

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2071/09-10(02)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2010年7月19日會議 擬備的背景資料簡介

有關2012年兩個選舉辦法的本地立法：需考慮的主要議題

目的

本文件提供有關2012年兩個選舉辦法的本地立法的背景資料。

背景

行政長官及立法會的現行產生辦法

2. 目前，根據《基本法》附件一的規定，行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選出，由中央人民政府任命。選舉委員會委員共800人，來自4個界別，該4個界別由38個界別分組組成。

3. 立法會現有60個議席，半數經分區直接選舉產生，另一半經功能界別選舉產生。分區直接選舉採用比例代表制下的名單投票制，並以最大餘額方法計算選舉結果，30個議席分5個地方選區選出。在功能界別選舉方面，30個議席經28個功能界別選出。

《行政長官選舉條例》(第569章)

4. 《行政長官選舉條例》按照《基本法》附件一就行政長官的選舉訂定條文。該條例的附表詳細載述如何組成選舉委員會，以選出行政長官。

《立法會條例》(第542章)

5. 《立法會條例》規定立法會的組成、選區或功能界別的設立、選民登記、選舉進行方式、候選人所得資助、選舉呈請及其他有關事項。

2008年立法會選舉候選人的財政資助額及選舉開支限額

6. 2008年立法會選舉候選人財政資助計劃的資助額由每票10元增至每票11元，以候選人實際選舉開支的50%為上限。選舉開支限額亦增加了5%，詳情如下——

<u>地方選區</u>	<u>選舉開支限額</u>
香港島	2,100,000元
九龍東	1,575,000元
九龍西	1,575,000元
新界東	2,625,000元
新界西	2,625,000元

<u>功能界別</u>	<u>選舉開支限額</u>
鄉議局、漁農界、保險界及航運 交通界	105,000元
不超過5 000名登記選民的功能 界別	168,000元
5 001名至10 000名登記選民的 功能界別	336,000元
超過10 000名登記選民的功能 界別	504,000元

立法會通過的政制改革方案

7. 政務司司長在2010年4月14日舉行的立法會會議上，就於同日發表的2012年行政長官及立法會產生辦法建議方案發表聲明。按照政府當局就立法會的區議會議席產生辦法所提出的原建議，新增的5個功能界別議席及原來的1個區議會功能界別議席，全數由民選區議員互選產生，以及採用比例代表制產生6席區議會功能界別議席。

8. 行政長官在2010年6月21日的政制改革方案記者會上宣布，行政會議原則上同意在本地立法層面，接納民主黨所提出的"一人兩票"模式，產生2012年新增的5個功能界別的議席。謹請委員注意，律政司司長在同一個記者會上解釋了政府為何認

為涉及新增5個議席的新區議會功能界別選舉辦法，符合《基本法》和全國人民代表大會常務委員會(下稱"全國人大常委會")於2007年12月29日作出關於2012年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定(下稱"《2007年全國人大常委會決定》")。該發言全文載於**附錄I**。

9. 立法會於2010年6月24日以三分之二多數通過政府就2012年行政長官及立法會產生辦法修正案(草案)提出的議案。

10. 有關2012年行政長官產生辦法的安排如下 ——

- (a) 選舉委員會委員人數將為1 200人；
- (b) 選舉委員會4個界別每個界別的委員名額將為300人；
- (c) 把第四界別(即政界)新增100個議席中的75席分配予民選區議員；
- (d) 除10席分配予立法會議員外，第四界別餘下的15個新增議席分配予全國政協委員(10席)及鄉議局(5席)；
- (e) 選舉委員會內的117名區議會代表，會由民選區議員互選產生；
- (f) 提名門檻將定於選舉委員會總人數的八分之一(換言之，提名所需人數將為不少於150人)，並且不設立提名人數上限；及
- (g) 將會維持有關行政長官不屬任何政黨的現行規定。

11. 有關2012年立法會產生辦法的安排如下 ——

- (a) 立法會議席數目將為70席，循分區直選產生的議席及經功能界別產生的議席各35席；
- (b) 新增的5個功能界別議席由民選區議員提名，然後由現時在功能界別沒有投票權的全體登記選民一人一票選出；
- (c) 原來的1個區議會功能界別議席，則由民選區議員互選產生；及

