

新界原居民議會

Association of New Territories Indigenous Residents

✉ 香港元朗安寧路 139 號地段 2 樓

☎ 2477 3886

📠 2476 2468

本會檔號：VRE/position/LC/hac/09072002

來函檔號：

關於香港新界地區 「村代表選舉安排」立場書

【總 8 頁】

新界原居民議會簡介

新界原居民議會是依據香港法例第 151 章《社團條例》向香港警務處社團事務處註冊成立的非牟利團體。

新界原居民議會的宗旨為：(1) 聯繫及促進新界原居民的團結、合作、了解和互助；(2) 依照【香港特別行政區基本法】的條文，關注及參與有關新界原居民權益之社會事務，爭取及維護新界原居民應有之權益和福利（包括：殮葬區、丁屋權、地租及差餉豁免權、風水等）；(3) 爭取改善新界各鄉的社區設施及環境衛生；(4) 協同各鄉及有關部門以保存新界地區的古蹟文物；及(5) 協調新界原居民及與政府各部門和有關機構之糾紛等。

註： 新界原居民乃指於公元一八九八年（亦即英國未向中國租借新界地區）之前已在新界地區定居的鄉民及其後裔。

前言

新界地區 27 鄉轄下有 727 條村，其中 653 條為原居民村，74 條為非原居民村。年前，在個別鄉村內的極少數非原居民對村代表選舉有不同的意見，本來是可以而且應該透過行政途徑予以協商靈活地解決。可是，有某些人（及／或團體）卻捨棄這種簡單、直接的解決方式，反而去繞個大圈，不惜耗費大量公帑（香港市民繳納的稅款）去進行司法覆核，完全是“只見樹木，不見森林”的短視行為。

不過，香港特區政府有關部門和司法機關卻無知於數百年來香港各鄉村代表的積極角色，也無知於香港鄉村成立的緣起和設立村代表的原因和功能，又漠視前宗主國（英國）管治香港時，依舊重新界各村推選村代表的自主方式和程序的歷史事實，更漠視新界村代表選任的具體情況，未有協助該等人士／團體去了解和認識有關的歷史和傳統真象，反而錯誤地引用外國的所謂民主選舉制度、人權等“理由”去詮釋此等爭拗，造成現時的錯判，嚴重地侵犯新界原居民的合法傳統權益，粗暴地牴觸『香港特別行政區基本法』，實在令人痛心、齒冷。

我們廣大的新界原居民已被逼迫到忍無可忍，惟有挺身而出作出申抗，直至真象重現、權益重還、正義伸張，絕對不容許任何個人、團體或政府部門將深為國際社會承認和尊重的『基本法』條文肆意踐踏。

新界原居民議會和新界村代表選舉關注組堅持維護新界原居民的合法、合理傳統鄉村氏族選舉方式。新界原居民的村代表選舉是氏族性的管理人選舉，是屬於一種地區功能性的選舉，其原理跟香港特別行政區行政長官選舉在意義和形式上大致相同，為何至今才受質難？但是，因應現今社區的發展及都市的規劃，根據現時的具體情況，鄉村村代表選舉除了有值得維護、保留的地方外，也有可以完善之處，但這和「村選案」判決書的“根據”和“法理”，在根本的理解和理據上是完全不同的。

新界原居民議會和新界村代表選舉關注組同意讓一些在新界鄉村地區擁有物業及長期居住的非原居民參與鄉村村代表的選舉，尤如香港特區現時容許所有擁有香港永久性居民資格，並已在港居住滿七年之人士（不分性別、國籍、宗教、文化）參與地區區議會選舉及立法會的選舉，不過政府亦同樣予以一定的參與規限。

經參考兩級議會的選舉要求，與及行之多年並為香港政府所接受的眾多非原居民村落的村代表選舉安排，新界原居民議會和新界村代表選舉關注組就「新界村代表選舉新安排」作出下述的建議。

我們對鄉村選舉的建議

(一) 原居民村落方面

從歷史方面來看，於 1898 年之前已經在香港成立的圍村（即原居民村），是傳統的氏族聚居村落。這些圍村的村代表（前稱村長）選舉，是該條鄉村的氏族內部選舉，在港英政府管治新界的九十九年期間，亦一直行之有效、為英國政府和港英政府所認同和尊重，從未受到任何政府

部門、社區團體、法律界、政黨、議會成員、地區人士、新界村民包括原居民和非原居民，甚至國際社會的質疑；而且，新界村代表的選舉一向容許兩性的參與，媳婦也享有同等的權利，兼且在終審庭為“村選案”作出判決前，非原居民早已享有選舉的參與權，可見現行的新界村代表選舉方式是完全合乎人情和法理，並非如某些人士、某些團體及政府官員對傳媒所說般“封建”、“封閉”、“不近人情”。

