發佈：2010-08-30, 週一 18:36
點擊數：8321

壹、前言

爭取民主的本土運動，在上世紀八十年代已在英國殖民地的香港醞釀，從爭取一九八八全面直選至今，一代又一代的民主人士在街頭抗爭。他們後來結黨結社，透過選舉，進入議會。香港人二十多年來不斷爭取政治制度早日達至全面民主，然而，直至現在，民主政制仍然處於半吊子的狀態。與台灣比較，香港人並沒有受到殘暴迫害，亦沒有政治犯，更未有人因政見不同而喪失生命。本文試從2003年開始，分析香港的政制改革歷程，和近月民主黨在與中央政府對話的過程中，作出的判斷和抉擇。

貳、《基本法》勾劃的行政長官和立法會產生辦法框架

自1997年回歸後十年，香港的民主進程是受著《基本法》[1]所限制，附件一和附件二訂明行政長官和第一至第三屆立法會的產生辦法。現時立法會有60名議員，30名是由地區直接選舉產生，30名是由工商界和專業團體組成的功能組別透過小圈子選舉產生。2007年以後立法會的產生辦法，《基本法》規定須經全體60名立法會議員三分之二多數通過，行政長官同意，報請全國人民代表大會常務委員會備案。

現時行政長官是由800人組成的選舉委員會選出，要改變行政長官產生辦法，步驟與立法會類同。換言之，《基本法》訂明了在2007年後，要通過立法會、行政長官和人大常委的三部曲同意下，才可以修改選舉方法。後來政治形勢有變化，在這三部曲之外，再加兩個關卡，成為了五部曲。

香港的人口是700多萬，當中340多萬是登記選民，在地區選舉有投票權，但只有22萬人有資格在功能組別選舉中投票，這22萬人更有權投票選出推選行政長官的800人選舉委員會。香港的普選運動就是要廢除由港英政府泡製的功能組別，讓市民能透過一人一票：普及而平等的選舉選出行政長官和所有立法會議員。

參、2003 – 2009年 政改死結期

2003年是回歸後香港本土運動歷史上，最值得紀念的一年。行政長官董建華主政六年，施政連番失誤，沙士 (非典型肺炎) 事件更令299人死亡，帶來極大的民怨。政府更堅持要就《基本法》第23條有關國家安全的條款立法[2]，激起市民對人權自由受壓的憂慮，因此在7月1日回歸日，超過了50萬人走上街頭示威。

50萬人莊嚴和有秩序的遊行，對政府構成重大壓力，更令親北京的自由黨主席田北俊表示其政黨不會支持23條立法，董建華因此被迫撤回草案。

當時群情高漲，要求民主之聲高唱入雲，泛民主派在七一遊行後，促請政府盡快展開政制改革的諮詢工作，落實在2007年和2008年雙普選，讓市民直選行政長官和全體立法會議員。

Phoca PDF

發佈：2010-08-30, 週一 18:36
點擊數：8321

肆、遊行之後 中央開始干預特區事務

七一遊行，象徵人民力量的勝利。但在當權者眼中，是挑戰中央。在這一役之前，中央政府了解香港的動態，主要是靠中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室[3](中聯辦)、國務院港澳事務辦公室[4] (港澳辦) 和特區政府的匯報，中央亦是信任董建華的。在遊行前，無論中聯辦和特區政府中央政策組首席顧問劉兆佳都錯誤評估形勢，劉兆佳推算最多只有3萬人參加遊行。

地方官員錯判形勢，令中央的信任大打折扣，因此調整政策，從較寬鬆變為高度控制。按照清華大學法學院副教授程潔的分析：「03年的七一大遊行，中央政府發現這些政治組織的角色是動員和對抗，在遊行及隨後的選舉，亦發現有外國勢力影響...香港政治環境的轉變，是北京意料之外....為應付新的挑戰，中央政府決定直接干預政制改革的過程。[5]」

自此，中央對香港的政改干預愈見明顯，為了抗拒香港市民對民主的訴求，不斷加緊控制的力度。

伍、第一步干預:將政改三部曲變為五部曲

按照《基本法》，2007年後的行政長官和立法會產生辦法如需修改，須經「三部曲」程序。2004年4月6日，中央更透過解釋《基本法》，將三部曲改成五部曲，而這新的安排是《基本法》內沒有的。

