

有關澳門特區政府 修改《選民登記法》、《行政長官選舉法》、 《立法會選舉法》 諮詢文件的意見

澳門發展策略研究中心政制發展關注小組

為配合特區政府三個選舉法的修改工作，澳門發展策略研究中心特成立了政制發展關注小組，就選舉法的修改及諮詢文本內容，進行了多次的討論，小組基本上認同政府此次修訂的方向和內容，但亦提出了不少的相關意見，謹列於下，供相關部門作參考。

I. 有關與選舉法相關的民主政制發展問題的意見

小組認同，選舉法的修訂以至政制改革，都應體現民主。的確，“民主是個好東西”，民主的普世價值亦是我們的共同追求。事實上，胡主席最近有關特區發展的講話中，也鼓勵我們“循序漸進發展民主”。

我們推崇民主，因為它保證了人們的基本人權，給人們提供了平等的機會。但我們亦知道，民主亦有其內在的局限性，並不能解決一切的問題。它只是人類眾多制度中的一種，主要規範人們的政治生活，而不能取代其他制度去規範人類的全部生活。民主不是靈丹妙藥，不能包醫百病。

同時，我們還必須首先弄清楚：什麼是民主？作為人類的共同政治價值，民主本身涉及實現形式、內在要素、現實機制等多個方面，包含法治、選舉、公民參與、權力監督、政治透明、社會自治等等重要元素，其內涵相當豐富。我們認為，政府有責任加快推動市民深入認識民主的含義。事實上，社會確實出現對民主含義簡單化或誤解的情況。

另一方面，普遍真理也必須與當地實際相結合，“實踐才是檢驗真理的唯一標準”。如所有的政治制度一樣，民主制度的推行需要有相應的客觀條件，民主必須建基於社會實際，與社會發育程度，包括政治、經濟、公民素質等等的發展程度相配合，盲目追求，或者把其他國家地區的民主制度生搬硬套於澳門社會，顯然是不符實際的。

對於當前的澳門實際，我們認為必須特別注意三點：1. 與民主政制的議題相比，市民顯然更重視民生的改善和經濟的可持續、協調發展，而對政制發展的討論尚處初步，共識不強。重大政制變改，如涉及基本法及附

件的改動必須慎重；2. 市民對貪污腐敗深惡痛絕，特別期望確保廉潔的選舉；3. 澳門是直屬於中央政府的特別行政區，擁有的是高度而非絕對的自治，政制發展的最終決定權在中央。

基於這些分析，我們認為，政府此次對選舉法的修訂，基本上符合當前社會發展的實際。但同時，政府亦必須及時在幾個方面作出努力，形成系統性效益，確保民主的發展。第一，我們認同加強公民教育，提升市民素質的社會呼聲，公民教育的面應涵蓋全民，內容還應包含政治、民主教育；第二，建議政府施政更大程度體現民主，加大公民參與力度，強化健康的民主氛圍，積儲民主的“增量”。諮詢層面要擴寬，諮詢質量要提高，尤其要建立和優化公民參與的機制，分區諮詢組織應早日出場。同時，亦須進一步拓展年青、專業的愛澳才俊參與治澳歷練的空間與機會；第三，建議政府儘快考慮成立體現民間參與的，專責統籌有關澳門民主政制發展的機構或組織，推動澳門民主政制改革的研究和落實。

我們認為，政府和民間均需以負責任和實事求是的態度，冷靜、理智、包容地思考和互動，在中央支持的前提下，形成社會共識，循序漸進推進民主。

II. 有關諮詢文本的修改內容建議的補充意見

一. 關於第一章 關於自然人選民登記

1. 關於“在優化登記程序的同時取消選民證”的意見

- (1) 小組成員基本同意取消選民證。
- (2) 有小組成員建議把現時由合資格選民自行登記的制度，改由政府將合資格選民直接載入選民登記冊，也就是選擇 State-initiated registration system。
- (3) 有小組成員建議增加“選民取消登記手續”。
有小組成員認為，為了行使投票權，居民需要登記成為選民，那麼，對放棄行使投票權利的居民，亦應予以選擇“取消登記”的權利。

