

香港“普選”與保留功能組別的政治視角

陳咏華*

落實“普選”與保留功能組別是香港特別行政區政治體制發展進程中備受爭議的焦點和難題。由於牽涉到歷史、法律、政治等多個層面問題，情況非常複雜，尤其是在當前香港錯綜複雜的政治生態環境下，如何在實現“普選”的情況下保留功能組別，就不僅需要法律智慧，更需要政治智慧。本文試圖從政治考量層面，深入分析當前保留功能組別所面臨的政治認受性問題，同時從《香港基本法》框架視角出發，對近年來香港社會各界針對如何保留功能組別提出的幾種主要改革方案的利弊進行分析。

一、功能組別選舉制度的政治問題： 香港社會的認受性

從政治角度分析保留功能組別選舉制度，首要探討的就是功能組別的政治認受性，這是當前香港社會各界最為關注的問題。¹ 無需贅言，功能組別選舉制度能否與“普選”相容，最根本還是要落實到整個香港社會是否接受這樣的制度安排。換言之，如果香港社會認可功能組別選舉制度，它即可以在《香港基本法》規定的“普選”最終目標下繼續存在，否則將會有非常大的難度去維持功能組別選舉制度。因此，要說服香港社會認同功能組別選舉制度與“普選”不矛盾，除了的法理上解決功能組別選舉制度與《香港基本法》所規定的“普選”定義相容外，一個非常重要的問題是要令香港公眾信服：功能組別選舉制度具有存在價值，是可以接受的。

(一) 為功能組別選舉制度進行辯護的理據所存在的問題

為功能組別選舉制度進行辯護的觀點主要有如下兩點。

第一，功能團體所代表的利益對香港的繁榮穩定至關重要。功能組別制度設立的初衷是，使對維持香港在經濟上的國際領先地位有重大意義的那些利益得以在立法機關中體現。為保障平穩過渡，《香港基本法》對功能組別選舉制度的繼承，以及全國人大常委會於 2004 年和 2007 年對立法會組成辦法中保留功能組別選舉制度的決定，也均體現了這種政治考量。例如，2007 年全國人大常委會作出決定後，時任國務院港澳事務辦公室副主任張曉明在香港表示，功能組別業界，對本地生產總值貢獻達 90%，功能組別設立了 22 年，對維持各階層的均衡參與及繁榮穩定，是功不可沒的。² 不過，以經濟貢獻重要性巨大為理由作為保留功能組別選舉制度論證的政治合法性 (legitimacy, 香港通常譯為“認受性”)，卻在香港學界受到不少質疑。從已有梳理文獻的相關觀點看，主要有：①是否 28 個界別的功能團體所貢獻的本地生產總值均等，否則為甚麼會平均分配議席(勞工界或分配 3 個席位)? ②為甚麼那些根本不會有產出的界別如區議會和鄉議局也會獲分配議席? ③再進一步，為甚麼有些團體本身對經濟有貢獻，卻不能獲分配議席(如回歸後一直主張單獨設立界別的中醫藥界)? 此外，這一理由成立的一個很重要的前提是，功能團體的利益得到確保，自然而然會給香港帶來繁榮穩定，並且這種聯繫要清晰可見，但目前香港學界

* 中國政法大學在站博士後、中國法學會一國兩制和基本法研究中心常務副主任

卻有一些人認為當前香港的功能議員並不能服務於香港整體利益。例如，港大學者楊艾文認為在當前情況下，如果希望在香港社會中建立一種印象，即功能界別議員是為香港整體利益為依託，服務於整個香港社會，而非各自團體的偏狹利益，難度非常大。³

第二，功能界別議員可以將專業知識帶入立法機關，增強立法機關對政策之討論的質量。不可否認，功能界別的議員均是在經濟、金融、管理、專業等領域具有豐富經驗和卓越成就的人士，這些人士加入立法機關，在一般意義上會加強立法機關議政的質量。但是，這一結論需要的前提是，這些議員會全力以赴地投入立法機關的工作。然而，香港有一些研究機構指出，從已有研究資料來看，功能界別議員在立法會中的表現普遍落後於地區直選議員。⁴