- (d) 維持非中國籍和持有外國居留權的香港永久性居民可參選12個功能界別議席的現有安排。

12. 政府當局表示，待建議方案獲立法會通過、行政長官同意及全國人大常委會批准／備案後，當局將於2010年秋季向立法會提交《行政長官選舉(修訂)條例草案》及《立法會(修訂)條例草案》，於本地法例層面落實行政長官及立法會產生辦法的具體細節。政府當局會爭取立法會在2011年5月前通過該兩項條例草案，以便行政會議及選舉管理委員會隨後分別修訂相應的附屬法例，而選舉委員會界別分組選舉、行政長官選舉及立法會選舉可分別於2011年12月、2012年3月及2012年9月舉行。

2012年行政長官及立法會產生辦法建議方案小組委員會進行的相關討論

13. 至於與2012年行政長官及立法會產生辦法相關的本地法例，2012年行政長官及立法會產生辦法建議方案小組委員會(下稱"小組委員會")曾討論與這些本地法例有關的事宜。討論過程摘要載述如下。

選舉委員會內117個區議會議席的選舉方法

14. 委員曾問及選舉委員會內117個區議會議席的選舉方法，並詢問如何在選舉委員會第一、第二及第三界別的界別分組當中分配新增議席。政府當局解釋，根據《2007年全國人大常委會決定》，在實行行政長官普選時須組成一個有廣泛代表性的提名委員會。該決定亦訂明，提名委員會可參照有關選舉委員會的現行規定組成。提名委員會內必須有不同界別的均衡參與，以確保經普選產生的行政長官不但獲得330萬名登記選民的支持，亦獲得社會不同界別的支持。政府當局建議平均地增加選舉委員會4個界別的委員人數，目的是維持均衡參與的原則，從而令2012年的選舉委員會可於2017年轉化為提名委員會。政府當局並告知小組委員會，當局在公眾諮詢期內主要收到3類意見：根據目前界別分組委員數目分布情況按比例增加；分拆現有界別分組；以及增加新的界別分組。至於如何在選舉委員會這3個界別內的界別分組當中分配各100個新增議席，政府當局在現階段未有具體建議，並會繼續聽取社會人士及立法會的意見。有關具體安排可待本地立法階段，即處理《行政長官選舉(修訂)條例草案》時才確定。

15. 梁美芬議員建議把選舉委員會部分新增議席分配予環保界、中小企業、地產代理、青少年及少數族裔人士的代表。葉劉淑儀議員建議當局在考慮選舉委員會不同界別分組的議席分配時，亦應採用具前瞻性的準則，例如有關行業／專業的經濟發展潛力及其潛在的策略重要性。政府當局表示，亦有建議認為應將牙醫專業從醫學界界別分組中分拆出來，以及建議加入為中小企業及婦女而設的新界別分組。政府當局歡迎各界就選舉委員會不同界別的新增議席分配提出建議。

16. 王國興議員察悉，政府當局建議採用比例代表制產生6席區議會功能界別議席。他認為，為貫徹一致起見，選舉委員會的區議會代表也應採用同一選舉方式。葉國謙議員關注到，以單一可轉移投票制(即比例代表投票制之下的其中一個可行方案)，並透過單一選區選出117名區議員進入選舉委員會會過於複雜。

區議會當然議員的參與

17. 劉健儀議員曾要求政府當局澄清，區議會當然議員在2012年的選舉委員會區議會界別分組以及立法會區議會功能界別選舉中，是否擁有參選權和投票權。政府當局解釋，根據目前的規定，區議會的27名當然議員可以選擇循區議會或鄉議局界別分組及區議會功能界別參選，但只能在鄉議局界別分組及區議會功能界別登記成為選民和投票。在當局就諮詢文件進行公眾諮詢期間，政府當局注意到，有意見認為區議會當然議員是透過村選舉產生，有一定民意基礎，因此應享有與民選區議員同等的權利。對於應否在2012年維持現有安排，政府當局會繼續聽取意見，但具體安排可在本地立法階段詳細討論，然後再作最後決定。然而，劉議員認為，政府當局的目的是透過民選區議員的參與，以提高行政長官及立法會選舉的代表性，若當然議員也可以參與該兩項選舉，便不符合政府當局的目的是。

區議會功能界別議席的產生辦法

18. 政府當局向小組委員會簡述比例代表制之下的可行方案，即比例代表名單制和單一可轉移投票制。政府當局表示，由於現時的立法會地方選區選舉採用比例代表名單制，選民普遍熟悉該投票制度。然而，由於名單上候選人的優先次序已預先排列，選民無法表明對名單上個別候選人的選擇。如全港是單一選區的話，則每張名單最多將有6名候選人。在單一可轉移投票制下，候選人會以個人名義獲提名。每名選民有一票，而這票是可以轉移的。選民依照其選擇在選票上排列候選人的優

