

附件一：「全民投票」問與答

問：全民投票是否常見於民主國家？

答：許多民主及極權國家均設有全民投票的機制，端視乎他們想達到甚麼政策目標。在民主國家內，極少會以直接民主作為恆常決策機制（瑞士算是其中一個例外），較多使用代議式民主，但亦有不少國家是兩者兼具，發揮互補的作用。直接民主成功與否視乎主辦團體在投票前有否提供充分資料及時間讓選民深思熟慮。

問：是否只有主權國才適合舉辦全民投票？

答：不一定。美國是最明顯的例子，美國並沒有全國性的全民投票，但不少州、市、鎮都設有機制讓公民發動全民投票，決定地區上的重要事項。

問：是否所有全民投票均有法律約束力？

答：不盡然。有些國家（例如瑞典、荷蘭等）在法例內列明一些全民投票只屬諮詢性質，但大部份的全民投票是有法律約束力的。

問：全民投票是否只有「是」或「否」的選擇？

答：不一定。在全民投票中，選民可就單一議題的多項選擇中取捨，未必會規範選民在「是」與「否」之間二擇其一。

問：為何全民投票會與「分離主義」、「獨立」等問題扯上關係？

答：有些地方，例如部分東歐國家及前蘇聯在民主化過程中，曾以全民投票決定獨立地位；但大部份國家舉行全民投票是涉及憲法修訂、法例訂立或社會政策。換言之，兩者不能混為一談。在香港，將全民投票扯上獨立問題並無意義。《基本法》第一條已指出香港是中華人民共和國不可分離的一部分，如果在香港對獨立問題作出具法律約束力的全民投票，便會違反《基本法》。

問：若在香港舉行全民投票，選民應否包括十三億內地人民？

答：香港實行「一國兩制」，享有高度自治，中央政府授權特區政府處理特區自治範圍內的事務。若議題涉及特區自治範圍內的事務，看不到有需要由內地人民作決定。當然，我們樂意見到內地發展全民投票機制，因為可以直接了解人民的意願，有利於實踐國家領導人倡議「以民為本」的施政理念。可是，在內地設立全民投票機制與否是中央政府方面的決定，香港很難單方面推動，也不應以此作為不推行全民投票的借口。

問：在香港進行零七零八普選的全民投票，客觀上是否有挑戰中央的效果？

答：中國《憲法》容許全國人大改變或撤銷人大常委會的決定，因此，全民投票祇是讓全國人大了解香港市民的訴求，再決定是否按現有既定的程序更改人大常委會的決定，客觀上無挑戰中央的效果。情況一如《基本法》第二十三條立法，中央政府起初也是堅持按照《基本法》盡快立法，最後卻因應七一遊行香港市民的憂慮，尊重特區政府撤回法案的決定，事件反為增強香港市民對中央政府的信心。

問：過去有無「民間全民投票」的先例？

答：由於缺乏文獻紀錄，我們未能全面理解各國是否有民間全民投票機制及使用的情況，但估計數字會遜於官方全民投票。在香港，香港大學曾於 1993 年舉行全港性的民間全民投票活動。事實上，直接民主見於我們日常生活中，市民不會陌生。例如業主、股東等均可對大廈及公司的重要事宜提案要求交付全體成員投票。

問：舉行「民間全民投票」會面對甚麼技術性問題？

答：問題主要是涉及如何令投票結果有認受性和公信力，當中包括：沒有法定的架構和程序，如何令正反陣營信納其公正性並呼籲選民踴躍投票；及除非網上投票的技術得以普及，否則難以解決龐大資源和人手的需求。

問：「民間全民投票」及「大型民意調查」有沒有分別？

答：兩者有基本分別。民間全民投票是尋求每位選民的決定，民意調查則是尋求一般市民的看法；前者重視選民深思熟慮的過程和行動表決，後者重視尋求一般市民的一般反應。打個比喻，民意調查即如為社會把脈，民間全民投票為社會出現的問題斷症開方，兩者不能混為一談。

問：香港能否舉行全港性「民間全民投票」？

答：要在短時間要籌備得妥當，相當困難。如果香港大部份人均擁有電子證書，或許可用網上投票解決資源人手匱乏等問題。可是，如何推動市民踴躍投票仍是一大難題。

問：如何循「民間全民投票」的方向開展工作？

答：可先在區議會層面做試點，就一些地區性議題進行「民間全民投票」，總結經驗，汲取教訓，然後才逐步推行全港性的「民間全民投票」。