

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1818/07-08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 特別會議紀要

日 期：2007年10月5日(星期五)
時 間：上午9時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：呂明華議員, SBS, JP (主席)
譚耀宗議員, GBS, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李卓人議員
李柱銘議員, SC, JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
陳婉嫻議員, SBS, JP
陳智思議員, GBS, JP
黃宜弘議員, GBS
黃容根議員, SBS, JP
曾鈺成議員, GBS, JP
楊孝華議員, SBS, JP
劉江華議員, JP
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
霍震霆議員, GBS, JP
石禮謙議員, SBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
余若薇議員, SC, JP
王國興議員, MH
李永達議員
林偉強議員, SBS, JP
梁家傑議員, SC
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驊議員, SC
劉秀成議員, SBS, JP

缺席委員 : 張文光議員
梁劉柔芬議員, GBS, JP
梁耀忠議員
楊森議員, JP
蔡素玉議員, JP
梁國雄議員
郭家麒議員
詹培忠議員
鄭志堅議員

出席公職人員 : 議程第I項

政府當局

政制及內地事務局局長
林瑞麟先生

政制及內地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. 行政長官及立法會普選模式、路線圖及時間表

立法會CB(2)2766/06-07(01)號文件 —— 政府當局就"政制發展綠皮書"提供的文件

(在2007年7月11日發給全體議員) —— 《政制發展綠皮書》

(在2007年7月11日發給全體議員) —— 政務司司長在2007年7月11日立法會會議上就《政制發展綠皮書》發表的聲明

立法會 CB(2)2471/06-07(01)號文件 —— 行政長官、政務司司長和政制及內地事務局局長在2007年7月11日就《政制發展綠皮書》與新聞界談話的內容

立法會 CB(2)2664/06-07(01)號文件 —— 政府當局就2007年9月7日的事務委員會會議提供的有關"政制發展綠皮書"的文件

立法會 CB(2)2664/06-07(02)至(10)號文件 —— 政府當局就《政制發展綠皮書》發出的新聞公報(2007年7月12日至8月28日)

立法會 CB(2)2715/06-07(01)至(12)號文件 —— 政府當局就大學和智庫團體進行的普選民意調查提供的資料

主席表示，在2006-2007年度立法會會期結束前，事務委員會在9月和10月一共舉行了6次會議討論《政制發展綠皮書》(下稱"綠皮書")，當中3次會議是為聽取團體代表的意見而舉行。

2. 政制及內地事務局局長向事務委員會簡介政府當局自2007年7月11日起進行的下列諮詢工作 ——

- (a) 政府當局的代表曾出席18個區議會的會議，聽取各區議會就綠皮書提出的意見；
- (b) 政府當局的代表曾出席4個地區論壇和兩個公開論壇，聽取約1 200名市民和地區人士的意見；
- (c) 政府當局的代表曾出席約30個由居民組織、專業團體及有關界別舉辦的研討會、論壇和會議；及
- (d) 政府當局的代表出席了事務委員會分別於2007年9月10日、12日及14日舉行的3次特別會議，聽取超過150個團體就普選事宜表達的意見。政府當局多謝事務委員會所作的安排。

政制及內地事務局局長表示，在諮詢期於2007年10月10日結束後，政府當局會歸納社會各界就行政長官及立法會普選模式、路線圖及時間表所表達的意見。在諮詢期接獲的所有意見，以及各團體在此期間公布的民意調查結果，均會在綠皮書的報告內反映。

