

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1158/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PL/CA

立法會政制事務委員會 會議紀要

日 期 : 2001年2月19日(星期一)
時 間 : 下午2時30分
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 黃宏發議員, JP(主席)
劉慧卿議員, JP(副主席)
吳靄儀議員
張文光議員
許長青議員
曾鈺成議員, JP
楊森議員
楊耀忠議員
司徒華議員
余若薇議員, SC, JP

出席議員 : 何秀蘭議員
胡經昌議員, BBS
葉國謙議員, JP

缺席委員 : 田北俊議員, JP
楊孝華議員, JP

出席公職人員 : 議程第IV項

政制事務局局長
孫明揚先生

政制事務局副局長(1)

麥清雄先生

政制事務局副局長(2)

葉文輝先生

政制事務局首席助理局長(5)

蘇植良先生

副法律政策專員(憲制事務)

歐禮義先生

議程第V項

政制事務局局長

孫明揚先生

政制事務局副局長(1)

麥清雄先生

政制事務局副局長(2)

葉文輝先生

政制事務局首席助理局長(4)

何佩玲女士

選舉事務處總選舉事務主任

李榮先生

民政事務局首席助理局長(4)

伍靜文先生

民政事務局高級統計師

許清稜女士

列席秘書

: 總主任(2)3

馬朱雪履女士

列席職員

: 法律顧問

馬耀添先生

資料研究及圖書館服務部主管

劉騏嘉女士

高級主任(2)7

余寶琼女士

I. 確認通過會議紀要
(立法會CB(2)798/00-01號文件)

2000年12月18日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的文件
(立法會CB(2)754/00-01(01)號文件)

2. 委員察悉，政府當局就“2001年選民登記活動各項重點”提交的文件已經發出。

III. 繼議事項

(a) 事務委員會的海外職務訪問

3. 主席告知委員，楊森議員隨後因工作關係而決定不參加是次海外職務訪問。秘書處已遵照主席的指示，發出通告邀請其他有興趣的委員參加訪問。他表示，由於德國國會將於2001年5月28日至6月17日休會，因此是次訪問的原定日期(即2001年6月6日至15日)或需更改。他已致函英國、法國及德國總領事，請求他們協助籌劃是次訪問。主席建議訪問的行程及其他安排應留待代表團自行決定。委員贊同此項建議。

(b) 就“國會處理非普通法案的方法”進行資料研究的擬議研究大綱
(立法會CB(2)877/00-01(03)號文件)

4. 資料研究及圖書館服務部主管應主席所請，向委員簡述擬議研究大綱的內容。該項研究會探討外國國會處理一些被視為性質“非普通”的法案的有關經驗。所謂性質“非普通”，意指法案獲通過或遭否決，可能導致撤換政府，或具有憲制上的重大意義。此外，是項研究會以法國及英國為探討對象。委員通過研究大綱的內容。資料研究及圖書館服務部主管答允在2001年3月底前完成該項資料研究。

(c) 主要官員問責制度

研究進展

5. 主席表示，在2000年10月14日會議上，政制事務局局長曾告知事務委員會，擬議主要官員問責制度的研究工作會由行政長官親自負責。由於現已事隔4個月，他邀請政制事務局局長向事務委員會口頭匯報此事的最新進展。

6. 政制事務局局長表示，該項研究仍正進行。由於研究工作牽涉大量重要及複雜的事宜，政府當局必須謹慎行事，並會在適當時候向事務委員會匯報。在進行研究期間，政府當局會聽取公眾的意見。就此，政府當局會出席事務委員會訂於2001年3月3日舉行的會議，聽取公眾對此事的意見。政制事務局局長補充，政府當局亦會在適當時候派遣政府官員前往若干海外國家進行訪問，以便借鑒外國的經驗。

