

建议在《选举法》的“三个平等”基础上引入“功能平等”

人大是次会议审议《选举法》“三个平等”的确立，使中国民主政制发展踏出一大步。在这基础上，我建议人大常委可借鉴香港“一国两制”中“功能组别”的作用，引入社会上的“功能平等”，以优化未来发展方向。

中国五级议会制度，包括：1.全国人民代表大会；2.省级的人民代表大会；3.市、自治州的人民代表大会；4.县、区的人民代表大会；5.乡、镇、旗的人民代表大会。其中第4、5级的代表是以大、小不同选区“直选”产生，第1、2、3级的代表是由下一级的代表选举产生，是“间选”的模式，这是我国单一议会结构的现况。

在乡镇4、5级直选当中，常出现买票、贿赂、以及宗族私益团伙、压力团体，影响选举结果，这些现象在国际上很多直选的地区、国家常有出现，也是现代民主代议政制的其中最大缺憾，要制衡直选负面缺憾，香港特区立法会选举有可参考的地方。

中国创建“一国两制”政制，制定特区《基本法》，在香港成功运作十多年，其中立法会的“功能组别”和“直选组别”在运行中起到制衡作用。

比较很多发达国家(Developed Country)在发展中国家(Developing Country)推行单一直选制度的经验更为超前，“功能组别”制衡民主发展中“多数独裁”的缺点，突显“一国两制”的优越性；香港政制发展积极推动“理性民主”，而不是“迷信民主”，实事求是而不是空谈理论。

“民主体制”透过“代议政制”体验是国际的共识，各地因应

历史文化背景有异，因此采用制度各有不同。代议政制有制衡“多数独裁”的机制，才能达致成熟，务实“民主体制”，过分迷信“平等选举”直选产生体制只会流于争议不休的暴民政治，民主制度缺乏制衡机制是“民主的倒退”！

沿用“代议政制”较长的国家，如英、美、法、德皆是以循序渐进、均衡参与原则、结合实际社会情况，不断优化演变到今天的制度；这些国家政制中的首长，多以普选产生，议会均采取「两院制」。

奉行“两院制”议会在创建时也有界别、功能成份在内，法国参议院很多行业商会，工匠团体以委任或选举代表参与；英国上议院以贵族，地主委任世袭演变而成；美国参议院“选举人票”制度，不是平等选举，是以各洲性质不同定立选票制度；德国议会构成，以不同宗族，种族，及党团界别组成。「两院制」其一功能就是为了“制衡”激进民意机制。

这些议会构建政治制度选举方法不一定是“绝对平等”选举，而是“相对平等”，但却被公认为是“公平”的！

“公平”不等同“平等”；根据《人权宣言》精神，“平等”制度要有先决条件，要经过对实际社会状况以理性和良知态度达成共识，才能达致一个公平制度。

发达民主国家代议政制，今天的结构是经过长时期普及化而来；它的公平性无人置疑，因此，“功能组别”在一个成熟政体内的存在是有历史和现实根据的。

「功能」与「直选」互相制衡

香港立法会的结构，虽是单一议会，但却有“两院制”的效应，以「功能组别」与「区域选举」同在一个“立法会”的框架下运作，

行政效率比“两院制”议会为高；直选议员以民意为本，代表多元私利，争取平等利益，忽略成熟民主体制公平原则；引入专业“功能组别”制衡可以达致比较理性的决策，降低“多数独裁”的缺点(Tyranny of the Majority)；“功能团体”利益亦有直选议员所紧密监督，结构上比单一直选议会较为均衡。

香港地少人多，地区利益矛盾多，地区直选议会必然争议不休，若然缺乏一个理性、专业及认识内地和有世界视野的专家学者参与的体制来平衡地区私利之争，整个制度将会出现严重的缺憾，亦不合乎世界民主政体“代议政制”的情况。

今天香港《基本法》运行了十多年，虽然经历一九九七、二零零八年国际金融风暴及多次全球性疫症及天灾影响，经济发展仍然保持稳定繁荣，政制发展则在争议中寻求社会共识，在包容性结构下必然存在的深层矛盾中，继续循序向前，行之有效，“功能组别”在促进社会正面发展的功能显著。

香港在《基本法》内的立法会结构，比较其它发达国家代议政制的优点有：

- 1) 「一会」含「两院」功能，比「两院」效率高
- 2) 直选民意与专业功能沟通更直接

2010年初，在欧洲各国经济动荡下，政府减福利、减开支，但不同利益团体反对，令多个政府运作停顿，流于无政府状态。美国出现经济衰退也是体制上产生的政体缺陷，因执政者要讨好选民，对选民各予所需，福利不断扩大；“压力团体”与大企业也都是为私利牺牲公共利益自强，直选代议政制没有制衡。选民各为私利，一旦国家经济出现问题，乱局频生。因此，再好的直选代议政制必须在发展中

有制衡，才可免于演变成无政府状态。

对现在世界奉行普选代议政制未来发展，对《选举法》以致特区政府政治架构，我建议人大常委深入研究考虑，将香港立法会“功能组别”的特性为未来香港特区政府政制发展方向作明确指引，同时引入未来《选举法》制定工作中，在“三个平等”基础上，加上“功能平等”的考虑。