3. 楊孝華議員、余若薇議員和黃宜弘議員詢問，當局會如何歸納這些意見。
4. 政制及內地事務局局長回應時表示，綠皮書開列普選行政長官和立法會所需考慮的重點議題。政府當局分析和歸納就這些重點議題接獲的意見後，會評估可否形成主流意見，作為制訂普選建議方案的基礎。他解釋，當局制訂的建議方案須符合兩項客觀準則。首先，有關建議須取得立法會全體議員三分之二多數的支持。第二，獨立機構進行民意調查的結果須顯示有關建議獲得至少六成市民的支持。政府當局計劃把意見歸納為3類
- (a) 獨立機構進行的民意調查所反映社會各界的意見；
 - (b) 政黨和立法會議員的意見；及
 - (c) 個別人士和團體的意見。
5. 楊孝華議員和李鳳英議員詢問當局需要多少時間歸納收集所得的意見。李議員詢問，政府當局在進行諮詢後會制訂普選的最終模式，還是會制訂兩至三個模式再進行另一輪諮詢。
6. 政制及內地事務局局長表示，需要多少時間分析和歸納收集所得的意見，會視乎當局接獲多少份意見書而定。倘若政府當局如現時的情況繼續每天接獲數百份意見書，當局在諮詢期結束前便會再接獲數千份意見書。在2005年，政制發展專責小組(下稱"專責小組")就其第四號報告接獲約450份意見書，並使用了約3個月擬備第五號報告，在報告內就2007年行政長官及2008年立法會產生辦法提出建議方案(下稱"2005年建議方案")。根據過往的經驗，政府當局預計會在2007年年底完成綠皮書的報告。
7. 政制及內地事務局局長表示，政府當局在分析所收集的意見時，會瞭解各界對行政長官及立法會普選模式、路線圖及時間表的意見是否有很大的分歧。倘若各界意見紛紜，他不排除進行另一輪諮詢的可能。在此情況下，當局便需較長時間制訂建議方案。就專責小組而言，該小組在敲定2005年建議方案前進行了數輪諮詢。政府當局明白，社會各界和立法會需要時間收窄分歧。因此，當局在綠皮書內就實行普選的重點議題提出不同方案，以便盡早進行諮詢。行政長官的目標是在現屆任期內解決普選的問題。

8. 余若薇議員問及下列事宜 ——
- (a) 就綠皮書進行諮詢的財政預算；
 - (b) 鑒於進行諮詢的時間適值學校及大專院校放暑假，政府當局如何收集此界別的意見；
 - (c) 政府當局收集的初步意見為何；及
 - (d) 政府當局有否進行民意調查。
9. 政制及內地事務局局長作出下列回應 ——
- (a) 進行諮詢的財政預算約為300萬元，當中包括印製綠皮書的開支，以及租借場地舉辦論壇的開支；
 - (b) 政府當局的代表曾出席大專院校舉辦的論壇，聽取此界別的意見。政府當局預計在諮詢期結束後仍會收到一些意見書；
 - (c) 政府當局迄今接獲3 000多份意見書，當中不少是在過去數天接獲的，每天接獲的意見書數以百計。所收集的意見仍有待政府當局分析；及
 - (d) 政府當局重視各機構就綠皮書進行民意調查所得的結果。政府當局進行的民意調查只供內部參考。
10. 楊孝華議員詢問，在所接獲的意見書當中，有多少份是相同的。黃宜弘議員詢問，有否不支持某些方案或普選時間表的意見。政制及內地事務局局長表示，他手頭上沒有關於相同意見書的資料。在現階段，政府當局不知道市民屬意哪些方案。
11. 譚耀宗議員詢問，個別人士及團體提出的是具體還是概括的建議。他又要求政府當局提供一些例子，說明在所接獲的建議當中，哪些是有創意的。
12. 政制及內地事務局局長表示，很多意見書仍有待分析和歸納。就目前而言，他有以下的觀察 ——
- (a) 在18個區議會當中，超過三分之二贊成普選須符合《基本法》的規定及循“先易後難”的方向實行。這些區議會支持先普選行政

長官，立法會普選隨後，以及不遲於2017年實行行政長官普選；

- (b) 在論壇上討論功能界別的日後路向時，很多出席者表示應維持均衡參與的原則，以及保留功能界別制度。政府當局在上述場合每次均有表明，在實施《基本法》第六十八條時，立法會的產生辦法須符合"普及"和"平等"選舉的原則；及
- (c) 一名商會的成員表示不支持由功能界別提名候選人讓所有選民選舉的建議，因為很多選民不會瞭解有關候選人的背景。

13. 李柱銘議員表示，根據近日報章的報道，政務司司長似乎已排除在2012年實行雙普選的可能。政制及內地事務局局長回應時表示，政府當局不會就報章的報道置評。政務司司長與記者談話時只表示，社會各界對功能界別的日後路向意見分歧。政府當局會考慮所有在諮詢期間接獲的意見，對此事未有任何立場。