7. 劉慧卿議員關注到該項研究的進展，因為行政長官曾表明會在一年內完成研究工作。關於擬議的問責制度，她認為應規定擔任主要官員一職的人選前來立法會席前，回答議員的質詢，情況與美國參議院就可能成為各政策局局長的人選召開公聽會的做法相若。此外，如發現主要官員的表現未如理想，立法會應有權對有關官員動議不信任議案。劉議員補充，雖然按照《基本法》的規定，香港特別行政區（“香港特區”）的主要官員由中央人民政府任命，但立法會在這個任命過程中仍可擔當積極的角色。依她之見，主要官員透過立法會對公眾負責，才是合理做法。

8. 政制事務局局長重申，政府當局已展開研究工作，並會在適當時候向事務委員會匯報。政制事務局局長表示，當局會參照《基本法》的有關條文，研究劉議員就立法會角色提出的建議。誰要向誰負責的問題會是該項研究探討的問題之一。

9. 劉慧卿議員促請政府當局加快研究工作，擬備文件，列載各項須諮詢公眾的詳細建議，並確保在作出任何決定前預留充裕的時間諮詢立法會。政制事務局局長表示，政府當局知悉有關時間表，並認為應有足夠的時間。

最近任命梁錦松先生為財政司司長

10. 主席詢問，梁錦松先生的任命是否標誌着擬議問責制度的開始。政制事務局局長表示，梁先生的任命與擬議問責制度毫無關係，有關問責制度的研究仍未得出結果。

11. 張文光議員詢問，梁先生是否與其他主要官員一樣，在獲得任命前必須通過操守審查，而在離職政府後的一段時期內亦不得從事商界的工作。政制事務局局長表示，張議員所指的兩項規定適用於按可享退休金條款聘用的人員。然而，由於梁先生是按合約條款聘用的，加上政制事務局局長本人並無有關合約詳情的資料，因此他無法回答所提出的問題。然而，他會將該名議員的關注轉達負責公務員聘任事宜的公務員事務局，而此事可由有關的事務委員會跟進。

12. 張文光議員認為，當局應規定根據擬議問責制度聘用的主要官員亦須遵從該兩項規定，即聘任前須通過操守審查，在約滿後亦須受到就業方面的規限。

13. 司徒華議員表示，梁先生按合約條款受聘3年。他詢問，梁先生的合約期為何並非與行政長官的任期同時結束。他詢問，在第二任行政長官就任時，梁先生是否需要由中央人民政府重新任命。

14. 政制事務局局長表示，據他了解，梁錦松先生的任命是根據現行政府政策作出的。目前，政府可按可享退休金條款或合約條款聘用僱員。除梁先生外，衛生福利局局長楊永強醫生及律政司司長梁愛詩女士也是按合約條款受聘的。這些聘任並非政治任命。這些官員屬公務員，與其他主要官員一樣。

15. 鑑於財政司司長一職舉足輕重，司徒議員詢問可否公開梁先生的合約內容。政制事務局局長表示，所提出的事宜並非政制事務局的職權範圍。他會先諮詢有關的政策局，然後才向事務委員會作覆。

16. 何秀蘭議員表示，她剛已作出預告，表示擬提出兩項立法會質詢，其一關乎任命梁先生為財政司司長的事宜。由於梁先生在商界工作了超過20年，她特別關注到他約滿後從事活動的範圍有何規限。另一項質詢則關乎行政長官，她希望得知擔任行政長官一職的人士離職後在香港特區境內和境外從事政治及商業活動時所受到的規限。事務委員會如同意討論該兩項事宜，她會

考慮撤回該兩項立法會質詢。委員對她的建議並無異議。

17. 主席指出，雖然梁先生的任命屬公務員事務，但事務委員會按照本身的職權範圍是有權討論此事的，因為此事與事務委員會所研究的主要官員問責制度一事有關。吳靄儀議員又表示，為方便委員研究擬議的主要官員問責制度，政府當局應提供文件，解釋現行有何政策規管主要官員的任命，以及主要官員在退休或約滿後受聘從事外間工作等事宜。主席表示，當局亦應在文件中提供資料，說明按可享退休金條款與按合約條款受聘的主要官員在服務條件方面有何分別，以及從公務員體制以外聘任為主要官員的人士(如梁錦松先生、楊永強醫生及梁愛詩女士)的服務條件，是否有別於前朝政府聘請擔任類似職位的人士(如前律政司唐明治先生及前財政司彭勵治爵士)的服務條件。委員同意邀請公務員事務局局長出席下次會議討論此議項。

