

公民投票

民主政制，由於能夠保證
人民得以參與政治抉擇過程，
及保證被統治的民眾有機會選出
向他們負責的統治者，
並得在適當時以和平手段更換他們，
故此獲得教會相當高的評價。
同樣地，教會亦無法苟同於
那些細小圈子的統治集團，
他們篡奪國家的權力，以謀取個人私利，
或者為實現某種意識形態。

《百年》通諭46

516 齊投票

印製：



香港天主教正義和平委員會
Published by Justice and Peace Commission
of the Hong Kong Catholic Diocese

香港西灣河大石街一號李宏基牧民中心302室
電郵：hkjp@hkjp.org 網頁：http://www.hkjp.org

民主政治和公民權利

《公民權利及政治權利》 第二十五條：

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。

**公投，是民意
能得到表達的
最好方法，也是最
直接、簡單
的方法。**
任何議題，一經公投，
立刻涇渭分明，
民眾贊成什麼、
反對什麼，都清清楚楚，
人民公僕只要
照民意執行就是。

我們的制度是民主政治

- 古希臘政治家伯里克利 (Pericles)：「我們的政治制度不是從我們鄰人的制度中模仿得來的。我們的制度是別人的模範，而不是我們模仿任何其他人。我們的制度之所以被稱為民主政治，是因為政權在全體公民手中，而不是在少數人手中。處理私人糾紛的時候，在法律面前，人皆平等；在決定公職的時候，我們考量的，是每個人的實際能力，不是階級地位.....這裡每個人除了重視私人事務外，對城邦的事務也同樣重視。.....我們不會認同一個人以太專注私人事務作為他不關心政治的理由，因為，一個不關心政治的人根本沒有事務可言。」

社會訓導

- 有些國家需要改革一些不正義的結構，特別是他們的政治機構，為能以民主和共同參與性的政府來代替腐敗、獨裁及權威性的政府。這是一個我們希望能廣傳和日見茁壯的過程。因為一個健康的政治團體——可使國民在法律的規條下以及在對人權的尊重和推動下，能自由而負責的參與公共事務——是個人與全體人民全面發展的必要條件及確實保證。《社會事務關懷》通諭44
- 人性的尊嚴，要求每人在其生活工作上，享有本人的意志及自由。故在共同社會生活中，不論在尊重權利，謹守義務，或在合作履行各項共同事務時，必須出乎自主，出乎自決。即是說，應使每人的行事，都出乎個人的信念、個人的判斷及個人的責任感，而非由於外界的威脅或壓迫。《和平於世》通諭34

公民的定義

- 哲學家阿里士多德 (Aristotle) 將公民定義為「有權參加議事和審判職能人」。以當時的雅典情況而言，公民身份是個人與國家之間，及一個國家之中個人與個人所簽訂的契約。它意味著每個公民就共同利益的權利和義務的共識。



甚麼是公投？

1. 體現主權在民的原則

- 公民投票的用語有兩個，Referendum 和 Plebiscite
- 公民投票之原始本意，主要是當國會與行政機關在國家重要政策上，因各自堅持己見而形成僵持不下之局面時，透過公民投票機制讓具有投票權之全國民眾，針對各相關問題以直接投票方式作出最後裁定。
- 公民投票起源計有瑞士、美國及法國系統三者，唯不論何者，其設計目的均是為行使直接民權而設計之最終決議制度。
- 公投含直接民主的元素，能體現主權在民的原則，惟並非只有主權國才適合舉辦公投，如美國沒有全國性的公投制度，但在不少州、市、鎮，市民可公投決定地區上的重要事項。



2. 最好的公民教育

- 變相公投為民而設，絕非與民為敵。有評論認為「普選權」不可作為公投的議題。然而，世界各地都有就政制改革、議席變更、選舉權與被選權進行公民投票。
- 法國、波蘭、瑞士、英國、美國、澳洲、新西蘭，都有很多相關的經驗，來證明公民投票有助於讓全民參與認識影響他們權利的建議，然後透過投票來確定政制改革的方向。
- 相反，一些旨在剝奪少數族裔或弱勢社群的公投議題才是抵觸了保障人權的原則。而且，即使不用公投的辦法，不少民選的政客也會明目張膽地推動歧視少數族裔或弱勢社群的法例和措施。
- 在民主的國家，弱勢社群他們的權利需依靠憲法、人權法、獨立的司法機關把關，免受無恥政客和政黨的剝削。