從法理和行政方面來看，根據香港特別行政區基本法第 40 條有關規定：「“新界”原居民的合法傳統權益受香港特別行政區的保護」，中央人民政府訂明香港特別行政區基本法是五十年不變，這份有“小憲法”之稱的國際性認許及受到國際尊重的國家法律文件，確保了香港特別行政區內的新界地區之生活方式和原居民傳統（包括村治習慣），享有五十年不變的權利和安排。因此，若果在未得到新界各村原居民的同意，這些合法傳統行為和權利是不得及不能被強行以任何行政或司法的手段隨意進行改變。

新界鄉村村代表一直是由各條圍村自行訂定推選的程序、選民和候選人的資格，以及任期等，乃各村村民約定俗成，而滿清和英國政府均予承認，從一份 1948 年 4 月 15 日由當時的新界大埔理民府發出的文件中，清楚地列明『村代表由各村自行選定，選出後祇須向理民府報知，以便備案』，其中並無任何選舉條件或規限，因此這套村代表選舉方式已符合國際法中普通法的涵義。後來，港英政府更由有關的民政部門主管予以確認，以方便辦理一些涉及原居民傳統和權益的法律事項（例如：丁權、原居民資格等）。但村代表的選舉方法、程序和鄉事委員會的組成，仍不受政府的干預或強制性修改。

事實上，在新界原居民圍村居住的非原居民不單可以參與村代表的選舉，他們亦可以透過參與村務委員會的工作來直接參與該村的事務。而我們在今年初也曾書面通知民政事務局，為減免為村代表選舉制度帶來太多不必要的衝擊和修改，我們建議維持各村原有的村代表數目，但有條件地開放非原居民的參選和投票資格，可惜的是，政府沒有理會我們的建議。

不過，隨著社會步伐的不斷開放，與及社區的不斷演變，又經參考多年來區議會和「建築物管理條例」的運作，我們同意在新界原居民村落居住的非原居民租客可如同在多層大廈居住的租客一樣，可以要求派出代表參與村務委員會的工作。同時，由於目前在地區上有各類供投訴、諮詢的渠道，包括各區均有民選的區議員，而一些私人屋苑亦設有互助委員會或業主立案法團的法定認許的居民代表組織，非原居民的權益實已受到極大的保障，所以我們認為該等屋苑的業戶便不應及不能參與村代表的選舉。

但為確保在新界鄉村內擁有業權及長期居留的非原居民可以參與鄉村事務，我們建議容許那些年滿 18 歲在原居民圍村中擁有不少於十年業權，及居住不少於七年的非原居民參與村代表的選舉。

我們不接受任何無業權之非原居民（包括租客）及居住年期過短之人士參與鄉村村代表選舉，這是為了能讓非原居民的村民（他們可能是本港的華人，也可能是剛來港或來港不久的內地“新移民”，也可能是其他國家的人士，常見的包括有：印度、巴基斯坦、菲律賓、印尼、尼泊爾等）能夠有一段足夠的時間去熟悉和了解該村的民情和歷史發展，隨而令他們的參與更為客觀、理性和有建設性。

祇是，由於鄉村的先天性的主觀因素，令鄉村與市區地區的情況和民情不同，他們對該村之村務運作、傳統習俗和土地規劃運用等毫不熟悉，實難以擔當村代表的角色或恰當地發揮村代表的功能。

（二）非原居民村落方面

新界各鄉屬下的非原居民村落的村代表選舉，與原居民村落的村代表選舉在意義和歷史發展都不一樣，其選舉方式與政府所建議的方式大致相若，同時已深為該村的原居民及非原居民所接受，並已行之多年，故此可以維持不變，毋需作出任何改變。

民政事務局提出的『鄉村選舉新安排』方案的謬誤

在討論政府（民政事務局）提出（提交）的『鄉村選舉新安排』方案之前，我們認為有需要指出政府的詭詐行徑。

民政事務局於 6 月 4 日與新界 27 鄉鄉議局主席會面時，於席上提交的『鄉村選舉新安排』方案文本，其內容是有別於 6 月 14 日向立法會民政事務委員會提交的『村代表選舉的建議安排』討論文件。其中涉及違反《香港人權法案條例》和《性別歧視條例》條文的段落，完全沒有在立法會的討論文件中出現，仿似政府有意作出隱瞞，以偏蓋全地引領立法會議員們同意政府的冠冕堂皇的論據，以瞞天過海通過有關修訂草案。

政府在過去兩年大力“倡議”的『新界村代表選舉新安排』（即一般稱之為「雙村長制」），其實是更違反公平、平等的原則，既不符合西方的民主、民權、平等概念，也漠視了數十萬新界原居民的合法傳統，更違背了香港特別行政區基本法的條文，完全是不合情、不合理、不合法的處事態度。

