

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)2250/01-02(02)號文件

檔號：CB2/PL/HA

### 立法會民政事務委員會

#### 立法會秘書處擬備的背景資料文件

##### 村代表選舉

### 目的

本文件旨在提供有關村代表選舉的背景資料，同時亦載述立法會議員自第一屆立法會以來就此事所進行的討論，其中包括——

- (a) 民政事務委員會就村代表選舉進行的討論；
- (b) 立法會在討論《區議會條例草案》及《選舉(舞弊及非法行為)條例草案》的過程中就規管村代表選舉一事進行的討論；
- (c) 議員在立法會會議上就法庭對非原居民在村代表選舉中的權利所作裁決提出的質詢；及
- (d) 立法會議員在與鄉議局議員舉行的會議上就村代表選舉進行的討論。

### 背景

2. 根據《鄉議局條例》(第1097章)第3(3)(a)條，村代表一詞指“以選舉或其他方式獲選為代表某鄉村而又經民政事務局局長批准的人”。村代表協助核證村民的原居身份，以便村民申請興建小型屋宇、安排山邊土葬，以及見證村民申請繼承遺產。根據《地租(評估及徵收)條例》(第515章)第2條，“原居村民”一詞指在1898年時是香港原有鄉村的居民或其父系後裔的人士。村代表亦作為政府與村民在遷村、因發展進行遷拆，以及其他鄉郊事宜上的聯絡人。

3. 現時應有981名由688條鄉村選出的村代表。一條鄉村可有多達3名代表。某指定地區的村代表是該地區的鄉事委員會(“鄉委會”)委員。現時共有27個鄉委會。鄉委會主席是各有關區議會的當然議員，而鄉委會的正副主席則為鄉議局的當然議員。鄉議局的特別議員由3個區(即大埔區、元朗區和南約區)的當然議員在村代表之中選出。自1994年起，鄉議局已成為立法局／立法會的其中一個功能組別／界別。

4. 鄉議局的成員組合、權力和職能受《鄉議局條例》所規管。《1959年鄉議局條例草案》在1959年11月25日立法局會議上進行首讀，有關的立法局會議過程正式紀錄的節錄部分載於**附錄I**。政府當局在1988年3月16日立法局會議上，動議修訂《鄉議局條例》，藉以把15名增選議員納入議員大會內，有關的立法局會議過程正式紀錄的節錄部分載於**附錄II**。

5. 鄉議局在1994年8月就村代表選舉頒布了一套《規則範本》。該套《規則範本》作出多項規定，舉例而言，任何年齡達18歲或以上的原居村民，不論男女，均可在村代表選舉中成為投票人或被提名為候選人。《規則範本》亦訂明當選的村代表的任期固定為4年。《規則範本》所訂明的投票人及候選人資格詳情載於**附錄III**。

6. 村民在應用此套《規則範本》時可靈活地按當地習俗作出適當的修改，但所採用的規則不得與《規則範本》的原則有所抵觸，並且須獲得各有關鄉委會的批准。村代表選舉的投票人登記冊由村民本身根據《規則範本》的原則編製而成。

7. 政府當局的一貫立場是，村代表選舉是鄉郊社區的內部選舉，政府當局純粹充當支援和輔助的角色。民政事務專員向村民提供行政支援。民政事務專員根據《鄉議局條例》第3(3)條所賦予的權力，確認某人為村代表。然而，倘若該人並非經由男女平等的程序選出，則根據《性別歧視條例》(第480章)第35(5)條，民政事務專員不會行使該項權力。

## 近期發展

8. 民政事務局於1999年4月成立鄉郊選舉工作小組(“工作小組”)，以檢討鄉郊選舉的安排和程序，並制訂進一步改善鄉郊選舉制度的建議。與此同時，兩名非原居村民(即陳華先生和謝群生先生)分別就村代表選舉制度提出法律質疑。

9. 陳華先生是布袋澳村一名漁民，他畢生在該村居住，但在村代表選舉中卻未獲投票權。陳先生並非原居村民，但與一名原居村民結婚。就謝群生先生的個案而言，雖然謝先生在石湖塘村出生，但不獲准以候選人的身份在村代表選舉中參選。兩人同因本身並非原居村民而未獲投票人／候選人資格的權利。

10. 在1999年，高等法院原訟法庭裁定陳先生及謝先生勝訴，並裁定非原居村民在村代表選舉中有權投票和參選。原訟法庭亦認為，鄉議局不應只代表原居民的利益。政府及有關的鄉委會提出上訴，但在2000年1月26日被高等法院上訴法庭駁回。政府接着向終審法院提出上訴。

11. 終審法院在2000年12月22日所作判決的要點如下—

- (a) 剝奪非原居村民投票或參選權利的村代表選舉安排並不合理，既抵觸《香港人權法案條例》(第383章)所載《香港人權法案》第二十一條(甲)，而且亦涉及《性別歧視條例》所訂基於性別的非法歧視行為；及
- (b) 民政事務局局長不得認可在該等安排下獲選為村代表的人士。

12. 只有陳先生的個案涉及歧視問題，所指控的歧視問題是，非原居女性與原居村民結婚後可享有投票權，但與原居村民結婚的非原居男性則不能參與投票。

13. 終審法院的判決有重大影響。在作出判決時，終審法院認為村代表應代表有關鄉村的全部人口，而非只代表原居村民，以及鄉議局應代表新界全部人口，而非只代表新界的原居村民。

14. 終審法院又認為，倘若原居村民擁有在村代表選舉中投票和參選的政治權利，而把其他人士排除在該等權利之外，是為了確保原居民根據《基本法》第四十條的傳統權益獲得充分保護，如此安排並不合理。

15. 在終審法院作出判決後，政府當局曾與鄉議局就村代表選舉的安排如何符合法院判決一事進行磋商。根據傳媒報道，政府當局最新提出的建議題為“鄉郊選舉新安排”。根據該建議，非原居村民在新界及離島居住滿3年者，將有資格在村代表選舉中投票；而若他們已在此等地方居住滿5年，則可以候選人的身分參選。每條鄉村可選出兩名代表，一名代表由原居村民及非原居村民共同選出，另一名則單由原居村民選出。由原居村民選出的代表將負責處理氏族事務，例如祭祖及決定何人有資格在鄉村土地上興建丁屋。所有其他事務則由兩名村代表共同處理。

## 過去討論的要點

16. 委員密切監察村代表選舉的事宜。他們對於《規則範本》早在1994年已頒布，但並無獲得全面遵行表示不滿。委員亦不滿村民可靈活地對《規則範本》作出修改。委員認為政府當局在村代表選舉的過程中，應採取較主動的角色，包括編製投票人登記冊，以確保選舉公平和公開。鑑於有投訴指村代表選舉缺乏透明度和做法有欠公允，委員促請政府當局立法規管該等選舉。他們認為村代表選舉不應被視作鄉郊社區的內部選舉，因為村代表可當選鄉委會主席，而鄉委會主席可藉此身份成為區議會的當然議員。

17. 在1999年5月10日民政事務委員會會議上，政府當局告知委員，工作小組認為，在鄉郊界別舉行的3層選舉(即鄉議局、鄉委會及村代表選舉)應受《舞弊及非法行為條例》所規管。政府當局亦告知委員，根據原訟法庭的判決，鄉議局代表整個新界。鑑於有關的裁決有別於政府一貫就鄉議局角色所採用的詮釋，政府當局現正徵詢法律意見，以了解應否就有關裁決提出上訴。提出上訴的其中一個目的是澄清鄉議局所擔當的角色。

18. 在終審法院作出判決後，政府當局在2001年2月26日民政事務委員會會議上，向委員簡報有關判決的影響和檢討村代表選舉的進度。部分委員認為，容許非原居民在村代表選舉中投票，可能抵觸在1959年制定的《鄉議局條例》的立法原意。政府當局指出，儘管在新界區(荃灣除外)居住的人大部分為原居民是不爭的事實，但非原居民現時在新界人口中佔了很大的比例。政府當局向委員保證，當局會致力加快檢討工作，並擬訂一個既符合終審法院判決，又保障原居民的合法傳統權益的制度。

19. 在立法會議員與鄉議局議員於2002年1月29日舉行的會議上，雙方討論了擬議的鄉郊選舉新安排。議員察悉，鄉議局的主流意見認為，在接受並尊重終審法院判決的同時，亦應確保原居民根據《基本法》第四十條的傳統權益獲得充分保障。一名議員表示贊同鄉議局的意見。他指出，倘若一名村代表由原居村民選出，而另一名村代表則由原居村民及非原居村民共同選出，該兩名村代表的職能雖有所重疊，但卻不應完全相同。不過，另一名議員則關注到原居民在擬議的鄉郊選舉新安排中擁有兩票，似乎並不公平。

## 按時間順序載述立法會過往的討論

20. 現按時間的先後次序，載述立法會以往就此事進行的討論，以方便委員參考。

### 1998至1999年度立法會會期

#### 1999年2月8日民政事務委員會會議

21. 政府當局向民政事務委員會簡報村代表選舉的情況，席上討論了《規則範本》的遵行情況、婦女的參與、民政事務專員的角色，以及編製投票人登記冊等事項。有關會議紀要的節錄部分載於**附錄IV**。

#### 1999年3月10日立法會會議

22. 立法會在1999年3月10日就《區議會條例草案》進行委員會審議階段的討論時，部分議員曾就立法規管村代表選舉發表意見。有關的立法會會議過程正式紀錄的節錄部分載於**附錄V**。

### *1999年3月31日立法會會議*

23. 在1999年3月31日立法會會議上，何秀蘭議員提出一項質詢，詢問政府在原訟法庭對陳華先生和謝群生先生兩宗個案作出裁決後，就村代表選舉採取了何種跟進行動。有關的立法會會議過程正式紀錄的節錄部分載於**附錄VI**。

24. 鄭家富議員在該立法會會議上亦提出一項質詢，詢問新界各鄉村的村代表選舉中投票人及候選人資格的規定。有關的立法會會議過程正式紀錄的節錄部分載於**附錄VII**。

### *1999年4月21日立法會會議*

25. 在1999年4月21日立法會會議上，司徒華議員就立法規管村代表選舉及平等機會委員會進行的有關調查提出質詢。有關的立法會會議過程正式紀錄的節錄部分載於**附錄VIII**。

### *1999年5月10日民政事務委員會會議*

26. 一如上文第17段所述，政府當局在會議上向民政事務委員會匯報當局檢討村代表選舉的進度。有關會議紀要的節錄部分載於**附錄IX**。

### 1999至2000年度立法會會期

#### *2000年2月16日立法會會議*

27. 在2000年2月16日立法會會議上，《選舉(舞弊及非法行為)條例草案》恢復二讀辯論時，議員曾就立法規管村代表選舉發表意見，有關的立法會會議過程正式紀錄的節錄部分載於**附錄X**。

#### *2000年2月23日立法會會議*

28. 在2000年2月23日立法會會議上，何俊仁議員提出了一項質詢，問及原訟法庭就非原居民在村代表選舉的權利作出裁決，政府就有關裁決提出上訴被駁回後，政府採取了何種行動。有關的立法會會議過程正式紀錄的節錄部分載於**附錄XI**。

### 2000至01年度立法會會期

#### *2001年2月26日民政事務委員會會議*

29. 一如上文第18段所載，政府當局在會議上向民政事務委員會匯報終審法院就非原居民在村代表選舉的權利所作判決的影響，以及當局檢討村代表選舉的進度。有關的會議紀要的節錄部分載於**附錄XII**。

## 2001至02年度立法會會期

立法會議員與鄉議局議員在2002年1月29日舉行的會議

30. 議員就擬議的鄉郊選舉新安排與鄉議局議員交換意見。有關的會議紀要的節錄部分載於**附錄XIII**。

立法會秘書處

議會事務部2

2002年6月10日

節錄自1959年11月25日立法局會議過程正式紀錄  
 Extract from Official Record of Proceedings of  
 Council sitting on 25 November 1959

X      X      X      X      X      X      X

HEUNG YEE KUK BILL, 1959.

