

 Read Message

[Previous](#) | [Next](#) | Back to: [Inbox](#)

From:
Date:2004/10/13 Wed AM 12:35:14 CST
To:<views@cab-review.gov.hk>
Subject:提交政制改革及促進雙普選的建議

[Reply](#) | [Reply All](#) | [Forward](#) | [Delete](#) | Move To: (Choose Folder) ▼

致：政制事務局政制發展專責小組秘書處

本人現提交政制改革及促進雙普選的建議供參詳。

邢增奮
二零零四年十月十二日

Download Attachment: [two circles system for HK political system reform.doc](#)

[Reply](#) | [Reply All](#) | [Forward](#) | [Delete](#) | Move To: (Choose Folder) ▼

[Search Messages](#)

[Previous](#) | [Next](#) | Back to: [Inbox](#)

[Help](#)

強化雙環制政制設計是促進香港較快速落實雙普選的理想途徑

邢增奮（二零零四年十月十二日）

在香港政制改革中，能否較快速落實實行雙普選，未必完全需要爭論時間表的快慢或者民主成熟的程度，更重要的是取決於我們是否能找到比較理想的政制模式。

按照目前本港社會各界的爭論和擔憂（包括中央政府的擔憂），所得到的理據，是否或者能否在香港較快速實行雙普選的主要疑慮或者障礙有兩點：

其一：政治上，香港急促實行雙普選是否可以作到選出的特首或者立法會是否可以作到以愛國者為主體的港人來治港？因為香港畢竟經歷了百多年的英國殖民統治，受殖民教化的思想影響比較大，內地的社會主義體制以及以前一些重大的執政失誤也給港人老一輩人留有負面的評價及陰影，而新一代的年青人則對國情嚴重瞭解不足，加上香港社會整體發展和中國內地社會整體發展水平也存在不平衡和落差，導致國家觀念薄弱，對自己民族自信心和自尊心還不夠高。雖然香港已經回歸，但是時間仍然很短，此期間特區政府施政因為施政方面過多失誤而備受質疑，經濟也產生波動滑坡而損害自信。此外香港社會自由度高，易受外來勢力影響，急促在香港實行雙普選目標後，假如普選出來的特首以及立法會不能處理好中央政府與特區政府之間的和諧信賴關係，不能處理好社會內部各種矛盾，產生嚴重對抗對立的話，將對一國兩制保持香港長期繁榮穩定造成嚴重的衝擊和影響。

其二：在經濟上，雖然香港經濟發展水平很高，但是由於香港是規模小外向型強的經濟體系(或經濟城市)，對外依賴度高，資本進出及流動自由度大，內部經濟及產業結構比較單一面窄，稅收收入缺乏穩固的根基。在人口結構中老齡人口比例高，在就業人口中低學歷易失業人口比例也很高的情況下，急促在香港實行雙普選，假如普選出來的特首以及立法會在高漲的福利民意衝擊下，大行福利主義政策，不能堅守或處理好“量入為出”謹慎的理財原則，以及不能維持較佳的商業營運環境，即處理不好不慎，很容易造成經濟表現及政府收入起伏波動，外資流走，局勢勢必急促惡化，並容易形成惡性循環。不僅影響香港的長期繁榮穩定，影響一國兩制的信譽，反而有可能成為國家現代化發展佈局中的負擔。

但是民主終究是人類不斷追求奮鬥的理想目標，也是當今社會發展的潮流，更是一個社會發展及經濟發展成熟到一定程度的內在時代的要求，基本法也有發展香港民主藍圖的承諾。而普選是當今國際社會中普遍採用的，比較公認的，比

較公平合理的，實現實現民主政制的主要方式。如果我們因為上述疑慮而被動或者消極對待和看待普選，一味拖慢實行雙普選的步伐，終非萬全之策，反而有可能因為不符發展潮流而陷入更被動局面，在政治及民意中嚴重失分，也不能排除社會整體反而因此而存在長期持續的分化對立，這也是一種風險的局面。

所以如果我們探求並採用到一套解決上述難題困局的政制模式，結果很可能更為理想及符合我們的預期。在我們政制中採取並強化雙環制設計，是解決上述難題的較為理想的模式和有效的辦法。