但是，民政事務局於今年 6 月 4 日在與新界 27 鄉鄉事會主席會面時提出的『鄉村選舉新安排』方案，其內容除了是勉強將現行的村代表選舉整體地作出不理性的更改外，完全拿不出任何令人信服的理據來支持他的建議。

在『方案』中，「原居民代表」的職能完全純粹是祖堂司理人的角色，而現在各鄉各村均已有其族長、父老和個別祖堂的司理人等負責處理原居民的日常宗族事宜。宗族事務屬於氏族、家族的內部事務，何用政府越俎代庖來插手干預，家事何用旁人說三道四，所以，「原居民代表」的設立，根本就是多餘的和不合理的。

根據民政事務局『鄉村選舉新安排』方案的建議，「居民代表」的職能與現行的村代表之職能是完全相同，既是如此，為何政府又要多生枝節，將村代表的制度搞得一塌糊塗呢？

正如我們一貫強調的，新界的鄉村選舉是氏族選舉，因此是沒有所謂「村界」的限制，但民政事務局的『方案』中，卻矛盾地寫著：「“原有鄉村”（即指原居民村）必須得到民政事務總署署長認可，方可成為選區」，「原居民代表選舉的選區，並非地域性選區」。既然原居民代表選舉的選區，並非地域性選區，那又何來選區的劃定？又何需選區的劃定？換句話說，原居民代表的選舉就好比立法會功能組別的選舉，誰也沒見過政府曾為立法會的功能組別選舉劃定地域性的選區分界。政府這段文字，也即是說原居民代表選舉的選舉，並非地域性選舉，但又要為「非地域性選區」劃定選區的地理分界，那政府的態度是怎樣呢？

文中所指的“原有鄉村”是即指大家都通曉的“原居民村”，我們一方面奇怪，為何政府棄用大家都通曉的“原居民村”一詞，而改用“原有鄉村”？一方面又懷疑有關部門是否忘記了“原居民村”早有了官方的定義，難道“原有鄉村”有新的含義？

政府一方面說要將新界村代表的選舉切合《香港人權法案條例》和《性別歧視條例》，但恰恰相反的是政府自己卻正正違反了這兩條條例。「方案」內表示，“如果原居民的配偶（不論男女）並非原居民，便不能登記為選民”，“配偶若是原居民，則應在其父系的鄉村登記投票”。我們完全不能了解政府在這方面的意思。古語有謂「在家從父，出嫁從夫」，誰家女兒不是與丈夫日起生活，同食同住，何以政府不允許出嫁的女子在夫家參與村選，反而對與原居民村無任何淵源、無任何親密關係的非原居民卻許以如此許多的新權利，這是甚麼道理？這是甚麼人倫？這是甚麼公平？這是甚麼法制？

「方案」亦指出“（原居民村代表的數目）在下屆選舉後會進行檢討及調整”，政府既沒有舉出理由支持其建議，也沒有解釋現時村代表人數的“優劣”，就好像俗語說：「山草藥——噏得就噏」，隨意說了便算，不會嚴肅地負起引發而來的後果、影響或責任。

「方案」也提到“建議各鄉事委員會在下次改選前修改章程，以配合新的安排。”政府一向表示尊重合法的社團，但一個存在已久、自發組織的合法民間社團，其會章需否修訂、如何修訂，何需政府操心，甚至要在其推行新措施、新政策時，強行強逼民間合法社團修改其章程，這不是明顯地違反「人權法」和「基本法」嗎？事實上，如果各鄉事委員會要進行修章的話，新界鄉議局便需要首先修章，否則新界鄉議局如何可以配合鄉事委員會變動，所以，政府的建議是顛倒是非黑白，大耍手段去蒙騙市民大眾。

以上所提出的地方，全部沒有在民政事務局向立法會民政事務委員會提交的『村代表選舉的建議安排』討論文件中提出，政府的做法是否有點那個？有點不乾淨？抑或是企圖瞞天過海？

結論

我們質疑特區政府究竟視【新界】是一塊怎麼樣的地方？是一塊有特殊歷史因素、特有生活習俗、有獨有氏族傳統的地方，還是市區的延伸部份？市區的居民根本就不了解新界氏族的獨有傳統習慣，祇會妄自菲薄將一些想當然、以為是放諸四海皆準的外國社會、政治觀念，強加諸新界原居民身上，而政府又輕信這些欠缺歷史觀的主觀「意見」，這是否表示政府有意假借一些不諳歷史的民意，來握殺新界原居民的繼續存在？請別忘記，有民主大國之稱的美國和加拿大也為土生的原居民——美洲印第安人訂立法規，以保障這些原居民的權益，又何曾受到質疑？反之，更被視為尊重人權的舉止。這才是真正的人權法，何況新界原居民是明文受到香港特區基本法的保障，它是香港的最高法律基礎，政府又怎能用其他較低層次的法規來凌駕這份莊嚴、受國際尊重的國家法律。