二. 關於第二章 法人選民登記

1. 小組成員基本同意修改方向和建議，但亦同時建議具體規範以下兩個方面：

- (1) 明確“4.3. 社團申請確認時，其代表須親自前往有關委員會的辦事處提出申請，以便能夠直接獲得準確的指引和幫助；”

中，“其代表”的產生辦法。建議由社團管理架構（如理事會）會議授權的一位人士（包括工作人員），可作為辦理申請手續的代表。

我們認為，申請確認手續，屬行政工作，其前提條件相信是必須按照相關規定，由社團負責人簽具一些文件，才能辦理。因此，辦理過程建議可由團體的職員／工作人員代行。

- (2) 清晰界定：“4.6”中所規定的，“社團改變宗旨”後至“申請確認其他界別或界別分組”的期間（三年），社團的“界別”身份是否維持，投票權有否影響。

2. 有關“5. 建立法人選民定期評審制度”的年期建議

- (1) 配合界別確認重審年期為5年的建議，故確定其不再運作而取消其選民資格的年期，亦建議為5年。

5.1. 要求已作法人選民登記的社團須在一定期限內（每年）向有關委員會提交其從事相關界別或界別分組的活動及按章程開展社會活動的資料。如連續一段時間（3年）未提交有關資料，則中止其法人選民資格；如在一定期間內（連續5年）仍未提交則註銷其法人選民登記。

- (2) 小組成員基本同意，社團須5年接受一次相關委員會的重審，但應規定委員會應自行根據社團每年提交的活動資料進行評審，無需社團再辦理任何的手續。

- (3) 註銷社團法人選民資格及界別確認的程序，必須有合理機制。註銷選民資格及界別確認的通知，必須具備理由陳述，亦必須設定社團的上訴機制。

同時，被註銷選民資格及界別確認的團體，是否可以重新申請確認？如可以，具體程序及年期，是否與新申請一樣？等等，亦須明確規範。

有建議給予重新申請的權利，相關程序重新計算。

3. 有小組成員認為，社團界別的確定，應由獨立的評審委員會評定，該委員會應自各界別中推選具有一定代表性之人士組成。

三. 關於第三章 維護選舉的公平公正和廉潔

1. 小組成員基本同意 “6.2” 中，有關處罰制度的增加，但亦有小組成員補充指出，必須明晰，何謂 “不當地透過他人作選舉宣傳以規避選舉開支上限行為”。

2. 對於 “6.3” 中，有關受賄者 “將功贖罪” 可以免責的規定，有小組成員只同意 “可減輕刑事責任”，但反對 “免除刑事責任或不予起訴”。

原因是，每個人都需要為自己的行為負上責任，收受賄款本來就違法，不能因為 “有所悔悟”，或舉報別人，就可以完全逃避法律上的責任。那豈非變相鼓勵大家，先受賄，後舉報？

III. 有關本澳選舉制度的補充意見

一. 有關“立法會選舉法”的補充意見

有成員提出，因應時間、社會發展等多種因素，是次《立法會選舉法》修訂可能無法進行議席增減的修改，但建議政府在完成是次修訂工作，或於 2009 年選舉之後，盡早啟動相關研究，並明確何時，以及如何會推動有關的修改工作，因為，儘管是一個直選議席名額的增加，也將有利於市民形成政制改革是有所進步的看法。對於具體修改，則建議增加直選議席，如增加一至二席，相應減少間選議席，官委議席維持不變。

二. 有關提高公民素質的短期措施補充建議

公民社會的建立，以及公民素質的提升，是一項需要長期持續推進的系統工程，但千里之行，始於足下，因應現時三個選舉法的修訂工作，配合特區政府 “循序漸進” 推動民主政制發展的大方向，我們建議，政府應宜盡快設立包括政府高層主導協調、多個部門和民間參與的公民教育統籌組織（如委員會），有職有責、按部就班地推進公民教育。近期工作宜首先與基本法推廣協進會協力分工，推動教師和學生（大學及中學）、市民，並結合社團的優勢，深入認識《基本法》、廉潔選舉等，以基本法的深入理解作為切入點，啟動提升公民素質的系統工程。