其實，如果進一步分析當前這些質疑功能組別選舉制度的觀點，都可以發現它們並未能直接否定功能組別選舉制度具有在經濟和專業方面的存在價值。這些質疑更多是指出了當前功能組別選舉制度在具體運作方面所存在的不足，未來可以加以完善。不過，在當前香港複雜的政治生態下，由於香港反對派對香港的傳媒和社會氛圍不斷地全面灌輸反對功能組別言論，以上的對功能組別辯護的兩種理由都容易受到過度的攻擊和質疑，也就在說服香港社會方面存在較大難度。

（二）逆向思路：完全廢除功能組別選舉制度理據存在的問題

值得注意的是，儘管目前主張要全面廢除功能組別選舉制度的觀點更不現實，且會對《香港基本法》所確立的“行政主導”體制帶來毀滅性的衝擊。

第一，根據 2004 年全國人大常委會對附件一和附件二的解釋，對立法會組成辦法的修改，需要經過的程序之一是全體立法會議員 2/3 以上多數通過，以現在立法會議員 70 名計，需要 47 位議員通過法案，換言之，如果有 24 位議員投票反對，該法案就無法通過。現有功能界別議員共 35 位，多數功能界別議員肯定會反對廢除功能界別制度的法案，因此現時全面廢除該制度會有法律上和政治上的困難。第二，功能組別選舉制度對於特區政府在財政撥款方面維持

“行政主導”至關重要，對於政府通過財政撥款維持正常的運作亦是絕對重要，貿然廢除，會對《香港基本法》規定的行政立法關係造成破壞。第三，換一種思路來看，雖然，反功能組別選舉制度的政治勢力主張“沒有證據證明功能界別的存在對香港經濟繁榮社會穩定帶來正面的影響”。但是從他們的這一主張，並不能自然而然地推論出，如果廢除功能組別，全面直選的立法會就肯定比現時組成的立法會能更好地維持香港的繁榮穩定。只是在現時香港的政治生態和傳媒環境下，反駁這種主張的聲音已經沒有了話語權，任何主張保留功能組別的聲音都被認為是“政治原罪”。因此，反功能組別勢力才可以極其容易地動員香港公眾遊行示威，甚至衝擊政府總部和香港中聯辦等單位。

由此可見，在這種背景下，對功能組別選舉制度作出一定的改進，並配之相關的政治策略，可能是目前看來最有利的選擇。

二、香港社會各界保留功能組別的方案評析

《香港基本法》規定了立法會全體議員由普選產生的最終目標，而現時的具體的功能組別選舉制度（包括 2012 年 9 月 9 日即將進行的香港特區第五屆立法會選舉，其實質已經是“一人兩票”）並非是全體議員由普選產生的模式，因此在制度設計上，如何從現行的模式過渡到最終目標的普選模式就是改革香港政制的關鍵一步。近年來，香港社會各界針對如何保留功能組別選舉制度提出了各種改革方案，這些方案在香港社會上引起了一些討論。下文對幾種主要方案的利弊進行分析。

（一）“兩院制”方案的利弊分析

“兩院制”立法機關的建議並非是一個新提出的方案。早在《香港基本法》起草時期，就有香港人士提出設立一個“兩院制”的立法機關，不過該項建議最終未被草委會採納。2004 年 4 月 27 日，時任全國人大常委會副秘書長喬曉陽在香港出席一個座談會時發言指出，目前香港保證各個階層、各個界別、