THE COLONIAL SECRETARY moved the First reading of a Bill intituled "An Ordinance to provide for the Establishment and Functions of an Advisory and Consultative Body for the New Territories and for purposes connected therewith."

He said: Sir, although the Heung Yee Kuk has not until now been a statutory body, it has existed, as honourable Members are no doubt aware, for more than thirty years. During that period it has, until recently, enjoyed a respected position in the eyes not only of the people of the New Territories but also of the officials charged with the administration of the New Territories and of the Government and the community as a whole. The present Bill seeks to set up the Kuk as a statutory advisory body on New Territories affairs and to establish and consolidate and indeed to broaden its representative position, and to ensure that it may retain and enhance in the future the honoured status and prestige which have been won for it in the past by those New Territories elders who have accepted the responsibility of office therein and who in that capacity have made so substantial a contribution towards the good administration of that part of the Colony.

The immediate occasion for the introduction of this Bill arises from a dispute, or conflict, which has virtually prevented the Kuk from functioning at all during the last two years. This unhappy state of affairs began as a dispute between two factions within the Kuk which led in late 1957 to the withdrawal by the Government of recognition of the representative status of the Kuk. Matters finally developed into a dispute between one of these two factions on the one hand and the Government on the other. The point at issue was a very simple one: those who had by then assumed control of the Kuk maintained that the Government ought to treat that body as being authoritatively representative of New Territories opinion but should at the same time in no way concern itself with the question how the Kuk officials were elected—that is to say, with the Kuk's constitution—or with the question whether the Kuk was truly representative.

Such a proposition cannot logically command any support, although I suppose that if Government attached no importance to New Territories opinion, then the existence and constitution of the Heung Yee Kuk might be similarly dismissed as unimportant. This is not, however, the case, as honourable Members are well aware, and indeed since the war the Government has gone to considerable lengths to ascertain and give heed to rural opinion. Much time and care has been spent upon this, and the result has been the establishment of the twenty-five Rural Committees which now exist for the representation of local opinion in almost every area of the New Territories.

Some Members may be interested to learn, Sir, of the arrangements that are made to ensure as far as possible that these Rural Committees truly reflect rural opinion. At the bottom of the representative system is the ordinary village family. The heads of the families in each village choose one or more representatives, depending on the size of the village. The choice is reported to the District Officer who, if he is satisfied that the nomination genuinely commands the support of the majority of the

village and that the man is of good character, will extend formal recognition to the Village Representative. In the Rural Committee areas the Village Representatives sometimes together with one or two other well-known men, form the full Rural Committee and they in their turn elect the officials of the Rural Committee. Elections for Village Representatives are not often contested and in many cases a formal election is not necessary. In the Rural Committees there is usually greater competition and elections are supervised by the District Officers who ensure that the ballot is secret.

The Bill before Council not only gives statutory recognition for the first time to the Village Representative and the Rural Committee; it also establishes the Heung Yee Kuk as the apex in the representative pyramid which I have just described. The leading office-bearers of these twenty-five Rural Committees, reinforced by some twenty elders of their own choosing, will compose the Full Council of the Heung Yee Kuk and will elect the Kuk's office-bearers from amongst their own number.

All this is in line with the Government's policy, over the last ten years or more, towards the representation of rural opinion. Honourable Members will readily see that there is a need for some organization to carry out the Heung Yee Kuk's traditional functions, that is to say to co-ordinate purely localized opinion and to present, in relation to matters that affect the New Territories at large, as opposed to matters that are of only local significance, a consolidated and truly representative statement of responsible New Territories opinion. The object of the Bill at present before Council is to set up the Kuk for this purpose as a statutory body.

I should perhaps emphasize here that the Heung Yee Kuk and the Rural Committees on which it will be based are purely advisory and consultative bodies, and the main purpose of this Bill is simply to re-establish and confirm the Heung Yee Kuk in the position which it has already held for a long time, under less formal arrangements until the unhappy events of the past two years. I am confident that the future Kuk, functioning within its new statutory framework, will more than uphold the very worthy traditions which it inherits, and will again make a substantial contribution towards the good government of the New Territories. It will certainly be the policy of the Government to assist it to do so.

Finally, Sir, before closing I feel that, in order to prevent any possible misapprehension that might otherwise arise, I should mention that the proposals in this Bill are quite separate and distinct from the issue raised in an action, of which honourable Members may be aware, instituted before the Supreme Court just over a year ago by certain officers of the Kuk and which is still pending. Government, of course, respects the accepted general principle that the law should not be

changed to prejudice the existing rights of a litigant which he is seeking to assert in the Courts. The proposals in this Bill do not offend this principle. The litigation to which I have referred concerns solely the position under the Societies Ordinance of the present Heung Yee Kuk, an issue not affected by this Bill if it becomes law. While it is true to say that this Bill if enacted will make the issue before the Courts an academic one, it is equally true to say that whether or not the present Heung Yee Kuk should be held to be subject to the Societies Ordinance Government would still need to introduce this legislation in order to establish a truly representative body.

THE ATTORNEY GENERAL seconded.

The question was put and agreed to.

The Bill was read a First time.

*Objects and Reasons.*

The "Objects and Reasons" for the Bill were stated as follows:—

The reasons for this legislation are set out in the preamble. In creating a statutory body it is not intended to alter the general advisory functions of the Heung Yee Kuk which are defined in clause 9.

2. In providing for the constitution of the Full Council clause 3 accords statutory recognition of Rural Committees, whose Chairmen and Vice-Chairmen are *Ex Officio* Councillors and vote for the Special Councillors.

3. Clause 14 provides that the statutory body shall have the exclusive use of the name and style Heung Yee Kuk, while clause 13 entitles the corporation (to be established under clause 12) to call for a lease of the property in Tai Po which has long been associated with the activities of the Heung Yee Kuk.

X      X      X      X      X      X      X      X

節錄自 1988 年 3 月 16 日立法局會議過程正式紀錄

X        X        X        X        X        X        X

**條例草案首讀**

**1988年鄉議局（修訂）條例草案**

條例草案經過首讀，並經按照會議常規第41條第（3）段的規定，下令記錄在案，以便二讀。

**條例草案二讀**

**1988年鄉議局（修訂）條例草案**

政務司動議二讀：「一項修訂鄉議局條例的草案」。

政務司政辭的譯文：

主席先生，我謹動議二讀1988年鄉議局（修訂）條例草案。

本條例草案是經政府及鄉議局雙方廣泛討論後訂出的。鄉議局建議改稱該局部份前任議員為無投票權的永遠顧問，並加入增選議員，以擴大議員大會及執行委員會的人數。

鄉議局一向有意擴大其代表性和吸收更多才智之士，以加強該局的辦事能力和效率。因此，該局向政府建議修訂章程，容許多招收15名成員，而這些成員不必從新界原居民選出。不過，該局會小心物色與新界有長久關係，可對新界居民的福利作出貢獻的知名人士出任。

增選議員的選任，會受到嚴密的審查。候選者須由鄉議局執行委員會5名委員提名，其中一人須為主席或副主席。各項提名會先由我審核批准，最後才提交鄉議局議員大會通過作實。

為表揚長期服務鄉議局議員的貢獻及保留經驗及知識，該局亦建議在執行委員會連任兩屆的委員及歷屆主席，都應該聘任為鄉議局的永遠顧問。

除增加議員人數及增聘永遠顧問外，本條例草案亦作出技術上的修訂，使鄉議局的選舉活動可以更有條理地進行及鄉議局的運作更為順利。簡單來說，本條例草案旨在提高鄉議局的效率及辦事能力。

主席先生，我謹動議押後辯論本條例草案。

押後動議經向本局提出，付諸表決並獲通過。

X        X        X        X        X        X        X

## 節錄自 1988 年 4 月 27 日立法局會議過程正式紀錄

X            X            X            X            X            X            X

### 1988年鄉議局（修訂）條例草案

恢復二讀辯論（一九八八年三月十六日）

此項動議經向本局提出。

張人龍議員致辭：主席先生，關於1988年鄉議局（修訂）條例草案，其主要修改方面，乃由鄉議局提出：就是加設15位執行委員。本人認為：鄉議局條例自一九五九年立法局通過成為香港法律之一部分（第1097章）始實行至今，已有28年的歷史。由於時代的進展，新界社會亦隨之而演變，鄉議局所擔負處理的事務日益繁重。根據鄉議局條例第9條規定的宗旨：「就有關新界社會及經濟發展事項，向政府獻議，以謀求新界人民之福利及繁榮。」故鄉議局的建議並無違背鄉議局條例的精神，反而使到鄉議局能夠適應時代的需要，廣納人才，開放門戶，去加強它的服務效能，鄉議局能作出此項改革，是件好事，值得支持。

增設的委員，除不能為鄉事委員會成員外，選任資格並無限制。本人認為這充分表明鄉議局改例的決心，因為有才幹的人士，如果必須透過選舉程序或由各選區派額的推薦辦法，則鄉議局恐怕無從借助他們的才幹了。當然，這些增設委員應該由與新界有一定實際聯繫的人士出任。