兩類公投

- 一類是憲法的規定。例如澳洲憲法明文規定，任何修改憲法條文的建議，都須交由全民投票。
- 另一類公投是政治舉措，主要是政府認為茲事體大，值得交由全民決定，或是政府履行選舉時的承諾，例如不少歐洲國家在決定加入歐盟前，都舉行公投。

「主權變更」

- 「主權變更公投」涉及「土地」或「領土」的割讓、分離、並合或歸屬。十九世紀中葉，意大利統一過程中，經過三次戰爭，又經過三次公投。
- 第一次世界大戰後，波蘭和德國就上西裡西亞 (Upper Silesia) 的歸屬發生爭執，1921年「三二零」舉行公投。公投後，波德兩國對投票結果發生爭執，形成武裝衝突。

- 上世紀六十年代，新加坡是否加入馬來西亞聯邦問題，因有爭議，舉辦了一次公投。
- 「主權變更公投」運用得比較成功的是殖民地國家的獨立，這種公投稱為「民族自決公投」。

「民族自決公投」

- 「民族自決公投」有明確的適用限制，實行民族自決公投的國家或地區一般是與宗主國遠隔重洋，與宗主國不屬於同一民族的國家和地區。
- 1960年聯合國大會在起草，討論給予殖民地國家和人民獨立宣言時，指出「民族自決」是一種人民自治的權利，而非分離的權利 (The right of secession)。所以民族自決公投不適用於加拿大的魁北克的統獨問題，魁北克要獨立，必須與加拿大聯邦政府及其他省份磋商，未經加拿大聯邦政府同意，魁北克單方面脫離聯邦是無效的。

3. 公投不是民意調查

- 民意調查之目的是量度民意，不會要求或約束任何人按調查結果而行事；公投之目的則是讓民眾決定某個議題的處理方法，因此隱含按照投票結果作相應行動的要求。
- 民調是以隨機的方式抽出受訪者，查詢受訪者的支援程度，並以科學方法計算誤差。公投則是區內全體選民以一人一票的方式投票，明確表達毫不含糊的立場。因此，兩者不能互相替代；
- 一般而言，民意調查是尋求市民即時即場的意見；公投則給予民眾充裕的時間和客觀持平的資訊，經過深思熟慮後才下決定。

4. 公投讓群眾由客體轉化為主體

- 在民主國家，人民一般可以透過兩種不同的制度參與決策，並賦予政府施政所需的認受性。
- 第一種是直接參與式民主，例如公民投票；第二種是間接代議式民主，例如定期的議會和總統選舉。兩者都是落實平等政治權利的有效機制，均可成為民主政治中常設和互相補足的安排。
- 但當代議式民主失效的時候，支持直接民主的意見深信公民參與可以將無形的民意轉化為有形的公民力量，將群眾由客體轉化為主體的過程，最終會提高公民的質素和釋放出成熟的政治能量。

5. 公投是直接民主的表徵

- 公投是一套特殊的民主遊戲規則，它存在的目的在於讓人民自發性或被迫性地參與重要政策的決定。
- 因此，公投 (Referendum) 是直接民主 (Direct Democracy) 的表徵，在當代民主政治中，具有重要意義。
- 但公投的結果能不能真正產生決定政策方向或迫使政府實行人民所願的政策，是值得研究與探討的議題。

6. 公投令政府頭痛，但受平民歡迎

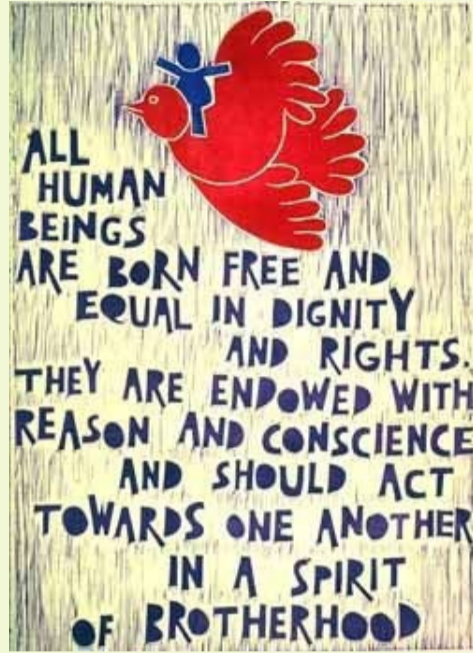
- 自70年代以來，世界各國舉行公投的數目大幅增長，當中以瑞士及歐洲諸國尤為顯著。
- 如蘇聯集團解體後，在東歐及俄羅斯地區有超過六十次全國性公投舉行。
- 在2001至2003年間，瑞士及全球各國分別舉辦了三十次及八十一次全國性公投。