14. 何俊仁議員表示，行政長官在選舉期間曾表示，如一個主流建議獲得不少於六成市民的支持，他會游說其他方面(包括中央及立法會議員)接受該建議。何議員詢問，行政長官會否以一個獲得六成市民支持的建議，作為游說議員支持及收窄分歧的前提。

15. 政制及內地事務局局長回應時表示，何議員在解釋行政長官的言論時斷章取義。普選模式須以符合《基本法》作為前提。正如《基本法》附件一及附件二所載，對選舉辦法作出任何修改，均須獲得三方支持，即立法會全體議員三分之二多數通過、行政長官同意，以及全國人民代表大會常務委員會批准。行政長官重視社會各界的訴求，因此認為有關建議亦有必要獲得至少六成市民的支持。政制及內地事務局局長強調，市民、立法會議員及政府當局的意見是互動的。根據《基本法》，政府當局有憲制責任制訂實行普選的建議方案，供市民及立法會考慮。他促請立法會議員採取務實的做法，求同存異，以期能達成共識，早日實行普選。

16. 政制及內地事務局局長解釋會涉及3個階段的工作 ——

- (a) 第1階段 —— 進行公眾諮詢，就綠皮書提出的具體事宜收集民意及收窄分歧。政府當局會歸納收集所得的意見，並會評估可否形成主流意見，並以此作為制訂建議方

案的基礎。行政長官會向中央提交報告，如實反映在公眾諮詢期間形成的任何主流意見，以及各界表達的其他意見；

- (b) 第2階段 —— 在制訂建議方案後，政府當局會就《基本法》附件一和附件二提出修改建議；及
- (c) 第3階段 —— 政府當局會建議修訂相關的本地法例，以實施有關的修改。

17. 李卓人議員表示，政府當局的做法不合邏輯。行政長官首先便應表示支持以人為本的方案，例如在2012年實行雙普選，以及盡最大努力游說議員及市民支持，而不是把責任交給市民和立法會議員，要求他們就普選的各個方案尋求共識。政府當局不表明立場，並且逃避責任，是在阻延實行普選。李議員詢問，在制訂最終建議後，政府當局會否以綠皮書的形式進行另一輪諮詢。

18. 政制及內地事務局局長回應時表示，李議員的意見既不公平，亦漠視憲制原則和政治現實。他質疑，既然各界對功能界別的路向意見紛紜，是否可能獲得40名議員支持在2012年實行雙普選。他表示，政府當局提出不同方案，以方便市民瞭解所涉及的事宜，擴闊討論空間，收窄分歧，然後制訂建議方案，這是負責任的做法。倘若政府當局有意阻延實行普選，便不會在新一屆政府任期展開後的11天內發表綠皮書。他認為，反對陣營就政制發展採取的步驟不合邏輯。如反對陣營沒有違背民意行事，便應支持當局在2005年建議的方案，而民主發展亦已向前邁進。他促請議員汲取過往的經驗，保持開放的態度，求同存異。只有透過理性及務實的公開討論，才能就本港日後的政制發展凝聚共識。只要同心協力，便能奠定制訂最終建議的基礎，政府當局屆時會就《基本法》附件一及附件二提出修改建議，以及諮詢立法會。

19. 劉慧卿議員表示，本港的政治架構因現行制度的不足而被扭曲。舉例而言，泛民主派議員在2004年立法會選舉取得超過62%的選票，理應取得62%的立法會議席，但事實上只有25名泛民主派議員透過直選產生。如政治體制不同，泛民主派議員在取得40票支持在2012年實行雙普選方面便不會有困難。關於2005年建議方案，劉議員表示，泛民主派議員並無機會和行政長官交換意見。

20. 政制及內地事務局局長表示，行政長官曾在不同的論壇及不同的時間就2005年建議方案與反對陣營的議員交換意見。政府當局當時檢討有關情況後已作出妥協，倘若立法會支持2005年建議方案，便會分兩至三個階段取消區議會委任議席。然而，反對陣營並不支持當局就建議方案作出的調整。政制及內地事務局局長又表示，透過功能界別及地方選區直選產生的議員各佔半數的比率是歷史現實。無論喜歡與否，仍須遵守憲制規定，即任何選舉建議都須獲得立法會全體議員三分之二多數支持。

