

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2936/05-06號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會 會議紀要

日 期 : 2006年6月19日(星期一)
時 間 : 下午2時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 呂明華議員, SBS, JP (主席)
曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
何鍾泰議員, S.B.St.J., JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
張文光議員
陳鑑林議員, SBS, JP
梁劉柔芬議員, SBS, JP
梁耀忠議員
黃宜弘議員, GBS
楊孝華議員, SBS, JP
楊森議員
劉江華議員, JP
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員, JP
霍震霆議員, GBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
余若薇議員, SC, JP
李永達議員
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
張超雄議員
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
詹培忠議員

劉秀成議員, SBS, JP
鄭志堅議員
譚香文議員

缺席委員 : 李卓人議員
李柱銘議員, SC, JP
李國寶議員, GBS, JP
陳智思議員, JP
黃容根議員, JP
劉千石議員, JP
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
石禮謙議員, JP
林偉強議員, BBS, JP
馬力議員, GBS, JP
郭家麒議員
湯家驊議員, SC

出席公職人員 : 議程第V項

政制事務局局長
林瑞麟先生

署理政制事務局常任秘書長
黎以德先生

政制事務局首席助理秘書長
潘偉榮先生

選舉事務處總選舉事務主任
林文浩先生

議程第VI項

政制事務局局長
林瑞麟先生

署理政制事務局常任秘書長
黎以德先生

政制事務局首席助理秘書長
何珏珊女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

高級議會秘書(2)4
周封美君女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(2)2226/05-06號文件 —— 2006年4月21日會議的紀要)

(立法會CB(2)2328/05-06號文件 —— 2006年4月27日特別會議的紀要)

2006年4月21日及27日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

2. 委員察悉，上次會議後發出了下述文件 ——
- (a) FS14/05-06 —— 資料研究及圖書館服務部就“選定國家的議員的國籍規定”擬備的資料便覽；
 - (b) FS16/05-06 —— 資料研究及圖書館服務部就“英國國會上議院可阻延下議院通過的法案成為法律的時限”擬備的資料便覽；及
 - (c) 立法會CB(2)2229/05-06(01)號文件 —— 馬灣居民就第三屆區議會的成員數目提交的意見書及政府當局的回應。

III. 事務委員會提交立法會的報告擬稿

(立法會CB(2)2388/05-06(01)號文件 —— 政制事務委員會報告擬稿)

3. 委員察悉，根據立法會《議事規則》第77(14)條，事務委員會將於2006年7月5日向立法會提交報告。委員通過事務委員會的報告擬稿。主席建議對這份報告作適當的修訂，加入是次會議的討論要點，然後把報告提交立法會。委員表示同意。

IV. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)2384/05-06(01)號文件 —— 待議事項一覽表)

4. 政制事務局局長建議在2006年7月17日舉行的下次會議上，就“選舉管理委員會發出的《選舉委員會界別分組選舉活動建議指引》”進行討論。委員表示同意。委員察悉，為了配合建議指引的公眾諮詢期，有關文件只能在臨近2006年7月15日的時間才可派發予委員，而非一如慣例，在會議舉行的一星期前發放文件。

5. 劉慧卿議員提及待議事項一覽表的第7項。她詢問，政府當局何時會就發展政治委任制度，以開設政策局局長助理的新職位一事，發出諮詢文件。她表示，立法會議員酬金及工作開支償還款額小組委員會最近曾致函香港特別行政區行政會議成員及立法會議員薪津獨立委員會，並把該函件的複本送交行政署長。該函件提及委員就培育政治人才的適當制度所表達的關注。劉議員要求政制事務局局長在日後發出的諮詢文件內，處理培育政治人才的問題。