IV. 行政長官的選舉

(立法會CB(2)513/00-01(02)及674/00-01(01)號文件)

政府當局就事務委員會在2000年12月18日所提事宜作出的回應

(立法會CB(2)674/00-01(01)號文件)

18. 政制事務局局長扼要說明文件的內容，該文件概述政府當局就委員在上次會議上所提兩項事宜作出的回應。委員當時要求當局說明在制定《行政長官選舉條例》之前，《選舉(舞弊及非法行為)條例》是否適用於行政長官選舉，以及要求當局提供法律意見，說明為何《基本法》附件一和二所指的選舉委員會(“選委會”)即同一個選委會。

選委會

19. 主席表示，依他之見，在2000年7月組成負責選出第二屆立法會6名議員的選委會雖然符合附件一的規定，但卻依據附件二而組成。在此情況下，任何人均可爭辯應依據附件一組成新一個選委會，負責選出第二任行政長官。他又詢問當局何時徵詢及獲得法律意見，而當局又可否提供該等法律意見，供事務委員會參閱。

20. 政制事務局局長表示，政府當局是應委員在2000年12月18日會議上所提出的要求而徵詢法律意見的。當局雖然無法讓委員審閱有關的法律意見，但卻已在向事務委員會提交的文件中交代該等意見的要點。政制事務局局長進一步回應主席時表示，政府當局以往亦曾就同一事宜徵詢法律意見，而所得的意見均大同小異。

21. 張文光議員表示，政府當局現已表明附件二所指的選委會即附件一所指的選委員，而這個意思在《基本法》中英文本均清楚明確。兩個選委會是否相同此一問題的答案看似非常簡單。張議員提到事務委員會在2000年12月18日會議上曾討論同一事宜，並請委員參閱該次會議的紀要。張議員表示，政府當局在2000年曾兩次拒絕就此事明確表明立場。在2000年3月1日立法會會議上，政制事務局局長回答一項立法會質詢時表示，政府當局對此事仍未得出任何結論。張議員表示，他不認為政制事務局局長會在事前沒有徵詢法律意見的情況下作出回覆。後來在2000年6月，政制事務局局長曾公開表示，任何人如有興趣參與第二任行政長官的選舉，應同樣有興趣參與第二屆立法會選舉。張議員表示，如作出此等言論的用意是暗示兩個選委會相同，他質疑當局為何不直截了當申明本身的立場。張議員要求政制事務局局長解釋，倘若《基本法》的意思如此清晰明確，為何政府當局在以上兩個場合不能坦白交代本身的立場。

22. 政制事務局局長表示，他先前曾告知委員，根據附件一及二的字面意思，兩個選委會相同。然而，從程序方面而言，政府當局將須分兩個階段為立法會選舉及行政長官選舉進行本地立法的工作。他亦曾在多個場合重申，即將提交的《行政長官選舉條例草案》會符合《基本法》的規定。

23. 楊森議員表示，據他記憶所及，儘管委員多次要求政府當局作出澄清，但政制事務局局長在過往作出回應時從未表示兩個選委會相同。雖然政府當局現已證實兩個選委會指同一個選委會，但他對當局處理此事的方法感到莫名其妙。主席補充，政府當局當時可做的便是提交條例草案，就選委會的設立作出規定。該項條例草案可訂明選委會具有選出第二屆立法會6名議員及選舉行政長官的雙重職能，而行政長官選舉的安排細則可在稍後階段訂定。