各個方面均衡參與的主要途徑，一是由各大界別產生的800人組成的具有廣泛代表性的選舉行政長官的選舉委員會，一是功能團體選舉制度，拿後者來說，如果在既沒有兩院制又沒有能夠代表他們界別的政黨來保證均衡參與的情況下，就貿然取消功能團體選舉制度，勢必使均衡參與原則得不到體現，使賴以支撐資本主義的這部分人的利益、意見和要求得不到應有反映，那原有的資本主義制度又如何來保持呢？工商界的利益如果失去憲制上的保護，最終也不利於香港經濟的發展，如此，也就脫離了《香港基本法》保障香港原有的資本主義制度不變的立法原意。⁵ 由此，開啟了香港社會重新討論“兩院制”改革方案的大門。

“兩院制”方案主要涉及兩院的組成、兩院的權力分配等問題，下面一一述及。

兩院的組成方面，第一，不同人士的建議方案普遍主張立法會由直選院(或稱第一議院、地區院)和功能院(或稱第二議院)組成，其中直選院由分區直選產生。第二，關於功能院，有的建議認為功能院由目前的功能組別選舉制度產生⁶，有的建議認為，功能院可以接受部分委任議員⁷，有的建議認為功能院除功能議員和委任議員外也包括普選議員。⁸

兩院之間的權力分配方面，第一，所有“兩院制”方案的建議者都認為功能院的權力要小於直選院的權力，換句話說，現行功能議員和地區直選議員權力平等的格局將會改變，分組點票機制將不再起到作用。第二，兩院的權力分配重點集中在立法權上，建議者普遍認為功能院不能否決直選院通過的法案，但是可以阻延其生效，有的建議者認為可以具體細化規則，例如阻延立法的冷凍期是半年，可以阻延三次等。

值得注意的是，梁美芬等學者也提出了類似的“一會兩組”的改革建議。這種建議用“一會兩組”的概念代替“兩院制”，避免修改《香港基本法》。該建議主張暫時保留功能組別和分組點票機制，由兩組分享立法權，遇有矛盾則交由全體議員決定。這是該建議與“兩院制”原理基本重合之處。不過，該建議並不主張功能組別固定化，而是要經不同階段改革之，逐步轉變為“普選”模式。具體而言，先經由擴

大選民基礎、取消公司董事票、擴大功能組別覆蓋範圍以容納更多選民；隨後實行“一人多票”，增強功能組別議員的代表性；最後逐步過渡到全面取消功能組別議席。⁹

“兩院制”可令立法會一步到位達到《香港基本法》所訂立的全面普選目標，而毋須全面廢棄功能組別，減少廢除功能組別主張的政治阻力。¹⁰ 但同時可能面對一些挑戰，第一，雖然表面上看功能院的阻延立法權力有分組點票的效果，但是需要注意的是，如果“兩院制”實行，政府在立法上需要面對的不是一個功能議員和直選議員各佔一半的立法會，而是一個全體議員由地區直選產生的直選院。在現在的政治生態下，政府在立法上可能需要對直選院作出重大讓步，而在財政上，政府有可能會在很大程度上聽命於直選院。¹¹ 這很可能會極大地損害到“行政主導”原則。第二，功能院的設計原意非基於“普選”，對於反對派質疑的功能組別選舉制度違反《香港基本法》關於“選舉權普及和平等”這個“普選”定義，如果不從根本上釐清“普選”的真正含義，則“兩院制”方案最終還是會受到有違反《香港基本法》的質疑。

因此，有關“兩院制”的改革方案的可行性，需要結合香港的政治生態進行考量，並在制度方面進行更為深入和細緻的設計。值得注意的事，香港特區政府在2007年的《政制發展綠皮書》中，明確表示，不將“兩院制”方案作為繼續討論的對象。

(二) 幾種改良方案的利弊分析

從目前香港各界所提出的具體改良方案來看，主要有三種：“一人兩票”、“一人多票”和“新功能界別”方案。¹²

1. “一人兩票”方案

2012年香港特區第五屆立法會選舉已經在事實上達到了“一人兩票”的效果，換句話說，即是符合了“普選”定義中選舉權“普及”的標準。但是，因為各個功能組別的選民基礎差別巨大，現行的“一人兩票”模式無法符合選舉權“平等”的要求。因此，如果以“一人兩票”模式作為終極普選模式的話，其顯然還需要進行改革。有建議認為可以繼續擴大選民基礎，包括：一是繼續擴大現有功能界別的選民基