另一方面，政府向立法會提交的文件表示，當局在1999年4月已成立工作小組，專責檢討鄉村選舉的程序和安排，同年十月已提交中期報告，建議村代表選舉必須受法律規管；其後，民政事務局又根據終審法院的判決和“各界”的意見，完成進一步檢討，並建議立法規管村代表選舉。至今年六月，民政事務局才將一份很簡單的建議【方案】向27鄉鄉事會主席作推介，一星期後並在立法會進行研究。

可惜的是，民政事務局提供予立法會的討論文件和提供予 27 鄉鄉事會主席的討論文件，內容是不盡相同，有些抵觸法例的條文，是沒有讓立法會議員們知悉的。

在政府的提交予立法會議員的文件中，政府在【背景】一項中，亦清楚地承認「新界地區在過去數十年間，已發展出一套村代表制度，而有關村代表選舉安排，亦隨著時間而不斷演進。」「由一九九四年八月起，新界鄉村每四年便依照鄉議局所頒布的一套村選規則，進行村代表選舉。」從這段文字，大概可以清晰、明確地了解，新界的村代表選舉是新界各村自行安排，發展的過程中從來、完全沒有政府的參與。祇是在配合區議會的任期，在經過各鄉的共識後才產生出文中提及的《村代表選舉規則範本》，透過新界鄉議局通告各鄉各村統一執行而已。因此，現時政府的突然插手，是完全無理和橫旨的；如果政府認為村代表選舉的程序需要與時並進的話，政府是應該將意見告知鄉議局和各鄉鄉事委員會，邀請他們共同協商謀求共識，而不是像現在這樣以高壓的不民主手續來欺壓廣大的新界原居民。

民政事務局在【方案】中（丙 e）項時間表強調，「由於鄉議局的任期在明年五月三十日屆滿，下屆鄉村選舉的程序必須在該年二月二十八日或之前完成，為此，鄉村選舉將於明年一月至二月期間舉行。我們會盡快就“鄉村選舉新安排”諮詢立法會民政事務委員會，並於稍後提交有關的條例草案。」不過，在提交予立法會的討論文件第 21 段，卻祇寫出「在立法會夏季休會期完結後，我們會隨即提交《村代表選舉條例草案》。我們必須在明年初實施有關係例，以便進行二零零三年的村代表選舉。」兩份文件都祇強調時間的緊逼，《村代表選舉條例》必須盡快完成通過，民意諮詢嘛，大概政府認為可以免除了。我們認為政府這種處理態度和手法實在太獨裁和不民主，政府祇顧自己的行政方便，置數十萬受影響的原居民福祉和權利於不顧，是我們所不能接受的，我們強烈地反對無原居民參與的村民選舉條例的修改。

眾所周知，新界的村代表都是義務性質的，一直以來，從未有如各級議會成員般獲得一分一毫的津貼，但卻肩負起沉重的工作壓力：要協調村民間的糾紛、要作為官民間的橋樑，向村民解釋各政府部門的鄉村發展政策，向政府部門反映村民的素求、協助政府部門推行各類公民教育活動（如：防火運動、清潔運動、鄉郊綠化等）、協助受天災或工務工程影響的村民辦理援助登記、出席有關村務工作的會議等，村代表都是無償地付出不少寶貴的時間、勞心勞力，但政府卻從來未予任何形式的鼓獎勵，現在卻將村代表視作地區議會議席的選舉，刻意地訂下各式各樣的規限，但卻不去對村代的角色、功能、工作、貢獻等作出認同，實在令人遺憾。

我們要再次在這裡強調，新界原居民的村代表選舉（氏族性的管理人選舉）祇屬於一種地區功能性選舉，而不是一般人所認為的民主選舉。倘若香港特區政府不顧民意，一旦勉強施行的話，必定會引起原居民和非原居民與及一些『民主』團體的不滿，再次面對一連串的抗議、司法覆核等，因此，我們作出上述的建議，請香港特別行政區政府接納施行。此外，為避免日後因職權分工之混淆所產生的行政延誤，與及非原居民不熟諳原居民傳統，及鄉村事務（包括土地使用權、丁屋發展等）引致原居民和非原居民間的糾紛、衝突，我們不能接納「新村代表選舉」的推行。

所以，在公平參與、開放接納的態度來看未來的村代表選舉，我們願意和歡迎非原居民的加入和參與，不過，我們認為無論是原居民圍村或是非原居民村落都應該維持現時的村代表選舉安排，祇是在選舉安排上作出適度的修訂，便可以解決村代表選舉的「問題」了。

（全文完）