24. 政制事務局局長因處理此事失當向委員致歉。他表示經一事、長一智，他會從中汲取教訓。

《選舉(舞弊及非法行為)條例》是否適用於行政長官選舉

25. 何秀蘭議員詢問，行政長官透過委任選委會委員加入各委員會，從而換取選票此類政治交易，會否受到《選舉(舞弊及非法行為)條例》的規管。政制事務局局長回應時表示，作為政府正常運作的一環，當局需委任各委員會的成員。他認為，現行委任制度並無問題，該制度既有透明度，又受到公眾監察。任何人均不應假定此類委任帶有政治動機。政制事務局局長又表示，於2000年3月3日開始生效的《選舉(舞弊及非法行為)條例》適用於行政長官選舉。雖然一些條文只會在《行政長官選舉條例》生效後才適用於行政長官選舉，但此等條文只關乎行政長官選舉的過程。政制事務局局長向委員保證，在《行政長官選舉條例》制定成為法例之前，《選舉(舞弊及非法行為)條例》已提供所需保障，防止有人在行政長官選舉中作出舞弊及非法行為。

26. 政制事務局副局長(2)補充，根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》，任何候選人提供利益予某名選民，從而賄賂該名選民，即屬作出舞弊行為。“利益”一詞的涵義範圍廣泛，包括有值代價、職位、受僱工作及合約。

就行政長官選舉提出的立法建議
(立法會CB(2)513/00-01(02)號文件)

27. 主席請委員參閱文件，該份文件載述當局就《行政長官選舉條例草案》提出的初步立法建議。

行政長官選舉的投票辦法

28. 主席表示，政府當局建議的絕對多數投票制亦曾在1985年區議會選舉中採用。他建議政府當局考慮採用另一種投票方法，即按選擇次序淘汰投票制，根據該投票方法，選委會委員必須在選票上示明對候選人的選擇次序。這種投票辦法曾於1988年區議會選舉中採用，並可免卻第二輪投票。

29. 政制事務局局長表示，政府當局已考慮主席所建議的投票辦法。此種投票辦法的弊端主要在於缺乏透明度。

30. 劉慧卿議員同意主席的意見。她憶述，在1985年區議會選舉第二輪投票期間，候選人的拉票活動相當混亂。她要求政府當局在研究此事時考慮所有相關因素。

參選資格

31. 張文光議員指出，任何人如被判處監禁3個月或以上，則在定罪當日起計的5年內，將無資格參選立法會選舉。他詢問有犯罪紀錄的人會否喪失獲提名在行政長官選舉參選的資格。他指出，政府當局並無在文件提及此一準則。依他之見，行政長官選舉的參選資格應較立法會選舉的參選資格更加嚴格。

32. 政制事務局局長解釋，政府當局的文件只就《行政長官選舉條例草案》提出初步立法建議。他向委員保證，當局會在《行政長官選舉條例草案》加入適當條文，以釋除張議員的疑慮。

選舉呈請

33. 主席詢問，建議為行政長官選舉設立的選舉呈請機制為何有別於為立法會選舉設立的機制。政制事務局局長解釋，根據《基本法》，行政長官由選舉產生，並由中央人民政府任命。如某名候選人獲中央人民政府任命為行政長官，後來法院卻宣布他並非妥為選出，在這情況下則會出現問題。根據擬議機制，如有人提出選舉呈請，有關呈請可在選舉後的短時間內迅速處理。

34. 政制事務局局長進一步就上訴問題回應主席時表示，政府當局已建議由原訟法庭審理選舉呈請。任何上訴會直接提交終審法院審理，而終審法院的決定將會是最終決定。

時間表

35. 政制事務局局長回應劉慧卿議員的詢問時表示，《行政長官選舉條例草案》的草擬工作差不多完成，他希望條例草案可在3至4星期內提交立法會。關於行政長官選舉的日期，政制事務局局長表示，政府當局已建議由行政長官指定選舉日期，有關日期應定在其任期屆滿前6個月內的任何一日。行政長官選舉在2002年1月／2月舉行的機會不大。對於由行政長官決定舉行行政長官選舉的日期是否恰當的問題，劉議員表示關注，並建議當局應參照海外的經驗。