按照2004年全國人民代表大會常務委員會關於《基本法》的解釋，2007年和以後的行政長官和立法會產生辦法若需要修改，行政長官應向人大常委會提交報告，人大常委會依照《基本法》，按特區實際情況和循序漸進的原則確定[6]。換言之，政制可以向前行多少，須經人大常委會審視行政長官的報告，決定政改的步伐。程序上由三部曲變五部曲，令特區對政改的主動權幾乎完全喪失，中央亦全權操控香港政制民主化的速度。

陸、第二步干預:否決2007/08雙普選

2004年4月26日，在沒有諮詢香港人的情況下，中央政府為2007/08年的行政長官和立法會選舉定調。人大常委會決定：實行普選行政長官和全部立法會議員的條件還不具備。香港人十分不滿，但仍要接受中央的決定。

2005年10月，特區政府發表《2007年行政長官及2008年立法會產生辦法建議方案》(第五號報告書)，建議將推選行政長官的小圈子擴大了一點點，由800人增加至1,600人，至於立法會選舉，當局建議由60席增加至70席。所增加的10席，5席是由分區直接選舉產生，另外的5席，則屬於功能組別，由400多名區議會議員互選產生。

Phoca PDF

泛民主派議員認為，這不民主的安排不可以接受。2005年12月21日，即立法會就2007/08年政改方案表決前兩天，行政長官曾蔭權突然宣佈分階段減少區議會委任議席。雖然如此，包括民主黨在內的24名泛民主派立法會議員仍然堅持反對政改方案，方案因此未能得到全體立法會議員三份之二支持而被否決[7]
。而行政長官和立法會產生辦法需沿用以往的安排，政制發展原地踏步。

柒、第三步干預 - 2007年的人大決定

2007年12月29日，人大常委會又重施故技，決定香港在2012年不可以實行行政長官和立法會雙普選。但是，面對港人持續高漲的民主訴求，人大常委會宣佈行政長官在2017年「可以」由普選產生，之後，立法會亦「可以」由普選產生[8]。

很多香港人不相信共產黨，因此懷疑這承諾能否兌現，「可以」普選不能被視為一個真切的承諾。按照中央政府和特區政府的說法，香港能達至普選，是源於《基本法》，而非《公民權利和政治權利國際公約》，特區政府更指將來實行的普選，必須符合《基本法》以及普及而平等的原則[9]
。當一個政府不願意承諾根據國際公約的定義來設計選舉，給人的訊息，即使將來有普選，也只是具有中國特色的"普及而平等"選舉而已！

按現在的形勢推斷，2017年的行政長官就算是一人一票選出，亦會是一個提名門檻極高的選舉，參選人必須得到提名委員會的支持方可參選，這做法會令不同政見人士不能成為候選人，情況一如伊朗總統的選舉[10]，徒具民主形式。

至於2020年的
立法會選舉，亦可能是維持
功能組別的「普選」，現時30個功能組別[11]
，可能會擴大其選民基礎，但是市民的提名權和參選權，如行政長官選舉，會有種種限制，因此，香港未來的「普選」，市民的提名權和參選權可能會離《公民權利和政治權利國際公約》的標準甚遠。

捌、2010-2020 突破死結 邁向普選

民主黨、中央和特區政府的三方互動

2009年的8月，泛民主派討論是否
以五區辭職，變相公投的方式[12]
爭取普選。由於民主黨對變相公投的定義、可操作性和成敗標準有疑問，經過五個月的討論，在12月的周年黨大會，以超過八成的票數否決了參加五區辭職的建議，但民主黨仍然容許黨員以個人名義支持公投運動。

Phoca PDF

民主黨自1994年成立以來，雖然多名成員自1989年北京大屠殺後被禁止踏足大陸，但亦一直主張與中央政府對話溝通。在2010年2月，中央與民主黨接觸，由前律政司司長梁愛詩女士作為中間人，在5月24日，民主黨主席何俊仁、立法會議員張文光和本人破天荒與中聯辦的官員進行官式會面[13]。會談內容只限政改事宜，因為我們認為中央不應干預香港的其他事務。由於中央在政改事務上有決定權，因此我們願意就此課題與他們溝通。