國性公投。在瑞士，任何人或政黨只要拿到幾萬至十萬名公民的簽名，便可把任何政府建議公投。這法例令政府頭痛，但受平民歡迎。

- 2009年11月，瑞士人便用公投成功推翻政府容許回教寺興建尖塔的決定，卻惹起宗教衝突。

7. 公投為我們提供直接參與議政的空間

- 在民主化過程中，公投機制更為改革及保守兩派所重視。
- 改革派希望透過公投尋求民眾支援革新；保守派則相信公投可反映沈默大多數追求穩定的心態；只要推行得宜，公投可讓人民發聲，調和對立，加強穩定，這是公投在全球廣泛使用的主因。
- 公投為民眾提供嶄新的政治參與機制，帶動社會討論，擴闊公共議政空間；較不少現存的諮詢架構及渠道更為直接。此外，公投有效地在決策過程中加入民眾的意願，減少家長式及精英式政治的色彩。



外國的公投經驗

學者研究顯示，差不多所有民主國家均有類似公投的機制；在全球160個部憲法之中，有85部容許全國性公投。

法國、南非和英國

- 法國在1793年時曾就當時國民公會所制定之憲法（一般稱為一七九三年憲法），提交全國公民投票。
- 南非曾透過公投來結束種族分離政策。
- 英國是在加入當時的歐洲共同市場兩年後，即1975年才舉行公投，決定是否繼續保留成員地位。公投結果是大多數英國人支持國家繼續留在歐洲共同市場。這亦是英國唯一的公投。

美國

- 美國行地方分權制，州法案對人民的影響有時候甚至比聯邦法案還大。
- 美國許多州經常舉行地方性公投，特別是加州；自1912年首次實行公投以來，有二百七十多個創制提案聯數達到法定人數，其中三分之一通過成為法律。
- 2008年11月，加州除了總統與國會大選之外，還要進行十二項公投。為了讓州民瞭解十二項公投的內容，加州政府還詳細製作了一份《官方選民資訊指南》，內容詳盡，總共有144頁，詳盡分析每個提案通過的影響，贊成和反對的意義，各團體對提案贊成或反對的理由，以團體間的辯駁。



瑞士

- 2005年6月份，瑞士舉行了同性戀結婚公投，結果多數人認為，同性婚姻應享受與異性婚姻的同等權利，也讓瑞士成為歐洲第一個透過全民公投，承認同性婚姻的國家。58%的瑞士公民贊成同性婚姻，並認為同性戀者應享受跟異性者同等權利和義務，包括納稅或享受老年福利金。

公投討論在香港

民主是真正的均衡參與

民主的基本價值，在於均衡參與，即每個人的政治參與權是一樣的，不會指向某一類團體，我的一票與商界的一票，絕無分別。

香港的代議政制

- 香港已實行代議政制二十多年，但港府回歸後在區議會恢復委任制，半數立法會議席由功能組別產生，或多或少扭曲民意，市民就重大議題公投，可彰顯民意。而且，公共政策常因政局轉變，民意亦會轉向，諮詢性的公投可輔助議員掌握民意，確立具民意基礎的政策。
- 普選就只能有一種定義，就是在選舉安排上體現政治平等的原則，具體地是指在提名權、參選權以至投票權為全體公民所享有，並在這三個環節安排上均須呈現政治平權的精神。從這種角度來看，清楚可以看到現時立法會功能組別選舉與上述的普及而平等選舉原則的鴻溝。

香港發酵

- 港人首次討論公投機制應追溯到80年代，當時《基本法》第二稿中，曾建議以全民投票（即公投）來決定應否分別在2011年及2012年直選立法會及行政長官，但建議最終沒有寫進《基本法》內。
- 至90年代末，立法會曾討論《基本法》的修改機制時，香港大律師公會及《基本法》委員會港方委員陳弘毅教授分別建議引入全民投票的機制，當時，建議沒遭中央政府或親北京人士批評。
- 2004年10月，立法會議員張超雄在立法會政制事務委員會上，提出以公投決定〇七、〇八年的政制安排，惜建議不獲通過。