至於草案中加入新增的不投票的鄉議局當然顧問一職及規定取消不出席鄉議局會議的議員的資格等方面，也是鄉議局加強服務效能的一項具體做法，務使議員增強責任心，毋須徒掛空名，這種務實態度也值得贊揚。

由於加設15位增設委員，本條例草案對鄉議局的會議及選舉程序等條文亦作出相應修改。本人稍後在委員會審議階段將動議修改草案的內容，以令該等有關程序上的條文更為清楚。

主席先生，基於上述理由，本人完全支持動議。

政務司致辭的譯文：

主席先生，我感謝張人龍議員支持本條例草案，我亦同意張議員將在委員會審議階段對本條例草案提出的修訂。

此項動議付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第43條第（1）段的規定，提交全局委員會審議。

X            X            X            X            X            X            X

### 條例草案委員會審議階段

本局進入委員會審議階段。

#### 1988年鄉議局（修訂）條例草案

第1至3及6至8條獲得通過。

第4、5、9及10 條

張人龍議員致辭的譯文：

主席先生，本人動議將指定的各條文加以修訂，修訂內容一如發給各議員參閱文件內所載者。

#### 建議修訂內容

（詳情請參閱會議過程正式紀錄英文本）

修訂獲得通過。

經修訂的第4、5、9及10條獲得通過。

**X            X            X            X            X            X            X**

### 律政司報告謂

#### 1988年鄉議局（修訂）條例草案

亦已通過委員會審議階段但須予修訂。他並動議三讀以上各條例草案。

上述條例草案，付諸表決並獲通過。

上述條例草案經三讀通過。

**X            X            X            X            X            X            X**

## 《規則範本》訂明的投票人和候選人資格

《規則範本》所訂明的投票人及候選人資格如下：

1. 投票人的資格：
  - (a) 任何年滿18歲的原居村民，不論男女；或
  - (b) 任何年滿18歲、屬《入境條例》(第115章)所指的香港永久性居民，並以所屬鄉村為主要居住地點的人士，不論男女。
2. 在原居民村內可獲提名成為村代表候選人的資格：

任何年滿18歲的原居村民，不論男女。
3. 在非原居民村內可獲提名成為村代表候選人的資格：

任何年滿18歲、屬上文規則第4條所指的合資格投票人，並在選舉日期起計之前10年通常在香港居住的人士，不論男女。

**節錄自1999年2月8日立法會民政事務委員會會議紀要**

X            X            X            X            X            X            X

經辦人／部門

**IV. 村代表選舉**

[CB(2)1251/98-99(02)號文件]

16. 主席告知議員，立法會當值議員最近曾接見元朗十八鄉崇正新邨的村民，他們向議員投訴元朗民政事務處只根據現任村代表的意見，建議從即將舉行的村代表選舉的臨時選民登記冊中刪除94名村民的姓名。當值議員建議有關村代表選舉的一般事宜應轉交事務委員會討論。

17. 應主席所請，民政事務總署副署長向議員講述政府當局的文件。民政事務總署副署長告知與會各人，新界現時約有1 000名村代表。在1994年，政府當局與鄉議局就村代表選舉的規則範本達成協議，以確保選舉公開和公平。在以往，村代表的選舉大致上是按“一戶一票”的原則舉行，但規則範本則作出較公平的安排，其中包括一人一票、男女享有同等投票權，以及獲選村代表的任期一律為4年。

村代表選舉對規則範本的遵守情況

18. 民政事務總署副署長告知議員，自1994年以來，超過95%的新界鄉村已根據規則範本選舉村代表。至於其餘5%，民政事務總署副署長解釋，該等鄉村中有部分現正編製本身的選民登記冊或合資格候選人名單。在少數鄉村中，由於出現有關選民登記冊的糾紛或爭論，結果延誤了舉行重選的時間，而近期的一宗個案現正等候法院判決。然而，民政事務總署副署長強調，一般而言，在村代表選舉中實施規則範本並無嚴重問題；此外，新界區的9位民政事務專員亦已提供行政支援，協助鄉村進行公平和公開的村代表選舉。

19. 李永達議員察悉大部分的新界鄉村已完成首輪的重選，他質疑為何有5%的鄉村在規則範本實施5年後仍未完成重選所需的程序。民政事務總署副署長澄清，

政府當局

該等鄉村對規則範本並無異議，但卻需要時間完成重選所需的籌備工作。李議員不滿政府當局的解釋，他亦不滿該等鄉村需要如此長的時間才能遵守規則範本。劉皇發議員亦詢問政府當局有否推行任何工作，確保所有鄉村一律遵守規則範本。民政事務總署副署長回應時表示，當局是根據上一輪選舉的情況得出有95%的鄉村遵守所訂規則的結論，他預期在本年4月前完成最新一輪重選時，村代表選舉遵守規則範本的比率將會提高。他向議員保證，民政事務局、民政事務總署及新界區9位民政事務專員會繼續攜手合作，協力解決糾紛及促使各鄉村以公開和公平的方式進行選舉。民政事務總署副署長回應主席時答允向事務委員會匯報其餘49條鄉村的村代表選舉的進展情況。

政府當局

20. 民政事務總署副署長告知議員，大部分的鄉村現正進行重選村代表的工作，因為現任村代表的任期將於1999年3月31日屆滿。他表示，約有80%的鄉村已完成第二輪重選，其餘20%的鄉村亦會在4月之前舉行重選。如未能及時重選村代表，獲選的村代表便無法在鄉事委員會選舉中參選。民政事務總署副署長回應議員時表示，重選工作進展順利，而各民政事務專員將竭盡所能，確保選舉遵照規則範本中的規定，特別是一人一票及男女享有同等投票權的原則。他本人亦會探訪各鄉村，以確定鄉村是否遵照規則範本進行選舉。他強調，儘管政府當局會提供支援，協助進行鄉村選舉，但當局不宜過分干預村代表選舉，因為村代表選舉基本上是鄉郊社區的私人和內部選舉。李永達議員認為，政府當局應以所有鄉村一律遵守規則範本為目標，他並促請政府當局向事務委員會匯報預期在1999年4月結束的最新一輪村代表重選的結果。民政事務總署副署長答允提供有關資料。

#### 女性在村代表選舉的參與情況

21. 劉慧卿議員提到，香港特別行政區根據《消除對婦女一切形式歧視公約》第18條提交的第一次報告指出在1 000名村代表當中有10名是女性。她表示，1999年2月2日舉行的聯合國聽證會亦曾提及女性的參與率偏低。有關此事，她詢問女性參與村代表選舉有否任何障礙。她表示，各民政事務專員在村代表選舉中似乎扮演頗為被動的角色，而且沒有作出任何努力，分析女性在村代表選舉中參與率偏低的原因。民政事務總署副署長澄清，目前有951名現任村代表(佔1 000個村代表席位的95%)，該等村代表是由按照規則範本進行的選舉選出，而規則範本訂明一人一票及男女享有同等投票權的原則。如發現有任何選舉不遵守規則範本所訂的原則，有關

的民政事務專員不會確認選舉結果。由於村代表選舉屬自願參與的選舉，他看不到有任何障礙阻撓女性參與其中。民政事務總署副署長補充，自他上任至今，並無接獲任何有關在村代表選舉中存在性別歧視的投訴。他強調，選舉過程是公平和公開的，而且在首輪村代表選舉中亦約有20名女性候選人參選。

22. 副主席關注到，社會壓力或會阻撓女性村民參與村代表選舉。民政事務總署副署長回應時表示，傳統上男性村民較積極參與鄉村選舉，但他亦注意到女性的參與有增加的趨勢。最近，在村代表第二輪選舉中獲選為村代表的女性已增至13人。民政事務總署副署長應副主席的要求，答允提供數據，載列在不同鄉村的村代表選舉中登記為選民的男女人數。

### 民政事務專員的角色

23. 劉慧卿議員提到，政府當局較早前在回應時表示民政事務專員在村代表選舉的過程中只擔當支援和輔助的角色。倘若情況真的如此，劉議員質疑，民政事務專員如沒有監察整個過程以確保沒有不合常規的情況，民政事務專員何以能確認村代表選舉的結果。民政事務總署副署長回應時表示，村代表如並非根據規則範本所訂包括一人一票、男女享有同等投票權及任期一律為4年的原則選出，民政事務專員不會確認其作為村代表的身份。不獲有關民政事務專員確認的“村代表”不能在鄉事委員會選舉中參選，亦不能履行村代表的職能，例如證明原居民的身份。在此情況下，便有需要進行重選。民政事務總署副署長回應劉議員進一步的詢問時表示，各民政事務專員至今從未拒絕確認任何當選的村代表的身份，因為如某條鄉村出現關乎選舉程序的紛爭，該條鄉村通常不會舉行選舉。李議員認為，政府當局如堅持不干預村代表選舉的過程，最少亦應設立上訴機制，處理在選舉過程中提出的反對。

### 編製選民登記冊

24. 李永達議員詢問，村代表選舉的合資格選民名單是否須經民政事務專員或有關的現任村代表批准。他關注到現任村代表如有權訂定村代表選舉的合資格選民名單，將會造成利益衝突。民政事務總署副署長回應時表示，雖然名單無須經民政事務專員批准，但該份名單是由村民根據規則範本所訂的原則，以及村民之間達成的共識編製而成的。李議員不贊同政府當局的回應，並指出村代表有權決定某人是否具有原居民的身份，而此

一身份會影響該人是否具備資格成為村代表選舉的選民／候選人。他對政府當局未能解決此長期存在的問題表示失望。民政事務總署副署長答稱，有關原居民身份的事宜應交由村內的長老及有關的村代表決定。他表示，村代表不可能歪曲或隱瞞此方面的事實，因為新界鄉村是關係非常緊密的鄉郊社區，而且亦應有族譜等可作證明。至於對村民的投票權如有意見不一的情況，民政事務總署副署長表示，有關鄉村的長老需要時間透過在村民之間進行諮詢和討論來解決糾紛。他認為由民政事務專員對所有鄉村實施劃一的準則是不切實際的做法，因為不同的鄉村各有不同的特點和傳統。