與中聯辦會面時，民主黨提出了三點要求，包括 (1) 制訂十年立法的普選時間表和路線圖；(2) 就普選定義作立場性表述，表明要符合國際公約的原則，並取消所有功能組別；和接納了上述兩點後，(3) 把2012年政改建議中的5席區議會新增功能組別席位，連同現時的區議會功能組別議席，開放投票權，讓在傳統功能組別未有投票權的市民能以一人一票方式選出其代表，使全港選民可以一人有兩票[14]。

民主黨提出三點要求，當然希望中央接納，但亦沒有甚麼期望。6月7日，當局宣佈拒絕民主黨的建議，更決定在6月23日向立法會提交原方案作表決。民主黨主席何俊仁議員認為，若只能爭取在立法會增加5席直選和5席功能組別議席，後者不是由400多名區議員互選，而是由320萬名選民選出，雖然是一小步，但仍然是值得的。我和很多民主黨成員都同意這看法，但要中共妥協，推翻已作出的決定，接受我們的建議是不容易的。若中共願意讓步，我們亦應妥協。

6月21日，特區政府宣佈中央接受民主黨的區議會方案，雖然這只是我們要求的一小部份，民主黨仍然決定支持。因為中央「轉 」(改變立場)接受民主黨方案，很多親北京人士亦被迫轉口風，支持民主黨方案，事件令他們十分尷尬和憤怒，但亦要無奈地跟隨中央的決定。

中央政府和特區政府領導層同於2012年換屆，如果2012年的政改方案，如2005年般再被立法會否決，對於兩者來說，會留下污點。另外，因為曾蔭權政府缺乏管治威信，民望下滑，若方案再被否決，有被迫下台的危機，民主黨更準備在立法會向行政長官提出不信任動議。因此，兩個均政府希望政改可以行前一步。

多年來我一直堅持普選，今次卻支持一個只是前進一小步的區議會改良方案，令一些市民和支持者覺得奇怪，甚至認為不應該和不可接受。有人指責我們「轉 」、沒有誠信和出賣港人利益，有人更謂我們被中共「統戰」。我們在2008年參加立法會選舉時的政綱，是爭取2012雙普選。我們現在支持的方案，不是雙普選，我因此向市民致歉，但認為向前走一小步是值得的。按我們方案，在2012年產生的立法會會有35席由地區直選產生的議員，再加5席由全港320萬市民選出的功能組別議員，而其他傳統功能組別產生的議員只有30名。我們希望40名由地區選出來的議員，能沖淡傳統功能組別議員的影響力，幫助推動普選。

因為
政府接納
了民主黨的方案，
我們認為是階段性的成果，於6月23日
在立法會投了贊成票[15]。有些市民不相信，甚至痛恨中共，他們可能不太了解方案的內容，總之認為支持政府就是投共，被中共收編。雖然市民主黨多年立場是希望與中央溝通，但當民主黨與中央官員對話，有些人便認為中共是設了局令民主黨上當，他們更不明白為何民主黨這麼愚蠢，參與一場必敗的談判？

Phoca PDF

玖、從來不相信共產黨

對於以上的責難，我是明白但並不認同。跟很多香港人一樣，我並不相信共產黨。但就政改問題，在<<基本法>>的框架下，中央政府是有角色的。香港人不想攪革命，而是希望用和平、理性、非暴力的方法爭取民主，因此無可避免要與中共接觸。

是次溝通，我並不認為是被欺騙或被統戰。改良方案當然並非普選，就新增的5個區議會功能組別議席，市民的參選權和被選權並非普及而平等，但起碼在投票權方面，選民人數由當局原先建議的四百多人增加至三百多萬人。另外，亦增加5個分區直選議席。民主黨認為，改良方案是在民主進程踏出一小步，是階段性的成果。既然中共願意妥協，我們亦決定妥協，這並不表示我們放棄對普選的追求。

有市民指，整個過程太倉卒，他們不能掌握發生了什麼事。我們認為社會應有更多時間討論，但中共對不信任我們，因此不會接納延遲表決的建議。在這困難的處境，我們選擇了不在立法會運用否決權，因為我們認為雖然程序有問題，但方案仍是可以支持的。

有人指責我們聲稱要爭取普選，便不應接受一個沒有保証普選的方案。多年來的民主運動，我們從來沒有想到北京是會妥協的。2005年12月，我和其他民主派立法會議員堅持2007、08年雙普選，對特區政府提出的方案，毫不猶疑地投下反對票。我有理由相信，若特區政府在2005年提出一個類似區議會改良方案，很可能會獲得通過，因為有議員是願意接受一個有進步的妥協方案，而不一定是要堅持原地踏步。但若沒有選擇，議員便不假思索，否決爛方案。