6. 政制事務局局長表示，他尚未見到劉議員提及的函件。他會要求行政署長提供該函件的複本給他參閱。由於進一步發展政治委任制度是一項重要的事宜，政府當局在制訂建議方案前，會聽取社會不同界別(包括公務員)的意見。政府當局不大可能在事務委員會2006年7月17日的下次會議前發出該份諮詢文件。然而，如該份文件在夏季發出，政府當局會安排向事務委員會作出簡介。委員建議，為了讓大部分委員能夠出席事務委員會會議討論有關事宜，政府當局應考慮例如在2006年9月或之後發出該份諮詢文件。

7. 余若薇議員和楊森議員表示，第三任行政長官的選舉即將舉行，但政府當局仍未恪守較早前所作的承諾，未有就《防止賄賂條例》對行政長官的適用問題提交條例草案。政制事務局局長表示，他留意到政府當局正跟進有關的事宜。他會向行政署長轉達委員的關注。

V. 就2007年行政長官選舉修訂附屬法例

(立法會CB(2)2384/05-06(02)號文件 —— 政府當局就“二零零七年行政長官選舉的附屬法例修訂事宜”提供的文件)

8. 總選舉事務主任簡介文件，當中載述在《2006年行政長官選舉及立法會選舉(綜合修訂)條例》(下稱“修

訂條例”)於2006年5月13日生效後，兩項附屬法例擬作修訂的範圍。該兩項附屬法例即根據《選舉管理委員會條例》(第541章)訂立的《選舉程序(行政長官選舉)規例》(第541J章)，以及根據《行政長官選舉條例》(第569章)訂立的《行政長官選舉(選舉呈請)規則》(第569E章)。有關修訂會在2006年10月提交立法會審議。該等修訂包括——

- (a) 因應修訂條例須作出的相應修訂(包括為了就行政長官選舉的提名期結束時只有一名候選人獲有效提名的情況訂定選舉安排而須作出的修訂);及
- (b) 為使行政長官選舉的選舉程序與立法會選舉的選舉程序看齊而須作出的修訂。

9. 楊孝華議員表示，委員在審議修訂條例時曾表示關注到，在沒有作出安排確保選舉程序會有“終局”的情況下，如唯一的候選人在連續多次投票中均未能取得所需的票數，能否及時選出行政長官填補空缺。他詢問，如未能及時選出行政長官，擬議修訂會否處理委任署理行政長官和主要官員的事宜。

10. 政制事務局局長回應時表示，如未能及時選出行政長官，應由政務司司長、財政司司長及律政司司長根據《基本法》第五十三條依次暫行代理行政長官的職務。因應修訂條例而擬對第541J章作出的相應修訂，旨在就只有一名行政長官候選人獲有效提名的情況訂定安排。

11. 李鳳英議員表示，在沒有作出安排確保選舉程序會有“終局”的情況下，可能要進行數輪選舉。她關注到，當局有否充分理由進行數輪選舉，因為此舉涉及使用公帑。她問及每輪選舉涉及的開支。

12. 政制事務局局長表示，政府當局的政策是，如果只有一名候選人獲有效提名，選舉程序仍須繼續進行。倘若容許唯一的候選人在第一輪(或隨後一輪)選舉後自動當選，將不符合政府當局的政策。就或需額外進行的各輪選舉而言，財政考慮只屬次要的考慮。

13. 政制事務局局長又解釋，根據《行政長官選舉條例》，如須進行選舉，以填補因行政長官任期屆滿而出現的空缺，而唯一的候選人所取得的“支持票”票數如未能超逾所投有效票總數的一半，選舉便會終止，新一輪選舉將在選舉終止後42日的首個星期日舉行。以2007年選出新一任行政長官的選舉為例，投票日期為2007年3

月25日。假設只有一名候選人獲有效提名，而他又未能取得所需的支持票數，在2007年7月1日現任行政長官任期屆滿之前，可進行多兩輪選舉。倘若進行3輪選舉後未能選出行政長官，選舉程序在2007年7月1日後便會繼續。在2007年7月1日至2007年12月31日的6個月內，可以舉行多4輪選舉。換言之，在2007年12月31日之前可舉行最多7輪選舉。當局預計，將會舉行的第三屆行政長官選舉的費用約為1,600萬元。如不能在該次選舉中選出行政長官，進行另一輪選舉所涉的費用約為800萬元。