25. 副主席注意到村民在應用規則範本時可靈活地按當地傳統作出修改，只要所採用的規則沒有抵觸“規則範本”，並經有關的鄉事委員會批准便可；就此，他認為由鄉村長老及村代表全權負責編製選民登記冊並不恰當。他提到最近有多宗投訴關於鄉事委員會獲准在“規則範本”內加入新準則，用以禁止一些原來符合資格登記為選民的村民參與村代表選舉。舉例而言，原居民必須在自置物業居住才符合登記的資格，而與村外人結婚的女性原居民並不符合登記的資格。民政事務總署副署長回應副主席時解釋，“原居民”鄉村的選民登記程序相對來說較為簡單。然而，一些“非原居民”鄉村亦容許符合居住資格規定的非原居民登記為選民。他告知議員，崇正新邨屬“非原居民”鄉村，而該村曾一度就選民的登記資格施加額外條件，規定村民必須在村內擁有自置物業方可登記為選民。民政事務處其後解決了有關的糾紛，而該項額外加入的條件亦予以撤銷。民政事務總署副署長表示，民政事務專員的職責是根據“規則範本”的各項大原則決定是否確認村代表的身份。至於已婚女性的投票權，民政事務總署副署長指出，一般的原則是已婚的女原居民應在其居住的鄉村投票。然而，倘若已婚的女原居民不可在其居住的鄉村投票，便可能有需要在顧及有關鄉村的情況下作出其他安排，以便有關的女原居民可參與在其原屬鄉村舉行的選舉。副主席認為，對已婚女原居民的投票權施加限制具有性別歧視成分，因為男性原居民無須遵守同樣的規定，即使他們已遷出其所屬鄉村，仍可自由參與村代表的選舉。他認為各鄉村如獲准靈活應用“規則範本”，將難以確保選舉公平進行，因為個別鄉村或會另行加入不合理的規定，藉以規限登記為選民的資格。李永達議員贊同副主席的看法。民政事務總署副署長重申，由於新界鄉村各有不同的傳統及特點，故有需要容許各鄉村靈活實施規則，只要沒有抵觸“規則範本”所訂原則便可。由於選舉過程是公開和具透明度，

經辦人／部門

鄉村根本無法施加不合理的限制，而且任何的糾紛亦可交由法院作出裁決。

政府當局

26. 陸恭蕙議員表示，她曾接獲數宗性質不同的投訴。該等個案涉及不符合資格的人獲接納為原居民，並且獲納入選民登記冊內。就此，民政事務局首席助理局長告知議員，臨時選民登記冊會於選舉前在有關的鄉村及民政事務處張貼，任何人均可對登記冊上準選民的資格提出質疑。陸議員表示她會把該等投訴轉交政府當局跟進。有關此事，李永達議員表示，他亦曾接獲一宗投訴，指稱在戰前已遷入下葵涌村居住的居民遭現任村代表禁止參與村代表選舉。民政事務總署副署長答允跟進有關的投訴，以確定在審查有關原居民的資格時有否任何不合常規的情況。

**X            X            X            X            X            X            X**

立法會秘書處

1999年5月3日

附錄V

節錄自1999年3月10日立法會會議過程正式紀錄

X        X        X        X        X        X        X        X

《區議會條例草案》

全委會主席：我現在向各位提出的待議議題是：以下條文納入《區議會條例  
草案》。

秘書：第1、3、4、7、22、23、25、28至31、34、35、36、40至  
58、60至66、71至76、78、80、84及85條。

X      X      X      X      X      X      X

李永達議員：主席女士，我動議刪去第2條有關當然議員及鄉事委員會的定義，第9(c)條、第10條、第17條前的分目、第17、18、19條和第20(3)條，以及修正第2條有關議員的定義、第9條的標題和(b)段、第26(b)條、第70(3)條、第81、82條及附表4，修正案內容已載列於發送給各委員的文件中。一連串的數字，其實都是觸及同一個範圍，就是當然議席的問題。

在《區議會條例草案》中，條例草案建議下一屆區議會設有519個區議會議席，其中逾5%，即27個是當然議席，由新界地區的各鄉事委員會主席自動出任。根據現行安排，各鄉事委員會是由該鄉屬下鄉村的代表，以及一些特別人士如太平紳士及特別會員（個別鄉村修例容許曾任村代表兩次的人士以特別會員身份成為鄉事委員會的終身委員）組成，而鄉事委員會主席則是由鄉事委員互選產生。民主黨認為特區政府至今仍保留當然議席，實在是助長小圈子選舉，拖慢民主步伐的同時，給了一些人士有特權、有較優勢的待遇，對此我們表示強烈的反對！

#### 1. 當然議席是小圈子選舉

雖然現時大部分的鄉事委員會主席均由村代表獲選出任，但亦有部分如大埔鄉事委員會主席、八鄉鄉事委員會主席及錦田鄉事委員會主席，分別由太平紳士和特別會員獲選出任。因此，有部分鄉事委員會主席獲村民認受及代表的程度也受質疑。此外，現有的27個鄉事委員會的成員人數由9人至三十多人不等，當中大多數是15至17人，由這十多人互選出一位區議員，是一個圈內人士的小圈子選舉的“典範”，其認受性受到質疑。當然議席跟委任議席一樣，是阻撓一人一票民主選舉進程的絆腳石，這些制度的設立亦只可以透過直選途徑參與區議會的議員不公道。

#### 2. 當然議席令部分人士“一人有兩票”，與公平選舉相違背

根據條例草案建議，新界鄉郊地區的鄉事委員會的主席將出任其所屬區議會的當然議員，故鄉事委員會成員一方面既可在選出鄉事委員會主席的選舉中，同時選出該委員會所屬區議會的當然議員；而該區亦是一個地方行政區的議會細選區，換句話說，這些人亦持有另一票可選出一位民選區議員。

因此，這類人士實際上是有兩次投票權，選出代表他們的區議會，而其他一般市民，即新界的市區、九龍及香港區的選民，便只得一次投票權，選出一位代表他們的區議員，這點與公平的選舉權利相違背。

#### 3. 當然議席的“選舉”限制較直選議席寬鬆

雖然鄉事委員會的執行委員會選舉受《舞弊及非法行為條例》監管，但是在執行委員會的選舉中，其選民是沒有特別的資格限制，只要該人是有關鄉事委員會會員大會的成員，便可成為選民，有權投票。相比之下，區議會的選民資格則嚴格得多：不但必須是香港永久居民，更要經選民名冊上登記，及要在香港或以外的地方沒有被判處死刑或監禁而未服刑的，甚至在選舉前的3年內沒有被裁定觸犯《舞弊及非法行為條例》或《防止賄賂條例》規定的任何罪行，亦沒有被斷定為精神不健全或沒有能力照顧自己。在上述任何一種情況下，該名人士若是在市區範圍，便會喪失投票資格。換言之，一名曾在區議會選舉前3年內，被裁定觸犯舞弊及非法行為的人士，是不可以在區議會選舉中投票選直選區議員，但若他身為鄉事委員會的成員，則可投票選當然區議員。這樣，便出現了同是選區議員，但選民資格限制不一的不公平現象。

#### 4. 村代表選舉不受法例監管

雖然現時大部分鄉事委員會是由村代表組成，但現時的村代表選舉不一定符合一人一票、男女享有同等投票權的公平原則，亦無須受任何法例監管。鄉議局於1994年8月頒布了一套《村代表選舉規則》，給各村就村代表選舉程序作出指引，其中包括選舉應該符合一人一票、男女享有同等投票權及村代表任期為4年一任等。

指引發出後，政府只是以勸諭方式鼓勵鄉村遵守，亦容許各村按其需要修改有關的指引，並不嚴格執行指引的準則。一些頑固的鄉村會透過種種方式來拒絕接受這種新安排，例如召開村民大會議決不贊成婦女有投票權、或在重新登記村代表選舉選民時，不把女性選民的名字呈交民政事務處，有些人甚至施以拖字訣，遲遲不進行改選村代表。指引實施已四年多，至今政府仍未能令所有村代表選舉達到百分之百一人一票及男女公平投票的選舉制度。

此外，根據現行法例，負責監管選舉中出現舞弊及非法行為的條例，是不適用於鄉村選村代表的選舉。因此，縱使村代表選舉出現種種不公平的舞弊行為也不算犯法，助長違規的選舉活動。民主黨在新界西的議員辦事處今年初曾收到一宗投訴，便是元朗十八鄉其中一條村有一羣為數94名村民被取

消投票人資格。據瞭解，被取消資格的村民全屬將會挑戰現任村代表的候選人的支持者。事實上，由村長核實及決定取消選村長的選民資格是很容易引致舞弊的選舉程序，而立法會現時正在審議《舞弊及非法行為條例》。我已多次提出疑問，怎可以接受一種由參選人，或現任的代表或議員指定哪些人可以成為選民的規定？我在世界上再也找不到有一種這樣荒謬的制度。那參選人或現任議員，即村代表，差不多具有很大權力（雖非絕對）決定哪些人可成為該村村代表選舉的選民，而很多投訴和糾紛便是因此而起。

讓我再提出另外一個例子，民主黨在新界東的辦事處收到一宗投訴，指今年1月上水河上鄉村的村代表選舉中，有多名村民受到恐嚇及威逼，不可於上述選舉中投票，有關事件已轉交北區民政事務專員及警方處理，提出投訴的村代表為了伸張公義，亦要求重選村代表。我們可以看到沒有法例監管下的選舉很容易引致種種流弊，更甚者是，沒有適當的法例來預防及制裁這些不公平的舞弊行為。其實還有一宗正由法庭處理的西貢布袋澳案件，但由於現正由法庭處理，我暫不作討論，但已說明現時有一個循法律訴訟途徑申訴的個案，當中涉及那些村民可以或不可以參與村代表選舉，此事局長亦已知悉。

民主黨強調，當村代表選出後，須根據《鄉議局條例》第3(3)條獲得民政事務局局長確認其村代表身份，並頒以委任證。村代表是鄉事委員會的委員，可在鄉事委員會的互選中當選為主席及成為當然區議員，亦可從鄉議局功能組別獲選為立法會議員，負有如此重要公職及責任的村代表，其選舉又豈可以被指為私人選舉，不受法例監管？

所以，民主黨認為，在現時村代表選舉還沒有法例監管的情況下，特區不應容許這些以“不公平選舉”選出來的人，透過小圈子選舉出任區議員，這制度應該予以取消。

主席，最後一點就是條例草案第20(3)條規定，凡擔任鄉事委員會主席的人士，並無資格在直選區議會的選舉中獲提名為候選人；在這規定下，被選為鄉事委員會主席的人士，想一方面既為其鄉事委員會服務，另一方面，擬同時從認受性更大的選舉途徑參與區議會選舉，代表更廣泛的居民參與區議會的權利便受到限制。