政府當局

36. 主席要求政府當局在敲定條例草案各項立法建議時考慮委員的意見。他表示，當局向立法會提交條例草案後，議員將有機會研究條例草案。

V. 立法會選舉制度的檢討

(立法會 CB(2)126/00-01(06)、CB(2)755/00-01、CB(2)755/00-01(01)及CB(2)877/00-01(04)號文件)

37. 政制事務局副局長(2)請委員參閱有關選舉管理委員會(“選管會”)2000年立法會選舉報告書的討論文件(立法會CB(2)755/00-01及755/00-01(01)號文件)。該份文件講述選管會報告書所載的主要檢討結果和建議，以及當局對選管會所提各項主要建議的初步意見。民政事務局首席助理局長(4)簡介立法會CB(2)877/00-01(04)號文件的內容，該文件載述當局就2000年立法會選舉的選民投票行為進行意見調查所得的主要結果。

2000年立法會選舉的檢討

投票時間

38. 劉慧卿議員贊成縮短投票時間。張文光議員並不同意，並表示據選管會報告書所載，約有10%的選民在最後兩小時才投票。他指出，政府當局如決定提早關閉投票站，投票率將會大幅下降。

39. 余若薇議員贊同張議員的意見，理由是選民已習慣現行的投票時間。

40. 政制事務局副局長(2)表示，選管會報告書建議考慮縮短投票時間。與其他海外國家相比，香港的投票時間較長。政府當局就此事作出任何決定之前，會先徵詢公眾的意見。

點票安排

41. 劉慧卿議員贊成選管會的建議，即重新研究在個別投票站點算地方選區選票是否可行的問題，因為就提高效率和投票程序的透明度而言，這種點票模式看似最為妥善。余若薇議員認為，點票工作應在中央點票站而非個別投票站進行，以保障選民的私隱，並讓公眾得以監察點票過程。

42. 政制事務局副局長(2)表示，在個別投票站進行點票的建議一旦實施，將帶來許多後勤方面的問題。此外，部分候選人曾就難以調派足夠人手在個別投票站監察點票過程的問題表示關注。政府當局在研究此事時會考慮委員的意見。

向候選人提供的協助

43. 余若薇議員建議，政府當局應要求各家電視台編配更多時段，以廣播與選舉有關的活動。她亦認為，候選人沒有充分時間在電視向選民介紹他們的政綱。

44. 政制事務局副局長(2)表示，政府已為候選人提供多種協助，其中包括在電視和電台安排宣傳活動。在競選期間，香港電台會把大部分可供使用的廣播時段編配作宣傳選舉活動之用。他希望委員明白，政府不可強制規定各家商業電視台在時事及其他節目中廣播與選舉有關的活動。然而在日後的選舉中，政府會繼續鼓勵傳媒報道更多與選舉有關的活動，並舉辦更多宣傳活動，讓候選人向選民作出呼籲。

45. 葉國謙議員詢問，政府當局可否檢討及放寬某些現行法例，以方便候選人進行競選及拉票活動。舉例而言，根據有關法例，乘客不可站立，並須扣上安全帶，當局可否寬免使用車輛進行競選活動的候選人遵守這項規定。政制事務局副局長(2)表示，儘管政府及選管會均希望候選人可以順利及有效地進行競選活動，但基於安全理由，當局建議候選人按照有關規定行事。

46. 余若薇議員表示，不少義工會在選舉中向候選人提供協助，要求候選人對其助選團的一舉一動完全負責實在非常困難。候選人即使已竭盡所能，確保遵守各項選舉規定，有時亦會出現違規情況，例如未經許可展示選舉廣告。她要求政府當局明白候選人所面對的種種困難，並彈性處理候選人無法控制的情況。政制事務局副局長(2)答允向選管會反映余議員的意見，以供考慮。