先次序。政府當局指出，由於單一可轉移投票制在香港特別行政區成立後並沒有使用過，選民不熟悉此投票制度。轉移大於基數的選票以及計算轉移票值的機制亦比較複雜及難以理解。然而，這制度可讓選民表明對個別候選人的選擇，因此能較有效地反映選民的選擇。若採用單一可轉移投票制，由於設有轉移大於基數的選票的機制，因此不會浪費選票，但比例代表名單制卻可能會浪費部分選票。政府當局進而表示，尚未就6個區議會功能界別議席的提名程序達致任何結論，此問題將會在本地立法階段處理。

區議會功能界別議席選舉的選區分界

19. 政府當局向小組委員會解釋，由於只有6名議員由區議會功能界別產生，區議會功能界別的選區數目應維持少數，以免影響比例代表制的效果。政府認為可考慮6個議席由全港單一選區產生，或將全港分為兩個選區。根據2012年的人口預測，"香港島及九龍"和"新界"的總人口預測分別為大約347萬人及375萬人。若將6個議席分為兩個選區，可將3個議席分配予由香港島及九龍組成的一個選區，而另外3個議席則分配予由新界組成的另一選區。政府當局表示，投票制度的詳情將會在修訂本地法例的階段處理。

就2008年立法會選舉候選人的財政資助額及選舉開支限額進行的相關討論

20. 政制事務委員會曾在2008年2月18日及2008年4月21日舉行的會議上，討論政府當局就2008年立法會選舉候選人的財政資助額及選舉開支限額提出的建議。委員普遍支持當局增加財政資助額，但部分委員認為將每票資助額增加至11元並不足夠。部分委員建議把財政資助上限由候選人實際選舉開支的50%增至例如70%，或就向每名候選人支付的財政資助設定上限，例如100萬元。

21. 對於選舉開支限額應該減少、增加還是維持於現有水平，甚或完全取消選舉開支限額，委員的意見不一。部分委員關注到，增加選舉開支限額的建議對經濟條件較好的候選人有利。他們強調，由於獨立候選人及部分政黨在籌募選舉經費方面有困難，因此，為資源較不充裕的候選人提供公平競爭環境至為重要。部分其他委員認為，由於有聲音要求加強社會(包括商界)參政，限制選舉開支並不適當。他們指出，美國等國家也沒有就選舉開支施加任何限制。

相關文件

22. 相關文件的一覽表載於**附錄II**，方便議員參考。此等文件已登載於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年7月15日

律政司司長在政制改革方案記者會的發言全文

以下為律政司司長黃仁龍資深大律師今日（六月二十一日）在中區政府合署新翼會議廳舉行的政制改革方案記者會上就「新區議會功能界別選舉辦法」的發言全文：

各位：

我現在會進一步解釋，為何經過詳細研究後，特區政府認為涉及新增五個議席的「新區議會功能界別選舉辦法」（亦即行政長官剛才提及的調節方案），符合《基本法》和全國人大常委會於 2007 年的決定。

人大常委會 2007 年的決定

根據人大常委會 2007 年的決定，就 2012 年立法會選舉而言，功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變。不過，在這和其他條件的大前提下，2012 年香港特別行政區第五屆立法會的具體產生辦法，可按照《基本法》第六十八條的規定和附件二第三條的規定作出符合循序漸進原則的適當修改。

人大常委會 2007 年的決定並沒有就功能界別議員怎樣產生規定任何方法，所以有關功能界別議員產生辦法的細節都可交由本地立法的層面根據《基本法》第 68 條和附件二去處理。

一直以來，根據《基本法》附件二，各個功能界別的劃分、議員名額的分配以及選舉辦法，都可以由香港特別行政區政府提出並經過立法會通過的選舉法加以規定。

新區議會功能界別選舉辦法

行政長官剛才就「新區議會功能界別選舉辦法」作了簡介，現在讓我再向大家指出政府在考慮這個辦法中的一些重要因素：

- (1) 首先，參選人本身必須是民選的區議會議員。
- (2) 第二，參選人必須獲得民選區議員提名才可參選。
- (3) 第三，參選人是由無權在其他功能界別投票的登記選民透過一人一票選出。（換言之，選民基礎約三百二十萬，即是三百四十三萬總登記選民減除二十三萬其他功能界別選民而計算出來。）