礎，把“公司/團體票”變為“董事/行政人員/屬會/個人票”；二是同時新加一些功能界別，把所有未包括在原有功能組別中的合資格選民涵蓋在內。在這個基礎上，力爭各個功能組別的選民大致平均，這樣就可以符合選舉權“平等”的要求。

“一人兩票”模式的優勢在於，可以達致普選的目標，同時也保留了功能組別選舉制度。如果各個功能組別的選民基礎大致平均，而又能覆蓋所有合資格選民的話，公眾在心理上不會抵觸。

但面對着以下問題：第一，如果選擇“一人兩票”模式作為終極方案，可能會帶來技術上規避中央決定權的後果。根據《香港基本法》附件二第1條第2款的規定：“……各個功能界別和法定團體的劃分、議員名額的分配、選舉辦法及選舉委員會選舉議員的辦法，由香港特別行政區政府提出並經立法會通過的選舉法加以規定。”可見，單純擴大選民基礎或是改變功能界別的劃分，只需要特區本地立法即可，而沒有中央的參與。從過往經驗來看，全國人大常委會在2004年和2007年作出的針對2008年和2012年的決定中，只是規定了功能界別議員和地區直選議員的比例，允許在此基礎上進行“循序漸進”的修改，均沒有觸及具體功能界別如何劃分。而從特區政府於2005年和2010年提交的改革方案來看，對傳統功能界別也不做任何改變(只是對選民基礎進行技術性修改)，只是在新增功能界別中討論選民基礎的劃定。¹³因此，在理論上，如果不改變功能組別議員和地區直選議員比例，而僅僅擴大功能界別的選民基礎的話，特區可以規避中央在政制發展問題上的決定權。

第二，即使不考慮上一個問題，在如何劃分功能組別和如何確保各個功能組別的選民數量大致相當上，會產生無休止的爭論。事實上，要保證每個界別選民數量大致相當，而又讓所有界別能夠覆蓋全體選民，是不可能的。傳統上功能界別是以職業為標準進行劃分，而社會上每個行業的從業者數量怎麼會大致相當呢？這是不現實的。結果是，針對政制問題的紛爭會繼續下去，過分聚焦政改的現狀仍然無法改變。

第三，即使第二個問題得到解決，每個界別選民數量大致相當。那麼需要考慮的是，這樣的功能界別選舉還能不能起到它最初聲稱的保護職業團體的利

益。一旦選民基礎擴大到接近直選的在這種變相直選的情況下，“一人兩票”中所謂的功能界別那一票只是概念上的，而非實質的。而功能界別在設計之初，其目的就不是起到與地區直選同樣的作用，而是專門保障某些職業、某些團體的聲音可以在立法機關中得到表達。因此，“一人兩票”帶來的最終效果與該項目所希望達到的結果是矛盾的。

2. “一人多票”方案

“一人多票”即由功能組別提名各自界別的候選人，然後交由全港選民選出議員。屆時，全港選民每人一票選出一名地區直選議員，多票(根據功能界別的數量)選出多名功能界別議員。在2007年政制發展諮詢中，有不少建議者支持這種方案。需要注意的是，這裏進行的描述是2007年針對2012年政制發展做出的諮詢和建議，這些建議在事實上並沒有被採納，但是這些建議所包含的原則考量值得注意。

方案的主要內容有：第一，由功能界別各自提名自己界別的候選人，然後由全港選民選舉產生功能議員。至於提名門檻，建議者普遍認為應該設定在30%至33.3%。第二，有的建議主張可以分階段進行，具體的細節仍有差別。有的建議並未主張實現這一方案的進程，換言之，也可以一次過實行。