我尊敬的時事評論員程翔於7月12日在香港經濟日報發表文章，嘆我們患上了「人民大會堂綜合症」，又謂：「中聯辦發表一張民主黨和中共官員的合照時：我感覺到已經完蛋了.....我不知道為甚麼一看了中聯辦發表的照片之後，馬上勾起我的那種回憶，就是又成功地收編了一幫人。...」程翔的擔心和忠告，我會緊記。在5月24日我們歷史性走進中聯辦，但並沒有因為接近權力核心而感到亢奮，只視之為一個工作會議。

拾、抗爭和談判互用 爭取最大成效

政改通過後，有些民主派人士和市民不理解和不認同民主黨的決定，然而，我們認為這是不同組織以不同手段和策略爭取民主。民主黨仍然支持和投入街頭運動，與當權者抗爭，但亦同時支持以對話方式，爭取民主，兩者互相配合，並無衝突。在處理與其他民主派的關係方面，民主黨會以理性和平的方法辯論，並以時間來証明我們爭取民主的決心。

有些議員和市民以非理性的態度謾罵民主黨和本人，所用言語之惡毒，匪夷所思，亦以動機論來扣帽子，指稱我們不應與中共對話，談判就是証明你有檯底交易，亦等於出賣民主。這些人的行為缺乏民主風範和品格。他們不容多元和理性，每每以最粗劣的方法對待不同意見，我不會視之為民主路上的合作伙伴。

我和多名民主派議員和政黨成員差不多20年不能自由進出大陸，而我覺得北京這樣對待我們是錯誤的。我們都是中國公民，為何不能自由進出中國大陸？中央政府憑甚麼來剝奪我們的基本權利？

今年4月，內地政府邀請全體立法會議員到上海參觀世博，我指出全體議員是60人，但5人

Phoca PDF

正準備會參加在5月16日舉行的立法會補選，變相公投。因此參觀應押至補選之後才進行。自由進出大陸是所有中國公民的權利，不容褫奪，亦不需要北京施捨。我對中央政府的做法感到震怒，因此謂只要我仍然是立法會議員，永遠都不會有全體議員到訪內地，因為我是不會再踏足內地，直至我可以自由出入。

雖然我不能去大陸，但我認為與中央官員溝通是應做的事，經過這一役，我不知道我們會否再有機會與中央溝通，但堅信中央政府是有責任與香港市民和民意代表對話，了解民情。

拾壹、分清同路人

政府接納了民主黨的建議，令政改方案可以在立法會獲得通過。有民主派人士視之為轉□，我並不認同。對於善意的批評和諍言，我是了解和尊重的，亦願意聆聽，有過則改。民主的價值在於多元、理性，包容和尊重不同意見。一些人惡意攻擊我們，大聲疾呼的譴責民主黨投共，出賣民主，檯底交易，他們並非同路人。他們罵民主黨的力度和惡毒之處，遠比他們罵中央或特區政府更甚，很多人不明白為何有這現象。

最近，內地青年作家任曉雯在twitter 中留下了這麼一句:「動機論很可怕。不討論觀點與事實，直接審查對方思想：你想炒作、你出於嫉妒、你在嘩眾取寵.....動機純正了，就真理在握了？看見民主自由人士們，還在用這種方式討論問題，真正讓人悲哀。」她可能弄錯了，這些不是民主自由人士。我願意聆聽不同意見，但不會接以誹謗、謾罵和惡毒言語的指責，更不認為這是支持民主的所為。

拾貳、十年立法

政改通過之後，特區政府應建立一個平台，廣邀社會各界討論如何為普選作準備。我希望中央和特區政府能汲取教訓，避免年年內鬥，一次過處理普選問題，一個做法是一次過立法、分期執行，規範2016年的立法會選舉，和說明如何在2017年與2020年以普及而平等的方法，選出行政長官和立法會議員。要進行這項工程，絕不容易。但如果不做，特區便要面對無休止的內耗，互相攻擊，不但勞民傷財，更引起社會動盪。