14. 陳鑑林議員詢問，兩輪選舉之間相隔的時間可否縮短，使行政長官能盡快產生。政制事務局局長解釋，新一輪選舉會在選舉終止後42日舉行。由於法例規定進行提名及拉票所需的最短時間分別為兩星期和3星期，當局認為該42日的限期是務實的安排。

15. 楊森議員要求當局澄清政府當局文件第5段所指“具關鍵性的欠妥之處”的涵義。他詢問由誰決定選舉中有否具關鍵性的欠妥之處。

16. 政制事務局局長和總選舉事務主任解釋，《行政長官選舉條例》已指明可就行政長官選舉結果提出選舉呈請的理由。在修訂條例通過後，上述條例增訂了一項提出呈請的理由，即唯一候選人被選舉主任宣布為在選舉中不獲選出，而不獲選出的原因是有關選舉有具關鍵性的欠妥之處。第569E章須作相應修訂，加入這項新增的提出選舉呈請理由。法院就有關呈請作出裁決時，會決定選舉有否出現具關鍵性的欠妥之處。

17. 李永達議員提及政府當局文件第6段。他詢問，行政長官選舉的選舉程序會否全部一律與立法會選舉的選舉程序看齊。舉例而言，為立法會選舉實施的資助計劃會否延伸至行政長官選舉。

18. 政制事務局局長澄清，當局只建議把為立法會選舉候選人設立的資助計劃(即每票10元的資助)，延伸至下屆區議會選舉而非行政長官選舉的候選人。總選舉事務主任補充，行政長官選舉會與立法會選舉看齊的選舉安排包括：有助在投票日維持投票站內的秩序及進行點票工作的選舉安排，以及提高在投票站內未經准許而拍影片、拍照或錄影／錄音的刑罰。主要的修訂載於政府當局文件附件乙。

19. 何俊仁議員表示，小圈子選舉會製造扭曲的選舉結果。他引述上次的行政長官選舉為例，超過700名選舉委員會(下稱“選委會”)委員提名同一名候選人。選委會委員之間的壓力令他們不能自由作出提名。在此種情況下，選舉結果不能反映市民的意願。為了在選舉中鼓勵競爭，何議員表示應就提名行政長官候選人所需的簽署人數目設定上限。

20. 政制事務局局長表示，何議員提出的事宜已在審議修訂條例期間商議。政府當局認為，設定上限會不適當地限制了選委會委員行使他們提名候選人的權利。觀乎近年各次選舉的反應，政府當局亦預計，各界對選委會界別分組選舉及行政長官選舉均很有興趣。委員以往曾關注到，如只有一名候選人在選舉中獲有效提名，選委會委員便沒有機會表達他們的意見。為了釋除委員的疑慮，《行政長官選舉條例》已作出修訂，而第541J章亦會作出相應修訂，讓選委會委員在此種情況下，可在行政長官選舉中投“支持”票或“不支持”票。

21. 田北俊議員察悉，選票的設計會讓選民可選擇在選票上的“支持”或“不支持”空格內劃上剔號。他詢問，當局會否公開投“支持”票和“不支持”票及未經填劃選票的數目，以及如何能確保所投的票數與發出的選票數目相符。

22. 政制事務局局長表示，未經填劃的選票屬無效。當局會公布“支持”票、“不支持”票及無效票的數目。在核實點票的結果時，指導原則為所投選票的數目不應超過所發的選票數目。

VII. 行政長官及立法會產生辦法的普選模式

(立法會CB(2)2386/05-06(01)號文件 —— 立法會秘書處就“行政長官及立法會產生辦法的普選模式”擬備的背景資料簡介)