該方案可以達到選舉權“平等”的要求。在理論上和實踐上，一人多票就是普選。但是，可能面對以下問題：第一，會帶來如何劃分功能組別的爭議，仍然會不斷有團體要求加入功能組別。第二，選民未必對所有功能組別的選舉都感興趣，因為一個人的社會聯繫不會太多，一個選民對30種職業都感興趣，都去投票的可能性並不大。結果是不同的功能組別的投票率可能大大不同。選舉的效果未必會好過現時的制度。第三，第二點的問題可以通過強制投票制度予以解決，但是這樣一來，選民負擔過重。即使按照2007年的設想，一人多票其實是一人31票。一個人要記住31個界別中所有候選人是一項很辛苦的事，結果是，即使有強制投票，選民對於自己不感興趣的界別，可能會投白票或是廢票。這會變相地破壞選舉效果。第四，組織選舉的成本會大大提升，除了印製選票的成本大增外，因為投票數量激增，需要延長投票時間，增加票站和票站工作人員，增加點票人員等

等。這樣大的成本增加是否值得需要深思。

3. “新功能界別”方案

“新功能界別”方案由香港大學法律學院的戴耀廷於2010年2月和3月陸續提出，他對這一方案的詳細分析與解釋在《信報財經新聞》連載了6篇文章。按照他的介紹，這一方案的具體內容如下：①各選民在地區普選及功能界別選舉都有一票。那即是說每一選民都是一人兩票，故能符合選民票數相等的要求。②在現有功能界別及各政策局的政策範圍的基礎上，設定20-30個新功能界別。③選民可在選民登記時自行選擇所屬的功能界別，選民可選擇多於一個功能界別，但得顯示選擇的優先序。選民可在下一屆選舉前改變登記的功能界別及優先序。④若一個功能界別登記的選民達一個基數，在立法會就可以有一個席位。以現在香港有大概300萬名選民，若有約30個功能界別，那麼約十萬名選民就可以有一個立法會議席，基數可以定在約十萬名選民。若登記一個功能界別的選民未達此基數，那麼這功能界別在這一屆就未能產生立法會的代表。⑤若選民選取作為第一選擇的功能界別因登記選民不達基數而未能產生立法會代表，該選民的功能界別登記就會轉至他的第二、三……選擇，直至他選擇的功能界別有足夠選民登記以產生代表，那他就會成為那一功能界別的登記選民。⑥若一個功能界別的選民數目達基數的倍數，該功能界別的議席就會倍增。上述第③至⑥項的安排雖比較複雜，但目的是要達至選民的選票票值大體是一樣。這雖不可做到完全一樣，但相差的程度應是可以接受。⑦任何一名功能界別的選民在取得該功能界別一定數目的選民提名，都可在該功能界別參選。這安排就可確保公民參選的權利不會受到不合理的限制或不平等的對待。

該方案是“一人兩票”方案的變種，但是客觀上避免了“一人兩票”方案中不符合選舉權“平等”的弊端。該方案面對的問題較大：一是將“均衡參與”偷換成了“平均參與”。特區政治制度的設計是為了確保工商界的“均衡參與”，因為這對特區資本主義經濟制度的發展至關重要。而“新功能界別”方

案無法確保這一點。二是某一界別的重要意義並非是“數人頭”得來的。而“新功能組別”方案會形成這樣的效果。事實上，按照新功能組別方案的設計，選民在選擇自己屬於哪一個界別之前，仍然需要政府先劃定固定的界別，這與根據人口多寡按地域劃分選區不同。功能界別的多寡直接影響議席數量，會帶來不斷的爭議。三是這一方案的設計其實是在選舉前先進行一場預選，只不過不是選人而是選界別。按照他的設想，選界別實際是按照選擇次序進行淘汰，考慮到全港300萬合資格選民，這一工程工作量龐大。同時需要為正式選舉預留出競選時間。根據粗略的估計，每四年一屆的立法會選舉將會有差不多一年的時間在進行選舉準備工作。是否需要付出這樣的成本值得考慮。按照這一方案，改革後的功能組別選舉是全港單一選區的選舉，選舉開支將會激增。