21. 霍震霆議員表示，他支持按《基本法》所訂的設計和原則推動本港的政制發展。在達至普選這個最終目標的過程中，本港應考慮實際情況，並按"先易後難"的原則循序漸進地向前邁進。因此，他支持在不遲於2017年實行行政長官普選。鑒於立法會的組成複雜，立法會普選應在行政長官普選後實行。

22. 周梁淑怡議員支持霍議員的意見。她表示，自由黨亦希望在2012年實行行政長官普選。該黨考慮到政治現實，已作出妥協。她促請泛民主派議員不要使用"2012年普選"等簡單的口號，漠視《基本法》所訂的憲制框架及政治現實，亦要避免誤導市民相信2012年是唯一選擇。如泛民主派議員繼續採取不妥協的態度，普選只會更加遙不可及，而他們與中央的關係亦只會更加疏離，泛民主派議員在2005年否決建議方案時的經驗亦可證明此點。她促請泛民主派議員檢討本身的態度，尊重他人的不同意見，在討論其他實行普選的方案時接納他人的意見。她又表示，自由黨認為，在首次普選行政長官時，應設定高的提名門檻。有關的門檻可因應本港的實際情況在之後的選舉逐步降低。

23. 何俊仁議員表示，泛民主派議員一直堅持爭取在2012年實行雙普選，因為香港是一個可實行普選的文明社會。泛民主派議員只要求行使一人一票的權利，爭取香港人多年來被無理剝奪的權利。如最終的普選模式不合理，泛民主派議員會繼續爭取。他贊同李卓人議員的意見，同樣認為行政長官有憲制責任表明他對普選的立場及願景，以及游說社會各界支持。

24. 劉慧卿議員表示，如市民不支持在2012年實行普選，便不會一次又一次在選舉中投票給泛民主派議員。她關注到，在2012年以後實行的普選會否符合國際標準。倘若如周梁淑怡議員所建議，在起初設定高的提名門檻，然後把門檻降低，泛民主派議員希望知道設立低門檻的時間表。如不在2012年達至普選，政府當局至

少應提供達至普選的時間表，以及告知委員在達至最終目標前的過渡安排。劉議員關注到，最終的普選模式雖然讓市民享有投票權，但會限制他們獲提名為候選人的權利。

25. 劉慧卿議員又指出，《公民權利和政治權利國際公約》(下稱"《公約》")第二十五條(丑)款訂明，凡屬公民，均應有權利及機會在真正、定期之選舉中投票及被選。這條文適用於香港。儘管政府當局辯稱，有關當局曾訂定保留條文，保留不在香港實施《公約》這項條文的權利，泛民主派議員不同意此觀點。聯合國人權事務委員會亦曾表示，一旦民選的立法會成立，其選舉便須符合《公約》第二十五條(丑)款的規定。因此，隨着立法會議員於1985年透過選舉產生，該項保留條文應不再適用於香港。

26. 政制及內地事務局局長表示，當《公約》於1976年被引伸至香港時，英國政府已作了保留條文，保留不在香港實施《公約》第二十五條(丑)款的權利。在香港特區成立後，根據中央人民政府1997年6月致聯合國秘書長的照會及《基本法》第三十九條的規定，該項保留條文在香港繼續有效。因此，香港的政制發展以普選為最終目標，這目標源自《基本法》而非《公約》。

27. 政制及內地事務局局長又表示，政府當局已在綠皮書第2.24段清楚表明，任何普選模式都須符合"普及"和"平等"選舉的原則。政府當局察悉，普選制度通常是一人一票的制度，並可以直選或間接選舉的方式進行。政制及內地事務局局長指出，就選舉委員會的組成及提名門檻等方面而言，綠皮書開列的所有方案均較現行選舉制度民主。議員有實權審議兩個選舉辦法的最終建議，因為有關建議若得不到立法會全體議員三分之二多數支持，便不能實行。政府會在未來5年就本港日後的政制發展凝聚共識。

28. 會議於上午11時12分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年5月5日