20 名下議院議員或 10 名參議員聯署),或 ● 公民提名(50000 名選民聯署)(人口:1020 萬)
哈薩克	公民提名(1% 選民聯署,並「平均分佈」於至少 2/3 省份)
吉爾吉斯	公民提名(30000 名選民聯署)(人口:560 萬)
莫桑比克	公民提名(10000 名選民)(人口:2400 萬)