三、基本結論

綜上可知，從政治層面來看，在當前的政治生態下，香港社會對於未來“普選”與保留功能組別選舉制度問題還存在較大爭議。由於香港反對派不斷向媒體和社會灌輸反對功能組別言論，導致目前功能組別選舉制度的政治認受性面對較大的挑戰。儘管如此，全面廢除功能組別選舉制度的主張並不現實，其也會對《香港基本法》所確立的行政主導體制帶來毀滅性的衝擊。因此，改良之路可能是未來功能組別選舉制度發展的主要方向。至於有關功能組別終極方案的設計，當前已有的幾種主要改革方案各有利弊，學界和政治界尚未有一套獲得較多共識終極方案，亟需引起更為深入的討論，凝聚更多的智慧。

[本研究得到全國人大常委會港澳基本法委員會的支持(課題項目名稱為《香港立法會普選與功能組別》，項目號JBF201105)，作為課題主持人，作者在此謹對香港大學法學院牛悅博士對此文的貢獻表示感謝]

註釋：

- ¹ 筆者通過收集和整理當前香港社會有關於功能組別選舉制度的多種資料，包括報刊、學術著作及政府和社會組織的相關研究報告等，發現當前香港社會各界對功能組別選舉制度在政治方面所存在的主要問題的關注點即是功能組別的政治認受性。
- ² 《普選無絕對標準，功能組別可並存》，載於《大公網》：<http://news.takungpao.com.hk/paper/q/2013/1113/2035866.html>，2016年4月13日。據報導，2007年12月29日，時任國務院港澳辦副主任張曉明曾在座談會上全面論述了功能組別與普選的關係，並傳達了4個重要訊息，表明功能組別不可輕言廢除，並且可與普選並存。這次講話是中央主管港澳事務的官員第一次全面論述了功能組別與普選的關係，亦被外界認為表達了中央希望立會實行普選時保留功能組別的意向。
- ³ 在立法會由功能議員和直選議員(前兩屆還包括選舉委員會選舉的議員)分別組成的情況下，公眾很容易比較兩類議員在為香港整體利益服務這一任務上的表現。而從已有相關社會組織的實證研究來看，香港學界有不少人都指出功能界別議員並不能服務於香港整體利益的結論。其中比較典型和在香港具有一定影響的是香港大學法律學院楊艾文(Simon Young)副教授的觀點。他以第二屆特區立法會(2000-2004年)中的功能議員的表現為樣本，得出以下的分析結論：“3. 在公眾問責上表現糟糕的功能界別是那些小的、擁有更多公司選民的、反映商業和經濟利益的界別，而非是那些專業界別。這些界別擁有集中的公司利益，特別與贏利相關。因此，這些議員通過選舉獲得的授權就是狹窄的，即推動他們所在團體的公司選民的贏利目標。他們從事任何與其所在團體利益不相關的政治、文化、社會或法律議題的動機就是微弱的。4. 在最終極的意義上，功能界別議員向他們的公司選民問責，而不是對普羅大眾問責。這解釋了他們為甚麼沒有感受到有需要運行一個網站並時刻更新以向公眾報告他們的表現和成績。這也解釋了，他們為甚麼沒有感受到有需要加入立法會的各個委員會、競爭委員會主席職位、出席會議、深入探討政府管治問題、以及提出議案，如果這些活動無法推進他們公司選民的狹隘利益。……6. 在其本質上，功能選舉制度與公共服務承諾矛盾。功能界別議員通常是各個專門領域、行業和經濟部門的卓越領導者。期望他們在當選議員後放棄過去的職業和商業工作是不現實的。事實上，功能界別議員在當選議員後繼續從事他們的職業生涯，僅僅貢獻部分時間給立法會工作。見 Young, Simon N. M. (2005). *Hong Kong's Functional Constituencies: Legislators and Elections*. Functional Constituency Research Project 2004, a research project commissioned by Civic Exchange.
- ⁴ 如香港本地一家智庫研究機構新力量網路長期跟蹤調查立法會議員表現。該智庫出了一些資料統計和報告，包括：①2004-2005年度特區立法會議員表現評估報告；②2004-2008年度特區立法會議員表現評估報告；③2008-2009年度香港特區立法會議決分析報告；④2009-2010年度香港特區立法會評估報告。單從資料上顯示，功能界別議員在立法會中的表現普遍落後於地區直選議員。
- ⁵ 《求真務實發展政制，全國人大常委會副秘書長喬曉陽發言全文》，載於《星島日報》，2004年4月27日，第A15版。
- ⁶ 《工商專聯倡兩院制推動普選》，載於《明報》，2005年3月5日，第A06版。
- ⁷ 劉乃強：《兩院制時間表和路線圖》，載於《信報財經新聞》，2005年8月16日，第P10版。
- ⁸ 成名：《兩院制與香港民主發展——國際經驗的反思》，載於《信報財經新聞》，2005年10月1日，第P07版。
- ⁹ 梁美芬、鄭赤琰、王貴國、鄭國漢：《香港政改獻議(之二)》，載於《政制發展綠皮書》(2007年7月)，附錄一：公眾意見，GPA209。
- ¹⁰ 應該注意到的是，目前學術界對上議院的存在有不少批評，比較立法學中探討較多的也是如何改革或取消。典型的例子如英國上議院。2012年自由民主黨曾推動改革方案，這個方案要求上議院減少至300人，且80%的上議院議員由選舉產生。雖然這個方案在2012年8月最後關頭由於得不到保守黨的全面支持而擱淺，但上議院的改革已經提上議事日程，英國學術界也對此進行了不少探討。因此，英國的上議院本身也面臨着改革的緊迫性。因此，可以估計的是，以