23. 劉慧卿議員表示，最近一項民意調查顯示，超過六成市民支持盡快實行而非最終實行雙普選。政府當局應向中央反映公眾的訴求。劉議員又表示，政府當局曾多次強調，任何選舉模式都必須保障人數較少的界別(例如商界)的利益，以確保“均衡參與”。她詢問，政府當局是否認為普選的制度不能確保“均衡參與”。她質疑由800人組成的選委會只有20萬名選民，是否有代表性。她並詢問政府當局，選委會的組成方式會否達致“均衡參與”。她認為，不會透過普選產生的第三任行政長官缺乏民意授權。

24. 政制事務局局長在回應劉慧卿議員時提出下述各點 ——

- (a) 中央及香港特別行政區(下稱“香港特區”)政府均充分瞭解社會對普選的訴求，而有關各方亦認同最終達致普選的目標。政府當局認為在制訂任何政制發展建議時應考慮民意，這是很重要的。去年，政府當局曾建議進一步開放2007/08年行政長官及立法會產生辦法，提高其民主成分。有關建議得到普羅大眾的支持，卻不獲立法會通過；
- (b) 鑒於香港特區並非擁有主權的體制，香港特區的政制發展必須符合《中華人民共和國憲法》及《基本法》。其中一項重要規定是，政制發展要有進展，要視乎中央、香港特區政府、立法會及社會不同界別能否達成共識。不論採用哪種選舉模式，有關選舉模式只有在普羅大眾支持的情況下才可實行；及
- (c) 選委會雖然只有800人，但代表了38個由社會不同界別組成的界別分組。根據最新的登記數字，選委會選民的數字已增至22萬。選委會的組成體現了“均衡參與”的原則。第三任行政長官的產生辦法會符合《基本法》。

25. 楊森議員表示，秘書處擬備的背景資料簡介就如何可達致普選的問題顯示了一些方向。他重點提出該等方向如下 ——

- (a) 與立法會議員產生辦法的普選模式相比，行政長官產生辦法的普選模式較為簡單直接。主要因素是按民主程序組成有廣泛代表性的提名委員會；
- (b) 關於產生立法會的模式，多數意見支持保留單院制。鑒於實行兩院制的建議會涉及修改《基本法》，提倡實行兩院制的聲音不多；及
- (c) 多數意見支持取消或分階段取消功能界別制度，以便實行普選。另有意見認為應透過實行兩院制而保留功能界別制度。

26. 政制事務局局長在回應楊森議員時提出下述各點 ——

- (a) 策略發展委員會(下稱“策發會”)轄下的管治及政治發展委員會曾初步討論實行普選的可能模式。該委員會普遍認為，相對於立法會產生辦法的普選模式，行政長官產生辦法的普選模式的複雜程度相對較低。由於《基本法》已清楚訂明提名委員會應有廣泛代表性，社會就行政長官產生辦法普選模式的日後路向達成共識的機會較高，因此可先行探討這項課題；
- (b) 關於立法會產生辦法的普選模式，兩院制是政制發展專責小組在諮詢期內收到的其中一項建議。在這方面，政府當局仍未有任何意見。策發會在討論此事時，有意見認為實行兩院制可能不符合《基本法》，此舉或會涉及修改《基本法》，而修改《基本法》殊不容易。亦有意見認為兩院制或會削弱行政機關的效率，令行政機關施政更為困難。政府當局會繼續聆聽有關此議題的意見；
- (c) 關於功能界別制度，有意見認為應以地方選區取代功能界別。亦有人建議讓功能界別的成員提名候選人參加普選；及
- (d) 策發會將於未來6個月討論行政長官及立法會產生辦法的可能普選模式。