其實，當然議席的制度，無可避免地會剝奪個別人士在直選區議會中的獲選權利，因此，這制度應該被取消。

主席女士，其實鄉郊地區已有直選區議會的制度，村民可以透過一人一票的區議會選舉選出其代表，參與區議會事務，根本不用另闢途徑給予特別人士，製造不公平的情況。以我瞭解，很多區議會，例如北區、元朗、屯門、大埔、西貢、離島等，在這些區分的直選區議員中，很多本身就是鄉事委員會的委員或村代表，這一點希望孫局長可以證實。換言之，具鄉事委員會成員身份的原居民，一樣可以透過所屬選區的直選選出，因此，沒有任何特殊理由要為他們提供額外的途徑。

謝謝主席女士。

擬議修正案內容

第17條前的分目（見附件IV）

第17條（見附件IV）

第18條（見附件IV）

第19條（見附件IV）

第20條（見附件IV）

第26條（見附件IV）

全委會主席：是否有委員想發言？請舉手示意。

黃容根議員：主席女士，對於李永達議員動議刪除區議會當然議員的席位，民建聯是不表支持的。須知區議會自成立以來，由鄉事委員會主席出任的當然議席便已存在，在沒有經過充分諮詢的情況下，貿然取消區議會的當然議席，實在說不過去。

民建聯認為，保留27個當然議席是符合香港實際情況的。由於香港的歷史因素，新界至今仍保留27個鄉事委員會，他們代表了新界不同區域居民的意見和利益。可能有人會說，新界已不斷發展，城鄉的差距已漸漸模糊，根本無須保留當然議席，然而，無可否認，新界是一個幅員遼闊的地方，村民

的生活習慣及所關注的問題與城市人始終不盡相同，而且目前仍有不少偏遠的村落，人口稀少，即使區議會全面直選，亦未必可照顧他們的利益。民建聯認為，從香港的全局着想，現階段保留這部分的當然議席對整個香港的發展有好處。

對於有人詬病鄉事委員會主席的選舉方式有欠民主，但大家不要忘記，剛才李永達議員亦有提及，鄉事委員會主席，是由村代表以一人一票選出來的，而村代表亦是由每條鄉村的合資格選民以選舉方法產生，我覺得其代表性不容置疑。即以剛完成的長洲鄉事委員會主席選舉為例，村代表是由所有合資格的選民以一人一票選出，再由所有當選的村代表以一人一票選出主席。如果有人妄圖以村代表的選舉不公平來否定鄉事委員會主席的認受性，從而要求取消由鄉事委員會主席出任的當然議席，實在有本末倒置之嫌。

主席女士，本人謹此陳辭，民建聯反對李永達議員的修正案。

全委會主席：李永達議員，你是否想澄清？

李永達議員：我想澄清。我想澄清黃議員的發言，我想問一個問題。黃議員第一句話似乎是支持李永達的修正案，所以局長也立即問鄰座的葉先生，黃議員是否支持。但接着他又說反對，我想問黃議員，是否他個人支持我的修正案而民建聯反對？我聽到很多人的反應都頗驚訝，請問黃議員是否支持我的修正案？謝謝主席。

黃容根議員：我本人反對李永達議員的修正案。

張文光議員：剛才黃容根議員用他的道理，辯說“當然議席”是合理的，但我想舉出一個實際的數字說明當然議席，是如何扭轉、改變一個民選區議會的結構。

剛才黃容根議員說，長洲鄉事委員會的選舉是一人一票，他說的沒錯，這便是立法會長期以來推動鄉事委員會選舉要“一人一票”、“男女有票”的最新發展。

但我們且看看離島區議會 — 即長洲所屬的離島區議會 — 的議席結構。按照人口，離島區議會的民選議員，只有 7 名。但當然議席，即依照鄉事委員會選出來的當然議席，則有 8 個。正因為民選和當然議席加起來有 15 個，於是壯大了佔五分之一的委任議席，委任議席達 4 個之多，結果便出現了一個很荒謬的結構，一個本來是民選的區議會 — 離島區議會 — 竟然在辛苦選舉一場後，只得 7 個民選議員，但鄉事委員會的當然議席卻有 8 個。既然當然議席已多於民選議席，還選來做甚麼？不單止如此，還加上委任議員的數目，總共有 12 個。即是說，政府或行政長官會委任 4 個議席，而當然議席便有 8 個，於是 12 個掩蓋 7 個，公平何在？要照顧的是甚麼人的利益？為甚麼有些人的利益可以重要得不用選？我所說的是此區議會內，委任和當然議席竟然有 12 個，民選的只有 7 個，這是甚麼制度？這是甚麼時代？我不談甚麼傳統，我也不知道新界人的男性女性，與所謂城市人的男性女性，在分析上有甚麼不同？為甚麼一個人可以擁有這麼大的權利？單單因為他們是新界的居民，在鄉村居住，便可以有 8 個當然議席，甚至多於整個離島區內的所有其他香港人？這是大惑不解的。不要以為離島區議會才有這麼強大的當然議席，元朗有 6 個，北區有 4 個，其他較少的也有一兩個。我覺得這是非常奇怪的。

第二，在鄉事委員會中又出現一個很奇怪的跨領域現象，例如，在荃灣區議會內，有一些當然議席，其鄉村是屬於葵青區的鄉村，即是由葵青區的鄉事委員會前去參加一個推舉、進入荃灣區選當然議席的過程，我不知道為甚麼可以跨地域，一個人可以同時是葵青區區議會的選民，又可參與荃灣區鄉事委員會的選舉，於是他可以跨區，真厲害，移形換影。這又是個甚麼的制度？為甚麼這個人可以移形換影？在葵青區選完，又以另一個身份前去荃灣區選？我不知道在法律上是否真的沒有問題，政府便說沒有，但我們只須指出了這兩個特點，便已完全看到當然議席的荒謬之處，它與一個正常區議會選舉中人民的意志。這種制度，在二十一世紀將必然繼續存在，有人說是由於沒有諮詢，但我們已反對多年，竟還說沒有諮詢。是否要諮詢到二十二世紀呢？所以這個制度是要改變的，這個改變是公道的。只要是活在香港、九龍、新界每一個角落的人，在這個地區的選舉內便應是平等的。但現在我們不是，我們活在香港、九龍、新界每一寸土地裏都有一個特區，這些特區可以有當然議席，甚至有一些很特別的議會可以蓋過民選議席，這些我均不能理解。唯一的說法便是不公道。謝謝主席。

楊森議員：主席女士，其實在 97 年之前，在這個會議廳內，我與一些同事曾討論鄉村選舉和村代表的選舉問題，一位有鄉事背景的成員說：“一處鄉村一處例”，他這句話的意思，是向我們解釋每條鄉村的村代表選舉，其實都是不一樣的，有些是可能男女都可以選；有些一人一票；有些只有男可以選，

女不可以選；有些原居民可以選；有些在該村住了一輩子、但由於不是原居民不可以選。還有，主席女士，這種村代表選舉不受《舞弊及非法行為條例》所監管，因此出現了一些換票、貪污、種票的情況，而法例又無法監管。這種小圈子選舉、這種不受法例監管的選舉，其實鄉議局已察覺到，所以在1994年發出了一些指引，但很可惜 — 劉皇發議員或許可以談談，這些指引是沒有法律效力的，有些人會依循，有些人則不會依循。由此可見，他們其實都看到問題的存在。既然問題叢生，當然議席便應該盡早取消，謝謝主席女士。

劉慧卿議員：主席，我發言支持李永達議員建議取消當然議席。主席，聯合國婦女公約委員會在2月開會時，亦曾重點討論村代表的選舉，因為他們覺得這種選舉可能對女性不公平。現時，在為數眾多的鄉村內，共約有九百多位村代表，但當中只有10位是女性，我相信聯合國對此頗有微言。民政事務局局長藍鴻震先生當時也有出席，我相信他已把信息告知其同事。其他議員剛才也提及，這些村代表的選舉背後，沒有法理基礎，很多法例也難以規管，雖然民政事務處的官員出席參與，但沒有循法律跟進。所以，我覺得這些選舉很混亂、很不公平。但這樣混亂而又沒有法理基礎的選舉所產生出來的產物，竟與我們數層議會的制度掛鈎，所以我們格外緊張，覺得這是完全不適宜的。

此外，正如剛才我在恢復二讀辯論時所說，我看不出、用任何想像力也看不出為甚麼原居民可享有這個特權，令我們須專為他們留一些議席，這27個當然議席便是由鄉事委員會的主席擔任。為甚麼他們要擁有這種特權？他們是否在社會上受到欺壓，分外受到歧視，我們因此而要補償他們？這些我都看不出。相反，我卻看到他們享有其他特權，好像丁屋及其他。所以，我希望局長解釋（因為剛才他在二讀辯論時沒有詳細解釋）為甚麼這些人是如此特別，可享有一種特權後又有另一種特權？而且，超乎其他香港市民在一人一票下選出區議會代表的權利，他們還可得到額外議席。

最後，我想回應黃容根議員剛才提到新界的特別之處，就是幅員廣大。主席，我相信如要把新界面積大的因素考慮在內，現時區議會選舉便規定一個議員約代表17000人，倘有些偏差，我相信是可以容許的。即是說，某區面積很大，該區議員所代表的人數較少也可以，這是可以接受的。但是，如果由於地方大即要送它幾個席位，這差不多是免費贈送的，便使我覺得百思不得其解，我希望局長稍後能夠解答我的問題。謝謝主席。

黃宏發議員：主席，我發言反對李永達議員的修正案，即刪除當然議席的那一點。我不是新界原居民，但我在新界居住多年，而且當新界荃灣首先推行地區諮詢委員會時，我已在沙田參與地方行政。我感到新界在新市鎮發展的過程中（至今有很多地方仍在發展之中），在這階段仍須有一道橋樑，這道橋樑不但是政府和村民之間的橋樑，而且是村民與新到的居民之間的橋樑，故此，我覺得鄉事委員會和村代表的存在是有必要的。

1985年，當我最初競選立法局議員時，是以間選形式進行的。當然有人說這是小圈子選舉，但我認為間選總比功能界別選舉優勝，因為這些議席都是代表某個地區，當年的間選，在日後可漸漸變成直選。我當時競選的口號是“消除城鄉歧見”，我希望新到的居民和原居民融洽相處。儘管有人對原居民的特權如何“眼紅”，這些特權是否違反平等原則，卻是另外有待解決的事，最少當時這些權利是存在的。原居民常常覺得，從城市來的人自稱“城市人”，新到的居民也自稱“城市人”，城市人是來霸佔他們的地方。這些歧見大大阻礙新界的發展、影響香港整個社區的和諧。