後香港如果實行“兩院制”，可能也會受到質疑，很難做到一步到位。

- ¹¹ 例如，在西方大多民主國家的下議院成員，主要由“一人一票”、公平公開的選舉產生，有關財政法案便通常由具備較高人民認受性的下議院單獨決定。
- ¹² 香港大學法律學院戴耀廷將改良方案再作更為細緻的區分，認為保留功能界別可能存在的模式至少有 6 種：①現有的功能界別，部分主要以界別內的公司及團體為選民，部分以界別內個人成員為選民的“傳統模式”。②擴大現有功能界別的選民基礎，把“公司/團體票”改變為“董事/行政人員/屬會/個人票”的“擴大選民基礎模式”。③保留現有功能界別，但新加一些功能界別，把所有其他合資格選民包括在其中一個新的功能界別內的“新功能界別模式”。④由現有功能界別的選民為其功能界別提名，再由選民直接選舉產生該功能界別的立法會議員的“提名模式”，即“一人多票”。⑤以現在由區議員互選的區議會功能界別逐步擴大至取代所有其他功能界別的“區議會模式”。⑥合併上述的“擴大選民基礎模式”及“新功能界別模式”，令所有選民屬於一個功能界別，每一功能界別所包含的選民人數大體是差不多的“平均功能界別模式”。見戴耀廷：《功能界別與普選的憲法解釋》，載於《信報財經新聞》，2009 年 12 月 16 日。
- ¹³ 2005 年政府方案因新增的區議會功能界別選民基礎仍然狹窄——只包括區議員，所以被立法會否決；2010 年政府方案因新增的區議會功能界別覆蓋了在傳統功能界別中沒有投票權的其他合資格選民，因此被社會主流意見接受，在立法會也獲得 2/3 多數通過。