一、雙環制內容和及運作機制

(一) 什麼是雙環制？

即不論在特區行政長官的選舉中，還是在立法會議員選舉中，都採取雙環的政制機制來設計。使雙環政制機制之間可以互相銜接，互相平衡，互相變換，互相補充，互相監督，互相糾正，互相制約來運作。但是在特區行政長官的選舉中的雙環的政制機制設計和在立法會議員選舉中的雙環的政制機制設計不一樣，側重面不一樣，前者是縱向的雙環制，即一體兩段；後者是橫向的雙環制，即一體兩面。另外在前者縱向的雙環制，我們很有可能需要實行兩期的設計。

(二) 雙環制在普選特首的具體內容及運作機制

如前所述，特首的選舉必須經過雙環選舉機制一前一後的推進，方為一次完整，合法，被認可的選舉。其中，選民直接選舉為一環；而全體選委會進行的信任表決/否決機制則作為另一環。特首選舉的雙環制建議分為兩期設計，即：前期採取的預防型雙環制和側重於後期採取的自糾型雙環制。

甲·前期採取的預防型雙環制（可以考慮在 2007 及 2012 年的特首選舉中採用）及其具體內容：

首先，所有想參選的候選人須得到法定名額規定的選委會委員連署提名；

其次，所有符合提名資格的參選候選人須得到全體選委會委員信任投票表決過半（甚至三分之二委員）的支援後，才成為最後的參選候選人；

最後，由本港全體選民直選，從最後的參選候選人中選出特首。

乙·後期採取的自糾型雙環制（可考慮在 2017 年及以後特首選舉中採用）及其具體內容：

首先，所有想參選的候選人須得到法定名額規定的選委會委員連署提名；

其次，由全體選委會委員對何時啟動信任投票表決機制進行投票決定。其中有兩種信任投票表決/否決機制供全體選委會委員表決選擇：第一種選擇，即在舉行本港全體選民直選前，全體選委會委員需要先行對符合參選提名資格的候選人進行信任投票表決後，方可由本港全體選民直選選出特首；第二種選擇：即在舉行本港全體選民直選前，全體選委會委員不需要先行對符合參選提名資格的候選人進行信任投票表決，而直接由本港全體選民直選選出特首。但是如果屬於第二種選擇的話，當屆的全體選委會則自動擁有對當選後的當屆特首在其任期內持久及最後的信任投票表決否決權。即以後一旦有任何重大情況發生，若果有四分之一以上的當屆選委會委員連署動議，就可以在動議提出的三個月內進行全體選委會委員對當屆的特首進行最後的信任投票表決，如果信任表決人數不過半，特首須暫時停職半年進行答辯或者糾正，留待下輪再表決。如果兩輪表決均不過半，或者第一輪信任表決不過三分之一，那麼當屆特首則被罷免需重選。

後期採取的自糾型雙環制中，如果出現有某一屆的特首出現被選舉委員會罷免重選情況，那麼下任特首的選舉則自動恢復採用前期所設計的預防型雙環制模式一次。然後，才再恢復到自糾型雙環制選舉模式。

但是，在以上的雙環制中，不論前期還是後期的設計模式，由全體選委會在選前或者選後進行信任表決機制的事項僅嚴格限於以下兩項事項：

第一：是否信任該候選人[直選當選前]或者特首[直選當選後]具有處理好一國兩制下的中央與特區之間的政經互信互動良性關係的意向和能力；

第二：是否信任該候選人[直選當選前]或者特首[直選當選後]處理好量入為出的謹慎理財政策以及維持特區良好營商環境的意向和能力。

至於特首在其他事項範疇（比如個人操守等方面）的信任表決及罷免機制則屬於直選選民或者特區立法會所行使的監督權力，不屬於選委會的權力範疇。

（三）雙環制在立法會直選的具體內容及運作機制

（3.1）港立法會推進普選的方向不應是在目前的 60 席立法會議席中所形成的

地區直選議席以及功能組別議席各半的格局不斷繼續減少功能議席，而增加乃至全部改為地區直選議席。而是像美國，英國，俄國，澳洲等國家那樣，改為一會兩院制的雙環制，即本港的立法會由地區直選院和功能（或稱界別）直選院兩院組成，每個院直選議席可以固定訂為 45 或者 60 席。