香港有權創制「公投」制度嗎？

- 國務院港澳辦發言人於一月份首次就公投表態，強調《基本法》沒有規定公投制度，因此，在香港進行公投是沒有憲制性法律依據和法律效力。香港只是中國一個地方行政區域，無權創制「公投」制度，在香港以任何形式對未來政制進行公投，「是從根本上違背香港特別行政區《基本法》和全國人大常委會有關決定的」。
- 人大法律工作委員會副主任李飛於今年三月十日表示，就算公投沒有違反《基本法》的條文，只要《基本法》沒有說可以做，就是違反《基本法》，「在中國的憲法裡面，《基本法》裡面沒有設定這個（公投）制度，所以你剛才說是（違反）哪一條，它是從根本上就違反了《基本法》！」

香港政治體制由中央政府決定？

- 基本法委員會成員譚惠珠亦指公投違反《基本法》，又指香港政治體制由中央政府決定，香港人不可以公民自決。她說香港不屬主權國家，只是一個地方政府，故「權力來自人民」、「還政於民」的說法並不成立。
- 人大常委曾憲梓認為推動公投的人「無腦」及「搞搞震」，反中亂港，破壞社會和諧，並非真正為香港好，只是為自己，浪費金錢。
- 民建聯和自由黨則表示，若是公投便不會參加立法會補選。梁美芬亦指會提出私人草案修訂立法會條例，防止有議員濫用辭職機制進行變相公投。

英國智庫列格坦（Legatum Institute）發表的全球繁榮指數，香港在全球一百多個國家或地區中，排名第十八。而排首三位的依次是芬蘭、瑞士和瑞典，中國則排第七十五。在九個分項指數中，香港在民主體制及個人自由這兩項明顯較差，分別排第六十及六十七。報告指出香港在各項自由的評分都頗差。

涉及國家主權才可以公投？

- 事實上，地方選舉也經常進行公投，故公投不涉及國家主權。「涉及國家主權才會有公投」這個論調只不過是反對的藉口而已。
- 美國不少州、市或鎮都有機制可以讓公民發動該地區的公投來決定地區上的重要事項，公投完畢也沒有令這些州或市變成獨立國家。
- 公投是公民的基本權利，是參與民主其中一個重要形式，即使是最近由公社兩黨提出的變相公投，如果積極參與，所發揮的效力是與真正的公投無異。
- 評論指出，由於公投本身是公民的基本權利，也是民主的一個組成部分。中國政府害怕公投會令其失去「槍桿子」所取得的專制權力。

我們要超越「被諮詢、被代表」的方式

- 香港沒有公投的法律，但是採用變相公投的爭取形式仍然可以是符合民主的原則的。因為所有合資格的選民皆可一人一票、公平、公正、普及而平等地參與，促使本來的諮詢變質，讓市民大眾來一次身分轉型升級，反客為主，成為有權話事的人，超越了傳統「被諮詢、被代表」的民意表達方式。

履行基督徒在世的職務和使命

- 天主在創造之初就已將管理大地的職責交予人類，因此我們對天主所託付的世界，有其不可推諉的責任。這共同管理大地的責任，在執行時很大程度上交給了立法和行政當局。同時，我們在洗禮時也領受了基督的「君王」職務，這職務要求基督徒在地上建設天國，將天國的仁愛，公義，和平帶到人間。
- 當我們共同履行公民的責任參與投票時，便具體地表達出我們有份參與「統治——管理」這個世界，雖則這個世界並未完滿，但卻因基督徒的參與及聖化而趨於完滿。
- 「每位國民不得忘懷他們具有為促進公共福利，而運用其自由投票的權利和義務。（現代75）」

「光要照在人前」

- 聖經不是說「光要照在人前」嗎？當社會有窮人被欺壓，是否基督徒便獨善其身嗎？
- 「誰若有今世的財物，看見自己的弟兄有急難，卻對他關閉自己憐憫的心腸，天主的愛怎能存在他內？孩子們，我們愛，不可只用言語，也不可只用口舌，而要用行動和事實。」若一3:17-18
- 「因為那不憐憫人的，也要受無憐憫的審判；憐憫原是向審判誇勝。」雅2:13

為何貧窮？為何特權？

- 當我們基督徒要憐憫窮人時，我們發覺香港有幾十萬人活於貧窮線之內。
- 為何貧窮？是因為有錢人用他們的財和勢，讓政府的政策向他們傾斜嗎？
- 為何港島的電費比九龍新界貴呢？是因為和黃有港島電力的專利權，有高合理利潤！其實九龍新界的電費和全世界其他地區比，可能是最貴的！

- 香港在經濟衰退時，為何樓價仍然急升呢？為何香港公共屋村以前物價較便宜，但今日的物價卻大幅提升呢？