聽完議員的批評意見後，我認為這些問題都是可以解決的。例如剛才楊森議員提到的問題，事實上在法理方面，政府已着手修訂條例，藉此把問題解決。即使未修訂的也沒有問題，只不過我們執着於地方行政區的疆界來看此事而已。但新界鄉議局卻持不同看法，由於荃灣區包括葵涌，所以葵涌的村代表屬於荃灣鄉事委員會一點也不奇怪，而葵涌村代表被選入荃灣鄉事委員會也不足為奇，沒理由這兩個區各保留當然議席。因此，很明顯，在較多情況下，荃灣鄉事委員會主席成為了荃灣行政區區議會的當然議員。

再說其他問題。由於有些地方行政區恰巧在新界鄉議局之下，27個鄉事委員會在某一個地方行政區所佔的數目便特別多。剛才舉了一個例子，一個是元朗。元朗可能由於傳統關係，有較多鄉事委員會。但我沒有考究其歷史背景，我也不住在元朗。不過，就某些地方而言，我們即使不曾居住也會明白的，那便是離島。

“離島”這個名字，使人一聽便明白會有很多鄉事委員會：一個是長洲，一個是南丫島北段、一個是南丫島南段、梅窩村、接着是坪洲、大嶼山南區、大澳鄉和東涌鄉。既然香港島的區議會亦分為多個，那麼我們又可否體諒別處地方也有數個鄉事委員會呢？

在這情況下，有議員可能會說這是“功高蓋主”，而這些人甚至是“無功者蓋主”，至於所謂8個人蓋過7個直選議員，那又怎麼辦呢？剛才劉慧卿議員所說的或許有理，人口少的地方，議席便應減少，但這跟現有條例是完全相違背的。因為區與區之間的人口準則不可超過若干百分比 — 我忘

記是10%還是15%。在這情況下，我認為我們應有些條例劃分區分。不過，為了某些人口稀少的地方行政區的區議會，須特別指出這是雙席區，同樣是17 000人，但可選出兩名議員。在這情況下，離島區議會7個民選議席頓時增至14個，而且每個人口稀少的區議會，也可有足夠的議員為市民服務，減少委任議員的需要。

主席，我說得這樣清楚，是想透過你告訴各位議員及市民大眾，我是反對委任議席的，但我支持當然議席繼續存在。

關於平等問題，立法會議員也有份推動男女平等參與村代表選舉，居功至偉。鄉議局亦曾深入考慮這件事，但現時只能發展到印發指引的地步，讓各村自行決定。我認為可由民政事務局局長和鄉議局一起商討，我希望劉皇發議員以鄉議局主席的身份，考慮可否制訂一套劃一的鄉村選舉標準。在這情況下，我不敢肯定，在原居民的組織中，從外地遷入的人是否一定有投票權，及是否可以當選，這是另外一回事，但最少在保障男女平等方面則能付諸實行。

至於特權，亦應是另一問題，若不符合平等原則，自然可慢慢解決。在我所認識和熟悉的新界原居民中，以及從他們的怨言和內心的怨恨中，明白到他們認為原居民昔日所享有的許多權利，在1898年後均遭港英政府剝奪而得不到合理的賠償，這便是他們內心的想法。當現時新界設有這麼多區議會，如果連新界原居民組成的鄉事委員會的主席也不能加入區議會，那麼我假設由民主黨擔當政府，也很難向村民交代。因此，我並非代孫局長發言，也不是代劉議員發言，我只是說出我的心聲，希望各位明白，這件事不是一夜之間便可解決。這個問題須從不同角度考慮，因此仍有待各位努力，才可以慢慢把事情解決。

謝謝主席。

吳靄儀議員：主席，恐怕在這一點上，我要跟民主黨的朋友李永達議員持不同的立場了。

我很同意李永達議員所說的許多話，有關鄉事委員會選舉等不理想，我十分同意，但不幸，我今次要向現實低頭，理由是本來在《中英聯合聲明》頒布後，我實在看不出有何必要或邏輯，須保存新界原居民這個身份，但不幸的是，在《中英聯合聲明》中卻保存了這身份，在《基本法》中也保存了這權利，形成一個地區中有兩個這樣的現實，就是在諮詢事務方面，鄉事委員會須有一名代表。

因此，我認為要他們出任當然議員是有一定的道理的。我希望透過時代的進展，鄉事委員會能明白世界要求他們改革。他們若不現代化，這些聲音和不滿便會越來越強烈。由於《基本法》保障了他們的權利，也由於區議會是一個諮詢架構，所以我不幸地要跟李永達議員的看法不同，我今天會反對他的修正案。謝謝主席。

楊森議員：主席女士，吳靄儀議員提到由於《基本法》或《中英聯合聲明》訂明新界原居民的身份，所以在諮詢方面，他們如有當然議席，便會較佳。但我認為即使有這種身份，也不等於一定要有當然議席。

眾所周知，區議會選舉的選區很小，如果由村代表參選，他們當選的機會很高。我相信黃宏發議員和劉皇發議員都會同意，既然區議會的選區是這麼小，如果村代表參選，以他們的社區關係，當選的機會極高。

因此，我認為即使《中英聯合聲明》中訂明這種身份，或列明會尊重他們的權益，也不等於一定須給他們當然議席，這是以往殖民地政府保留下來的，現在是否仍須沿用呢？例如剛才黃議員指出城市和鄉村之間存有歧見，我則完全沒有歧見，我是平等看待他們的。我承認他們在憲法上有這種身份，因為這是在《中英聯合聲明》中註明的，但卻不等於他們一定享有當然議席；他們為何不參選呢？參選後，他們的名份豈不是更清楚？如果大家瞭解區議會選舉的性質，便知道他們當選的機會是相當高的。

謝謝主席女士。

鄧兆棠議員：主席，我作為原居民，如果我不發言，別人會責怪我為何不說話的。我多謝剛才黃容根議員、黃宏發議員及吳靄儀議員的發言，至於為何鄉事委員會在區議會中有一個當然議席，其實這些不是特權，大家回顧歷史便知道，過往數百年，我們的祖先不斷耕耘，使社區不斷發展。多年以來，我們的鄉民和其他外來的居民合作發展這個社區。我認為讓他們在區議會中有代表發表他們的意見，是相當合理的做法。

有關男女平等的問題，其實鄉議局在數年前已推行男女平等，使男丁和女丁都有權參與村代表選舉，這不是法律，而是指引，但這個指引是受民政事務處監督的。如果有一條村所選出來的村代表沒有跟從指引，民政事務處有權不承認這個村代表的地位。因此，鄉議局一直在執行這方面的工作。在目前的情況下，正如剛才李永達議員提出有關法例訴訟的問題，其實在任何選舉中都可能出現訴訟，諸如某村代表應否獲承認等，這些事情經常發生。

即使在區議會的選舉中我自己也因此上過法庭。有些爭論是無可避免的，但我仍希望能盡量減少，並能得到解決。在最近的選舉中，所有的鄉村都同樣有男選民和女選民。

有關離島方面，請大家看看形勢，離島是個幅員很大的地方，正如黃容根議員所說，它有很多島嶼，每個島可能住上十多戶人。如果有 17 000 人才分成一個選區，可能全部居民加起也只有六、七名議員。試問他們怎能照顧到離島上一些偏僻地區中的十多戶人家呢？事實上是無法照顧到的。村代表在離島方面是有存在的價值。誠然，離島方面確有很多鄉事委員會，以及可能有七、八名當然議員和七、八名民選議員，但我們不應因此而妒忌他們，是由於地理上的形勢才必須作這樣的安排，否則便不能代表離島上偏僻鄉村居民的利益。

至於有關女性的問題，鄉議局中雖有很多議員和村代表，但女性只佔少數。事實上，也請看看本會民主黨多位議員中，有多少是女性。因此，同樣對於男女性的問題，我們並非不想女性參與或想貶低她們，而是由於在選舉過程中，在一個民主過程中，暫時是男性佔優，將來可能是女性佔優。在香港，目前已是女性佔優，很多重要官員，以及坐在本會的官員都是女性。在這方面，我們應給他們時間讓他們慢慢演變。

因此，在這方面，我希望各位能夠支持鄉事委員會的主席成為當然議員。

謝謝主席。

劉慧卿議員：主席，我想回應鄧兆棠議員所說的村代表選舉，他指結果是由民政事務專員確認的。我們那次在條例草案審議委員會的會議上商討這事時，我相信鄧兆棠議員是有出席的。我們當時曾問出席的政府官員，既然那些選舉沒有法理基礎，也沒有一套清楚的規則，他們的專員是經過甚麼程序，如何令自己滿意才作出確認的。他們當時似乎沒有作過怎麼樣的回覆，因為他們並沒有甚麼所謂基礎；政府的立場頗為曖昧。官員指這行動其實是村民自己的選舉，他們的參與不過是加以協助而已，然而，他們最終卻還要確認當選人的身份。若要就身份作出確認，當然要知道整個程序是否合法、合情、合理等才能加以確認，但其實他們卻沒有任何指引，可供遵循。

因此，鄧兆棠議員剛才所說的話頗為誤導，若大家沒有聽清楚的話，便會以為政府既要確認，一切只是按程序執行而已，因為是應該做妥一切查證工夫後才能確認，但其實是沒有這樣做過，據我所知是沒有的，我實在不知

道政府如何作出確認。當時在會上我便得不到滿意的答覆，可能鄧兆棠議員獲得答覆也未定。正正是由於那些人是在這般含糊的情況下選出，然後又將他們跟我們的數層議會掛鉤，才會令我們覺得這是完全不可接受的。

謝謝主席。

李柱銘議員：主席女士，我想談一談《基本法》。第四十條提到，“新界”原居民的合法傳統權益受香港特別行政區的保護。但如果大家看回第三十九條，則說明《公民權利和政治權利國際公約》等，通過香港特別行政區的法律予以實施。大家都知道，《人權法》是已經通過了，而問題就在這裏。新界原居民這傳統，即是排斥女性參與選舉的傳統，是否還是一個合法的傳統呢？這裏便有問題了。如果這已經不是一個合法的傳統，我則覺得大家便不應該再引用第四十條，來保存現在這種不合時宜和已經不合法的選舉方式。主席女士，我們不應該 — 政府其實也應該有責任制止 — 在社會內作分化，弄到有新界人、城市人的分別，這是不健康的事，尤其是現在城市人也會前往新界住，根本上大家是無分別的，其實應該打成一片，和諧共處，這樣大家還會更開心些；若要分彼此，則任何一方都是無法經常佔優勢下去的，計算起人數來，所謂城市人，即遷了入新界居住的城市人則應會較多，所以，常常都要這樣說，我覺得對大家都不好，這些不合潮流的事，不合法的傳統權益，是不應該還繼續保障的。所以，我覺得就這些當然議席而言 — 實際 “當然議席” 這個中文詞語也很難聽，當然甚麼？即是理所當然，但選出來的便理所當然，不是選出的便無理所當然了。所以，我是贊成這修正的。