拾參、總結

經此一役，市民可以看清楚我和民主黨是勇於為香港爭取民主，但亦願意妥協，為民主踏出一小步。有市民感到失望和憤怒，有市民表示支持和認同，並督促我們繼續努力，不要洩氣。面向未來，我們會在議會內外抗爭，不被權貴收買，繼續以清廉的方式從政。我對民主，自由的熱情絲毫不減，但亦看得更清楚一些人虛偽和的猙獰的面目，對人性的邪惡和狠毒有更深刻的領悟。

作者劉慧卿為民主黨副主席
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場）

註解：

Phoca PDF

1.《基本法》是香港特區的小憲法，由北京草擬，於1990年頒佈，並在香港1997年主權移交後實施。

2.基本法第23條: “香港特別行政區應自行立法禁止任何叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府及竊取國家機密的行為，禁止外國的政治性組織或團結與外國的政治性組織或團體建立聯繫。”

3.中聯辦的前身即為新華社，香港回歸祖國之前，新華通訊社香港分社以中華人民共和國政府駐香港最高代表機構的身份，履行中央賦予的各項職責。回歸之後，新華通訊社香港分社繼續作爲中央人民政府授權的工作機構履行職責。香港特區政府于1999年7月2日在《政府憲報》上公布，新華通訊社香港分社是中央人民政府在香港特區設立的機構之一。1999年12月28日， 國務院第24次常務會議决定，將中央人民政府授權的工作機構新華通訊社香港分社，更名爲中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室，簡稱中聯辦。國務院同時賦予中聯辦五項職能:聯繫外交部駐香港特別行政區特派員公署和中國人民解放軍駐香港部隊;聯繫並協助內地有關部門管理在香港的中資機構;促進香港與內地之間的經濟、教育、科學、文化、體育等領域的交流與合作，聯繫香港社會各界人士，增進內地與香港之間的交往，反映香港居民對內地的意見;處理有關涉台事務;
承辦中央人民政府交辦的其他事項。

4.國務院港澳事務辦公室是中華人民共和國國務院的辦事機構，主管香港及澳門特別行政區事務，協助國務院總理處理港澳事務。現任主任為廖暉。

5.Jie Cheng, The Story of a New Policy, Hong Kong Journal, 1 July 2009.
http://www.hkjournal.org/archive/2009_fall/1.htm

6.有關文獻，可參見網址：http://www.cmab.gov.hk/cd/chi/basic/pdf/cs22004080554.pdf

7.2005年12月21日，立法會就政府提交的2007年行政長官和2008年的立法會產生辦法的決議案表決，兩項議案分別有34票贊成、24票反對、1票棄權，因為未能符合<<基本法>>附件一和二的規定，得到立法會全體議員三分之二多數通過，結果兩項議案被否決。

8.《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產生辦法及有關普選問題的決定》，全文請參見：http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/papers/ca0121-ppr071229-c.pdf

9.有關說法，可見特區政府政制及內地事務局局長在立法會上回覆民主黨立法會議員李永達的口頭質詢，有關網址： http://www.info.gov.hk/gia/general/201007/14/P201007140204.htm

10.參選伊朗總統選舉的參選人，必須經該國的憲法監護委員會(Guardian Council)
的篩選，2009年的伊朗總統選舉，大約有500名參選者，但最終只有4 名獲批准成為候選人。

11.關於現時30席功能組別的選民數目，合資格投票團體數目為
16,060個，合資格個人選民數目為 210,531名，最少選民的功能組別為金融界，只有132個合資格團體，最多選民則為教育界，合資格個人選民數目為88,694名。每個功能組別的選民數目，可參見http://www.cmab-cd2012.gov.hk/doc/consultation_document_tc.pdf

Phoca PDF

12.五區公投的方式最先由社會民主連線提出，即以5名民主派立法會議員辭職，其後再參加補選，透過選民參與，造成類似公投的效果。最後，公民黨3名議員和社民連2名立法會議員辭職後再參加補選。

13.有關與中央對話詳情，見《民主黨 – 政改六人工作小組報告》http://www.dphk.org/?p=6034

14.詳情見5月24日民主黨交給中央政府意見書 - 《理性溝通對話
建立政改共識》http://www.dphk.org/?p=5083

15.在立法會表決政改方案的6月23日，立法會議員鄭家富不認同民主黨的做法，宣佈退黨。

Phoca PDF