(3.2) 地區直選院的議員是由各地區分區選舉產生，每區的議席分配的多少可以按照每屆選舉時各地區的選民人數多少變化而相應按比例分配。

(3.3) 功能（或界別）直選院的直選議席則設立十五或者三十個功能界別，每個界別擁有的議席有兩席到三席，是固定不變的，即不是按照每個功能界別的選民人數之多寡而決定界別席位多寡，而是按照每個功能界別均等原則固定議席，像美國及各國的參議院一樣，每個州固定有兩個席位，不會因為每州人口的多少而變更席位數量，實行各州均等議席數。本港立法會政制改革方向應借鑒並引入這個功能界別院這樣的模式。公證平等合理有兩種，一種是按照少數服從多數原則下的公證平等合理；另一種是同等級別性質的事物，不論多寡，皆能平等，比如國家不論大小，省市人口不論大小，同級機構編制不論大小，也具有平等一面。

(3.4) 雖然每屆的議員任期都是四年，但是還可以借鑒美國的參議院議員換屆選舉，即功能（界別）院的議員選舉換屆與分區直選議員選舉選期應當錯開，並且每屆只改選一半的功能界別院直選議席，這樣可以保持議會政策以及議員陣營力量對比的連貫性及穩定性，避免情緒化選情帶來的大起大落政策政治傾向，偏頗激進造成過分衝擊建制或政府有效運作。對推行本港穩健連貫的經濟政策，穩健的財政政策和穩定的政治取向有很大好處。

(3.5) 功能（界別）院的議席採取直選，選民在每屆選舉前可以由選民按照過去四年的個人收入，工作組別，或者職位的層級的任一個標準劃分指引，以自報方式選擇作為選民的界別登記，但是任何選民的歸屬界別單一，不能選擇登記成為跨界別或者雙界別以上的選民。

(3.6) 議員可以競選出任兩院議員。但是非中國籍議員在立法會中的比例則仍受限制，可保留現時規定。

二、世界各國採用雙環制的普遍性及其可取之處

雙環制非常可取，英美俄日等國家在不同政制範疇都廣泛且不同程度不同範疇內採取雙環制設計。比如英國日本及不少國家的君主立憲制，即屬於雙環制設

計；美國，澳洲，英國，俄羅斯的兩院制國會政制設計也是雙環制設計。雙環制之所以可取，是因為：

（一）維持一個國家或者社會內部特定局部少數群體利益和整體群體利益平衡。有平衡，連貫，相容和補充作用。

（二）保持原有特色政制同時又可以適時進行必要的變革，實現國家或社會政治體制調整的軟著陸。不少國家之所以可以由傳統的封建帝制順利變革為現代化體制，就是因為選擇了雙環制，比如上述的君主立憲制。雙環制可以避免舊有不合時宜的體製成為國家社會發展的阻礙（而這種阻礙一旦積累激化到一定程度，最後便不得不採取更具有非常破壞性，損壞性的暴風驟雨的急促的革命變革來謀求必須的革新，即政治體制調整的硬著陸），雙環制也可以避免一夜之間全盤引入一種未經試驗過，未經證明過，未經完善過，存在不穩定不明朗高爭議高風險的新體制。

（三）雙環制之間又有良好的互動，變換，糾察，制約機制，可以有效糾正偏頗，有利於建立自我糾察的政制體系，這有利於建立減少中央政府與特區政府的直接摩擦對立情形，而且一旦出現摩擦對立的情形，由於有內在機制自行糾正，也減少中央政府直接介入糾正的機和次數，有利於中央政府在執行一國兩制高度自治國策的聲譽及口碑。

（四）採取雙環制後，中央政府以及特區各界可以消除以上因為急促推行雙普選帶來的種種擔憂並克服了其中的弊端，兼顧各個群體利益及平衡各種政治取向，有利於本港可以順民意加快民主政制發展。另外，雙環制很大程度上借鑒美英的政制體制形式，對香港特別熱心的英美等國或者其他敵視政客便自然失去歪曲攻擊的藉口。

（五）一國兩制本身也是雙環制的一種。所以說，雙環制，不僅對本港的政制改革以及雙普選來說，是最好的考慮與選擇，相信探討將來中國內地執政體制改革，或者兩岸實現和平統一，也會是起著非常好的啟發借鑒嘗試作用，因為我們可以引入或者設計各種形式的雙環制來實現此中的目標。[完]