黃宏發議員：主席，我只想簡單地回應楊森議員。剛才也提到劉皇發議員的名字和我的名字，說到新界原居民是否較容易當選。我則認為這視乎原居民的選民數目多少，亦視乎他是在哪選區，選區鄰近是甚麼，如果是公共屋邨，我可以擔保該候選人必定永遠選不到，如果說選得到的話，也必定是假的；又除非屬選區的那條村是很大，有多至 17 000 個選民住在那裏，則如是把那區劃給他，他自然便會贏。李永達議員在搖頭，主席，我感覺他可能是說，有很多錢的原居民，可以籠絡很多人，然而城市人也同樣可以籠絡很多人，所以問題並不在此。我想說的是，新界有原居民，原居民感覺到社會現時似乎發展得太快，他們的地方全都被都市化了，外面的人都搬了進來。此外，他們心中積了很多年的怨憤，因為基本上他們覺得港英以前霸佔了他們的土地，這是他們的感覺。現在《中英聯合聲明》 — 我不想談《基本法》和《中英聯合聲明》，我不想談其中有關男女平等的條文，我只想談有關地權問題。1898 年的租借的地，本應於 1997 年還給原本的業權人，那些土地是

屬於 freehold，可永遠擁有的，但現在沒有歸還，只是由港英政府以前霸佔之後，現在就移交給中國政府，祖國政府，他們只享有某些優待，為期 50 年，即至 2047 年；所謂優待，就只是繼續用以前的地稅徵收率繳付地稅，但仍然是不可發展土地，仍然受以往同樣的限制。我感覺的所謂的現實，便是有這樣的一羣人在這裏，他們是屬於那些鄉村的，他們可能已經搬走了，但他們的根仍然是在鄉村那裏。有些鄉村是相當偏僻，例如芙蓉別、觀音山，隨便也可舉出一兩條村為例，現在我住在慶徑石，亦是很偏僻的，慶徑石的原居民很少，不過，目前建了很多別墅，這是另外一回事。但各位可要明白到，我認為在新界的區議會裏，繼續保留由當區的鄉事委員會主席擔任當然議員是適當的，這些當然議席是不應該廢除，所以我不能支持李永達議員的修正案。

鄭家富議員：主席女士，我對於剛才黃宏發議員及吳靄儀議員所提出的一些論據，想作出一些反駁；特別是黃宏發議員，他說到的一點便是鄉事委員會始終是現時原居民與政府之間的一道溝通橋樑，所以鄉事委員會的主席應該成為區議會的當然議員，這是理所當然的。正正是由於他說到這一點，所以我想強調，現時已經有鄉事委員會的存在；我們不是說原居民不應爭取他們認為要爭取的權益，我們不是要封殺他們爭取利益的渠道，不過，他們既然已有鄉事委員會的存在，渠道便已經在此。黃宏發議員剛才說，如果候選人的那條村鄰近有條大型公共屋邨，便一定選不到，其實這句話本身已經隱藏了很大的矛盾，其中有兩點是我想反駁的，第一，這名候選人必定是不大想前往公屋洗樓或在地區上做些工作，可能他只想到本身所屬的那條鄉村的利益，只想維護那條鄉村的利益。但他應要想一下，這是區議會，區議會是應關注到整個地區的事務。如果任何原居民真的想代表市民，想為市民服務的話，他無須註明是代表鄉村或是代表那地區的，那他為何覺得一定會輸呢？

此外，說到在地區內的鄉事委員會選舉，如果某一位村民表示想在地區和鄉村的事務上擔任溝通的角色而應選鄉事委員，目前這些委員會有一項特權。我們可從這《區議會條例草案》中看到這一點，也是我們時常提及的，便是鄉事委員會的成員所擁有的特權，是一個人有兩票的機會。如果說到原居民的這項權益是要保存的，便要說到這權益會否足以令原居民換取兩張選票，讓他們選完鄉事委員會主席，使他取得區議會當然議席，又可讓他們在自己的地區行政的選區內擁有另外一票，以選舉地區議員。我想政府有必要解釋這項利益的分布，要令我們心服才可。政府是否要告知我們，這些村民是弱勢社群，有需要接受我們的特別照護，但事實又並非如此。且讓我們回顧那些丁權的問題，或鄉事委員會與政府之間的溝通甚至合作，我們看不出他們會是怎麼樣的弱勢社群，以致令現在的行政當局或代議政制上要對他們就這樣的特權作出保證，所以希望黃宏發議員及吳靄儀議員明白到，在現時

的代議政制下，特別是在立法會選舉年完畢後，新界東和新界西的選區共有 5 個立法會議席，我相信我們每一位立法會議員都可能處理過原居民的一些糾紛和事務，難道我們不能夠作為原居民與政府之間的溝通橋樑，代表原居民爭取利益？所以我想，這種種的基礎已足以反映一切，我希望經過這次辯論後，大家不要再提到一些歷史的問題，又說原居民好像備受港英政府的壓迫、迫害，所以現在一定要為他們繼續爭取當然議席云云。希望大家不要再產生任何錯覺。我不是說原居民不可以爭取權益，但是在今次這《區議會條例草案》中，則不應該令他們有更大的優惠。謝謝主席。

何俊仁議員：主席，我只想簡短地作數點的補充。第一點就是要強調，現在鄉村內的原居民和我們所謂城市人與政府的溝通，並非一定要倚賴一些當然議席，更並非要透過建立一些特權，從而破壞公平選舉的制度，這是第一點。

第二點就是，事實上我身為新界區的民選議員，覺得只要願意擔當橋樑的角色，進行溝通，的確可以為原居民提供很多的服務，做到很多事。我的辦事處接到不少原居民就鄉村事務作出的投訴，而據他們說，以往，即使向本身所屬的鄉事委員會提出這些投訴亦未必獲得處理。所以，一切端視作為議員的人，其服務心態是怎麼樣，只視乎他有否盡責任不分彼此的，同樣的為城市人和鄉村人服務而已。這是第二點。

第三點也是我時常感到很擔心的，因為如果我們還經常害怕他們存有一種被隔離、被迫害的心態，以致要協助他們鞏固、維護特權，則反而會繼續加深溝通上的困難，繼續使他們更疏離，所以我覺得這會導致反效果。

我覺得他們應該當自己猶如普通人一樣，透過平等權利的一、落入我們的制度。當然，他們現時仍然享有很多權利，如果權利屬合法的，我們固然應該繼續維持，例如就土地權來說，我可以告訴各位，單是為了興建西鐵，政府回收了很多土地，新界原居民亦根據法律取得他們應得的很多賠償，當然其中也有很多投訴是我們應該盡力協助他們處理的。然而，有些觀念是不妥當的，例如有些原居民還覺得自己持有的是永久業權，永久即黃宏發議員剛才所說的 freehold，是永久的、無時間限制的。其實這些觀念已經是錯誤的，是不再適合這個時代了，我們現在不是大清時代，大家都知道我們已回歸了自己的國家，是受到《基本法》的限制，所以這些業權到了 2047 年便要終止，這些是大家應該有的新觀念。總括來說，我覺得我們不應該再以不公平的制度維護某些特權，從而希望保持一種溝通，這是不現實的想法。謝謝主席。

黃宏發議員：我覺得很震驚，因為何俊仁議員身為律師，可以說到 expropriation，即是沒收土地而不用給予賠償。我所提及的怨憤就是這裏。原居民覺得土地原本屬 freehold，永久業權……

何俊仁議員：對不起，主席，我剛才說過是有需要給予賠償的。

全委會主席：何議員，我知道，但你應該先問黃議員是否願意暫停發言而讓你插言。黃議員，請繼續。

黃宏發議員：如果他認為我誤解了他，應該事後才可作解釋，請主席裁決，這是否正確？主席，請你裁決我是對還是不對。我的感覺是，現在問題不在於原居民想爭做區議員，假如原居民想這樣做，他只須弄好自己的村務，競選做村長便可。又假如他的鄉村鄰近便是一條大公共屋邨，如果他很渴望做議員的話，他可有兩個途徑進行，其一途徑就是做村代表，再加入鄉事委員會，競選做鄉事委員會主席，那自然可以做當然議員，但這途徑卻難過上青天。比較容易的途徑，便是在鄰近自己的公共屋邨內開始服侍人民，但屆時他可能只會顧得服侍公共屋邨的人民，而會逐漸淡忘了村中的那些大問題了，變成只會處理與這條村鄰近的屋邨及其他屋邨的“邨”問題。這邊廂，鄉事委員會的主席出任這區議會的當然議員，便可以扮演村代表的角色，因為他熟悉鄉務。當然，我也熟悉鄉務，只要我願意，也可以擔任這角色，等於何俊仁議員說，我們的議員之中，只要願意抽出時間，便可以做得到，如果是這樣的話，我們完全不用為任何特殊類別的人切想，亦不用分選區，整個香港無須分選區了，20個議席全部由直選產生，然後說全部議員可以將一切做妥便可以了。

不過，我們有時候也要分工才可，我覺得我們現在這個制度已經試行了這麼多年，即使在1994年也沒有將它廢除，如今政府說要恢復委任議員，我們當然要反對，但現在還說到要廢除當然議員，這應否算是四處燃起火頭呢？我實在不大明白我們正要進行甚麼事。我的意思是，我與你也算是好朋友一場，李永達議員，在這情況下，我覺得即使你仍認為這議案是對而要繼續如此動議的話，我也希望有些說話不會說得太盡、太絕。

吳靄儀議員：主席，對不起，我知道已經很晚了，不過，有幾句話是應該說的。

我不是特別同情新界原居民，雖然我也是原居民婦女。我亦並非單是看過去，不過，簡單而言，《基本法》是從《憲法》而來的。《基本法》第四十條說：“新界”原居民的合法傳統權益受香港特別行政區的保護。我不是說他們有合法傳統權益，便理所當然地要讓他們取得當然議席，不過，我想我們最大的問題，便是這個立法會內一直沒有好好地討論甚麼叫做合法傳統權益，其範圍涵蓋多大？是不是但凡以前提過的權益，便是現在受《基本法》第四十條保護之下的合法權益？如果我們能夠界定甚麼是合法權益的話，便可以說超過這些範圍的，即不得當作是，又或已經不是合法權益，是我們不接受的了。那麼，我們便會知道是甚麼受保護，甚麼不受保護。