就2000年立法會選舉的投票行為進行的意見調查

投票日的拉票活動

47. 楊森議員指出有68%的受訪者並不認為候選人在投票日進行的拉票活動有幫助，並建議政府當局進一步研究在選舉中設立“冷靜期”的建議，以盡量減少對公眾造成不必要的騷擾。劉慧卿議員對該項建議表示支持。

48. 政制事務局副局長(2)表示，為研究《1999年立法會(修訂)條例草案》而成立的法案委員會曾討論這項建議。鑑於各界對此事意見分歧，政府當局並無在2000年立法會選舉中實施這項建議。

49. 葉國謙議員請委員注意，超過30%的受訪者事實上認為該等活動有助他們作出投票決定。他認為調查結果不足以證明公眾是否贊成設立“冷靜期”。

50. 余若薇議員表示，許多不愉快事件皆因在投票日進行拉票活動所致。她要求政府當局在研究應否設立“冷靜期”的時候考慮這項因素，她本人則贊成這項建議。

51. 政制事務局副局長(2)表示，政府當局在研究這事時會考慮委員的意見。

預先投票

52. 鑑於有59%的受訪者贊成舉行預先投票，楊森議員建議政府當局考慮這項建議。容許不能在投票日投票的市民預先投票，可以保障他們的投票權利。劉慧卿議員及余若薇議員均贊成這項建議。

53. 政制事務局副局長(2)察悉委員的意見。他表示，為研究《1999年立法會(修訂)條例草案》而成立的法案委員會亦曾詳細討論舉行預先投票的建議。儘管有關建議有其優點，若干委員關注到在預先投票日進行票站調查所得的結果一旦公布，可能會影響選民在普選當日的投票意向。因此，有關建議並無在2000年立法會選舉中實施。

地方選區合資格選民沒有登記的原因

54. 許長青議員表示，22%的受訪者曾以“對選舉不感興趣”作為未有登記為地區選民的原因。鑑於這個百分率與1998年選舉的23%相若，他質疑政府當局為推行2000年立法會選舉各項宣傳活動所花費的公帑是否用得其所，發揮成效。政制事務局副局長(2)表示，據調查結果顯示，市民對立法會選舉的認知比率高達86%。然而，某人是否有意在立法會選舉中投票最終屬個人的決定。

其他事宜

55. 葉國謙議員指出，市民雖然認為電視是吸引公眾注意選舉的最有效媒介，但53%的受訪者卻反對容許候選人在電視或電台進行宣傳活動的建議。他要求政府當局解釋為何得出該兩項顯然互相矛盾的調查結果。

56. 民政事務局首席助理局長(4)表示，首項結果關乎認識立法會選舉的來源，而市民認為電視是最有效的媒介。第二項結果關乎候選人的宣傳活動。現時，立法會選舉候選人不准在電視台或電台宣傳他們已參選。受訪者需回答的問題是，他們會否贊成容許候選人在電視台及電台進行宣傳活動的建議。民政事務局首席助理局長(4)澄清，該兩項調查結果並非互相矛盾，因為兩個問題旨在就兩項不同的事宜蒐集公眾意見，彼此並不相關。

VI. 區議會的角色和職能

57. 委員同意把這個議項押後至下次會議討論。

VII. 2001年3月19日下次會議的討論事項

(立法會CB(2)877/00-01(05)、CB(2)886/00-01(01)及CB(2)126/00-01(06)號文件)

58. 委員商定在2001年3月19日下次會議上討論下列事項 —

- (a) 區議會的角色和職能；
- (b) 立法會選舉制度的檢討；
- (c) 主要官員的服務條件及相關事宜；及
- (d) 對前任行政長官進行的活動所作的規限。

59. 會議於下午4時40分結束。

立法會秘書處
2001年3月26日