「新區議會功能界別選舉」不是地區直選

我想指出，這新選舉辦法並非直選。參選人只限於由民選區議員提名的民選區議員，而並非三百四十三萬地區直選登記選民中的中國公民任何一位都可以參選。

第二，這個（新）選舉辦法並非地區直選，因為由這個選舉辦法選出的議員並非「分區直選」產生的議員，這是因為並非所有三百四十三萬地區直選的登記選民都可以投票，有權在這新選舉辦法中投票的，限於無權在其他功能界別投票的登記選民。

區議會作為一個功能界別

長久以來，就立法會選舉而言，區議會都是「功能界別」其中之一，本屆立法會 30 席功能界別議席中其中一席就是由區議會產生。

根據立法會條例（542章）第20（1）（zb）段，區議會是一個功能界別。

區議會的功能在於向政府提供地區行政方面的意見以及推動地區發展，其具體功能顯而易見，有別於由地區直選產生的議員。

擴大區議會功能界別的選民基礎，並不會改變區議會作為功能界別的性质。

「新區議會功能界別選舉」產生的五位立法會議員仍然代表區議會

每一位透過這個「新區議會功能界別選舉辦法」進入立法會的議員，都是由功能界別產生的議員，他／她仍是立法會中區議會的代 表。

此外，如果進一步反覆從候選人資格、提名方法和選民基礎三方面去分析「新區議會功能界別選舉辦法」，就更加清晰看到它仍然是功能界別選舉，而非地區直選。

候選人資格

首先，就候選人資格而言，新選舉辦法（「新區議會功能界別選舉辦法」）的候選人本身必須是民選區議員，這跟地區直選中任何一位登記選民中的中國公民都可被提名為候選人的情況截然不同。

提名方法

第二方面是提名方法，在這新選舉辦法下，只有民選區議員有權參與提名立法會中新區議會功能界別的候選人，這

跟地區直選中任何一位登記選民都有權提名的情況截然不同。

選民基礎

第三方面是選民基礎，在這新選舉辦法下，只有那些無權在其他功能界別投票的登記選民才有權在新區議會功能界別選舉中投票，這跟地區直選中所有登記選民都有權投票的情況並不相同。

一切都可以透過本地立法落實

為落實這個選舉辦法而必須進行的改動，都是涉及功能界別的劃分，議員名額的分配和選舉辦法等事宜，全部都可以透過本地立法而達致。

向普選邁進

此外，「新區議會功能界別選舉辦法」符合循序漸進的原則。選舉制度不斷發展，現在我們正朝着普選最終的目標進發。很明顯，擴大選民基礎是這個進程中相當重要的一環。

「新區議會功能界別選舉辦法」符合《基本法》和人大常委會 2007 年的決定，它提供了一個有用的方法循序漸進地達致普選，我呼籲各位立法會議員支持這個辦法，給香港一個機會，在政制發展上踏出重要的一步。

完

2010年6月21日（星期一）

有關2012年兩個選舉辦法的本地立法：
需考慮的主要議題

有關文件

會議	會議日期	文件
立法會	2005年12月21日	<p>政制事務局局長就"修改行政長官產生辦法"及"修改立法會產生辦法"動議的議案 [議事錄] http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/hansard/cm1221ti-translate-c.pdf</p>
政制事務委員會	2008年2月18日	<p>立法會秘書處就"立法會選舉選舉開支限額"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)1054/07-08(02)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/papers/ca0218cb2-1054-2-c.pdf</p> <p>政府當局就"2008年立法會選舉選舉開支限額"提交的文件 [立法會CB(2)1054/07-08(03)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/papers/ca0218cb2-1054-3-c.pdf</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1908/07-08號文件] http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/minutes/ca080218.pdf</p>
	2008年4月21日	<p>政府當局就"2008年立法會選舉為候選人提供的財政資助額及選舉開支限額"提交的文件 [立法會CB(2)1591/07-08(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/papers/ca0421cb2-1591-1-c.pdf</p>

會議	會議日期	文件
		會議紀要 [立法會CB(2)2675/07-08號文件] http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/minutes/ca080421.pdf
立法會	2010年4月14日	政務司司長就《2012年行政長官及立法會產生辦法建議方案》發表的聲明 [議事錄] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0414-translate-c.pdf
內務委員會	2010年6月11日	2012年行政長官及立法會產生辦法建議方案小組委員會報告 [立法會CB(2)1753/09-10號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/hc/papers/hc0611cb2-1753-c.pdf
立法會	2010年6月24日	政制及內地事務局局長就"修改2012年行政長官及立法會產生辦法"動議的議案 [議事錄] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/floor/cm0624-confirm-ec.pdf

立法會秘書處
 議會事務部2
 2010年7月15日