27. 何俊仁議員表示，無論會採取哪種選舉模式，都應以實行普選為目標。根據國際標準，普選的最低要求是每名公民必須有權利和機會公平地參加選舉，即一人一票一等值。如採取任何偏離這項原則的模式(例如功能界別制度或兩院制)，即使實行普選，也會變得毫無意義。《公民權利和政治權利國際公約》第二十五(乙)條亦訂明，凡屬公民，均應有權利和機會在真正、定期的選舉中投票及被選，選舉權必須普及而平等。英國政府在1976年批准該公約時曾訂定保留條文，訂明就此項條文可能要求在香港設立經選舉產生的行政會議或立法會，保留不實施該項條文的權利。何議員表示，他不能明白為何該項保留條文在回歸後繼續適用於香港特區。聯合國人權事宜委員會曾表示，該會認為有關保留條文違反《公民權利和政治權利國際公約》。

28. 政制事務局局長在回應何俊仁議員時提出下述各點 ——

- (a) 策發會大致上認同普選指“一人一票”，而普選可以直接或間接選舉的形式進行。然而，投票權平等的一般原則，並非一定要求每票的相對比重必須達致數字上的平等。舉例而言，在地方選區選舉中，各選區議席數目相對選民數目的比例可以有合理幅度的差距；及
- (b) 在1976年，英國政府曾訂定保留條文，訂明就《公民權利和政治權利國際公約》第二十五(丑)款可能要求設立經選舉產生的行政會議或立法會，保留不在香港實施該項條文的權利。此項保留條文繼續適用。香港實行普選的基礎源自《基本法》而非《公民權利和政治權利國際公約》。與1984年簽訂的《聯合聲明》比較，《基本法》的條文已有改善，因為《基本法》訂明最終目標是透過普選產生行政長官及立法會。《聯合聲明》中有關立法機關由選舉產生，以及行政長官通過選舉或協商產生的規定已得以遵從。

29. 梁耀忠議員表示，差不多所有政黨都提倡以民主方法進行選舉。然而，假定有選舉便有民主是錯誤的。他認為，民主的意思是普及而平等的投票權，以及一人一票一等值。如政府當局一如本身所聲稱，有順應公眾的訴求，便應盡快帶頭制訂推行普選的模式。

30. 楊森議員表示，讓功能界別的成員提名候選人參加普選的建議雖然是有進步的方案，但並非達致普選的方法。這項建議只限某些組別的人士享有提名權。

31. 劉慧卿議員關注到，如不尊重公眾要求，盡快實行普選，普選便可能遙遙無期。她重申，政府當局在決定實行普選的時間時，應考慮公眾的意見。所有政黨曾在1994年達成共識，如政府當局當時支持，雙普選已在1997年實行。她表示，任何延遲推行普選的方案都有違市民的意願，沒有政黨會予以支持。

32. 何俊仁議員表示，政府當局應考慮採取更客觀的方法(例如進行公投)，以確定公眾對普選有何訴求。他詢問，政府當局是否只有在成千上萬的市民在2006年7月1日上街的情況下才會改變立場。

33. 譚耀宗議員認為應創造有利條件，以便根據《基本法》所訂循序漸進的原則達致普選的最終目標。他表示，民主建港協進聯盟會積極參與策發會就普選進行的討論。

34. 政制事務局局長回應時表示，香港人接納《基本法》中有關普選是最終目標的規定。在處理此事時，有必要在社會中達致共識，並取得中央的同意。他強調，政府、立法會與公眾就普選進行的討論是互動的。政府當局已密切留意民意，並會繼續留意民意。政府當局充分明白，只有在政黨支持的情況下政制發展才可邁步向前。然而，政治現實是任何改變立法會組成的建議，都須得到立法會議員三分之二多數支持。實際上，有關建議必須獲地方選區及功能界別選舉產生的議員通過及支持。政府當局認為，普選的問題必須在社會中廣泛討論。現時，策發會已總結有關普選原則和概念的討論。在2006年下半年，策發會將討論在達政普選時行政長官及立法會產生辦法的可能模式，目標是在2007年年初總結討論。這些結論會為2007至2012年期間的工作奠定基礎。政制事務局局長多謝委員在過去多月就此事提出意見。如事務委員會同意，他會把秘書處擬備的背景文件送交政府內部及策發會參考。

35. 會議於下午4時10分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年8月16日