聽過剛才民主黨的數位朋友發言後，使我越加覺真的要讓鄉事委員會有自己的代表，因為這麼多位發言時都否定他們應有一個所謂特別的權益，都認為他們不應有特權。“特權”是一種看法，原居民自是認為他們應有自己的權益。既然如此，我覺得在區議會中內，如果純粹由另外一些區議員來保護其權益，他們未必覺得自己的權益已經受到保護，因此，我覺得在這條條例草案中提到的方法未必是理想的方法，事實上我還覺得有些過分，不過，我覺得由於有《基本法》第四十條，政府亦有些理據說要落實這條，那即是如果我們老實地落實《基本法》的話，便不由我個人喜歡或不喜歡，我也必須承認政府是有理據如此做的。所以，我反而希望大家將來能夠正視和界定甚麼是合法傳統權益？如何合理的落實保護其合法權益？屆時，除此以外的，我們便可以堂堂正正地說已超出了界定範圍，是我們不應該接受的。主席，謝謝大家給我這段少少的時間。

梁耀忠議員：主席，我自己很難深入研究《基本法》第四十條所說的合法傳統權益，亦很難加以論述。不過，據我所瞭解，現時在新界的運作中，有一個鄉事委員會，另外加上一個鄉議局。鄉事委員會和鄉議局其實是甚麼呢？早於區議會誕生之前，鄉事委員會和鄉議局一直在維護原居民的那些所謂合法權益，也就他們的社區事務進行討論和加以維護，亦會向政府表達意見。

過去，凡屬新界原居民的問題，政府首先諮詢的一定是鄉議局，甚至是鄉事委員會等，所以，一直以來，鄉議局和鄉事委員會所扮演的角色是非常重要的。在這情況下，我覺得原居民如果要透過一個渠道來反映他們的事務的話，他們其實已經有這樣的一個渠道存在。區議會誕生後，亦一起討論社區事務，早期還加入了當然委員，其實當時這種做法能否真的可以保障原居民的利益？不知道。事實上大家只知道，正如剛才已說過，區議會本身並沒

有權力，它只是一個諮詢機構；反而，就權力而言，區議會比鄉事委員會或鄉議局（特別是鄉議局）還弱，就其所扮演的諮詢角色而言，區議會在某些意義上也比鄉議局弱。所以，我以為，他們的合法傳統權益，其實是否真的有需要在區議會中透過所謂當然委員來保障呢？這真是一個大問題。我覺得現在這當然議席是不是特權都不重要，但這項安排是否必須？既然有了其他渠道，是否還須讓區議會做一些事呢？我真的覺得有很多問題存在。

我覺得今天我們所談的是民主體制，雖然有同事提出須重視《基本法》的條文。但在不能作出清楚界定時，即呈現一些灰白地帶的話，我則希望用一個較寬大的角度來看事物，為何我們不可以特別處理這些在很多時候都令人覺得特別的東西？我們應把它豁免，不要讓其再存在，豁免的意思即是把它剔除，不要再把它放在這裏，這樣可使我們的區議會選舉更為民主化。我不想糾纏於這些字眼上，不論它是“特權”或是甚麼，我總覺得我們今天談選舉，應該多從平等的角度來看這件事。如果有些人不經選舉便可以進入到一些傳統權益，倒不如多想一些有關鄉議局所扮演的角色。謝謝主席。

全委會主席：還有哪位委員想發言？希望大家在這階段發言。如果沒有，我現在請政制事務局局長發言。

政制事務局局長：主席，較早前我就恢復二讀辯論致辭時曾經指出，新界區議會設立當然議席，是為了確保原居民的意見得到反映。對新界區內的區議會而言，當然議席是一項行之已久的有效安排，而新界臨時區議員亦普遍支持這項建議。

剛才各位議員已就着我所提出的數點，各自發揮他們的看法。本來我這裏有很多補充材料，但為着節省時間，我也不打算說了。也許我可以討論數點，以補充剛才議員沒有提到、或說得不夠深入的地方。

第一，我們在檢討區域組織時，曾就着這方面的問題諮詢市民，他們亦有向我們提供有關意見。在《區域組織檢討》的諮詢報告書之中，有一段是這樣說的：“同樣地有一些人士指出，保留 27 名鄉事委員會主席擔任新界各區區議會當然議員的安排，以確保原居民的利益，亦屬合理。”這一點在經過諮詢之後，有相當多意見是表示支持的。

劉慧卿議員剛才提到選舉村代表，擔心是否公平，並且認為在確認程序中或許有粗疏之處，以致她質疑我們這樣做是否一個合理的安排。我在這裏只能指出，請大家不要忘記，這個安排是一向以來已經有的安排。即使在 1994 年我們推行政改方案廢除委任議席時，也保留了當然議席。我們當時亦理解到選舉村代表方面是有些不理想的地方，所以，剛才也有議員提到，當時他們曾敦促政府和鄉議局就着區內的村代表選舉，定出一些比較可行的方法，後來的模範選舉規則，便是在這個背景之下產生的。

據我瞭解，現在很大程度上已是這樣安排。當然，開始第一次做的時候，或許做得不太理想，但是我們可以本着“精益求精”的精神，有過則改。我深信在這種基礎上，我們是能夠慢慢改善這個機制的。此外，我們在民政事務局的同事也會根據這些條例準則來核對村民的選舉過程，看他們究竟有沒有按照準則來做。如果他們不按照或明顯違反準則的話，我們是不會確認這些獲選村代表的資格的。如果我們知道在選舉過程中，有任何行為超越了我們認為能夠接受的範圍，譬如明顯違反《防止賄賂條例》等，我們除了舉報之外，也不會承認這個村代表的資格。

另外一點，有些議員曾提到荃灣鄉事委員會的界限範圍，跟現時荃灣區議會的界限範圍有多少不融合，我想這是不足為奇的，因為鄉事委員會的界限以前已經定了下來，與我們釐定區議會界限時所用的準則多少有些不同：而且是先有他們，然後才有我們的。現在所謂有越界的情況，其實很輕微，只是荃灣鄉事委員會之下，有 3 條鄉村是在葵青區議會的界限之內；我們已經關注到這個情況，稍後我們的一項修正，便是用行文的方式確定這 3 條鄉村是屬於荃灣的範圍之內，它們不可以同時代表兩個區。所以，這個問題我們基本上已經解決了。

李永達議員：主席，我很留心聆聽黃宏發議員的發言，因為大部分時間我都很尊重黃宏發議員的意見，除了他喝過酒的時候。

我覺得同事很多時候會以為原居民參加直選一定較吃虧，這個觀念其實是錯的。如果我沒有記錯的話，大埔大元村的區議員便是原居民，他是一位練馬師，不過不是簡炳墀，而是另一人。

正如我剛才發言時所說，我今晚手邊沒有統計數字，但在北區、元朗、大埔、離島和西貢，都有很多由直選產生（即是由一般市民選出，不是鄉村選舉那一種）的區議員，其實本身也是鄉事委員會的成員，所以黃宏發議員的說法是錯的。

第二，我想舉另一個例子，在新界西的選舉中，鄉議局成員參選的有林偉強先生，其實林偉強先生是以少數票落選的，如果那天不是下大雨，鄉村水浸，我不是誠民主派的威風，林先生真是有機會當選的。其實我覺得在直選中，鄉議會由簡國棟先生取得第一位直選議員的機會，比自由黨還大，所以我不明白黃宏發議員為甚麼會有一個這樣保守的觀念。

我的看法是，功能組別害了香港的工商界和自由黨，當然議席則害了鄉議局。因為在任何受保護的選舉方式中，那些可以受到保護的人是很容易用這個方法參選的，所以他不會想去爭取較困難的途徑。在這種情況下，李鶴飛先生真是值得一讚，因為他是工商界出身，卻肯參與直選，雖然他輸了一點點，但我很想他下一屆再參選，然而他卻說不再參選了。

如果我們每一個政黨都這樣想，有功能組別，便選容易的方法去選，民主便會姍姍來遲。局長雖然說民主終於會來到香港，但他已經說了十多二十年了。我想民主早一點來臨，可惜這個潮流無法抗衡。我們越遲起步，便越為這些選舉方式所累。

我希望黃宏發議員能勸一勸劉皇發議員。其實劉皇發議員是很好的，他很鼓勵鄉民參與直選，這是我們在傾談時得知的。請黃議員也多點鼓勵他，選舉輸一兩次是很平常的，好像何俊仁議員也在選舉落敗過兩次，這有甚麼奇怪呢？人人也有可能輸的，輸的次數多了，便會轉輸為贏，單是輸了再選的勇氣，便足以打動民心了。所以我很不同意黃宏發議員的說法，便是一旦涉及公共屋邨和其他非原居民鄉村，在選舉時原居民便一定吃虧。當然，我們希望當選者能夠比較平衡地兼顧原居民的利益，亦兼顧到一般村民的利益，但我覺得這件事並不是太難做的。一個民意代表要比較平衡地代表不同階層、不同利益集團（香港沒有太多不同的種族）的利益，我覺得不是很難做到的事。我希望這一點能夠打動黃宏發議員，我建議他將來多點鼓勵劉皇發議員，請他鼓勵村民參與直選，這便更好了。

我知道村代表選舉本身有一個指引，我也很詳細地看過該指引，孫局長說這個指引是有執行的；但孫局長沒有跟我們說，其實這指引只是一個範本，即 sample rule，鄉村是可以選擇不依照指引做的，正所謂“各處鄉村各處例”。

我們在蔡素玉小姐當主席的民政事務委員會中，今年也談過好幾次關於村代表選舉的問題。事實上，自從我在91年開始做立法局議員以來，已在民政事務委員會討論過這個問題很多次了，但直到今天為止，也沒有百分之百完全男女平等的村代表選舉，仍然有大概幾個百分點的鄉村是做不到的，而那幾個百分點實在非常頑固，頑固得連劉皇發議員有一次和我交談時也搖頭

歎息，說不明白為甚麼那些人這麼頑固，一直勸不動，不肯接受一人一票男女平等的選舉。如果這些人將來獲得確認（當然民政事務專員可以不確認）而前去選鄉事委員會主席的話，這位主席本身便是由一個不公平的選舉機制下選出來的。

昨天我們在討論《舞弊及非法行為條例》時，曾經談過有關法例能否應用於村代表選舉，我在委員會內問過很多次，在村代表選舉時，候選人請吃飯，犯不犯法呢？選舉結束後，候選人派“利是”，犯不犯法呢？如果在村選舉發生其他舞弊行為，該條法例有沒有權執行呢？葉副局長答了一些很空泛的話，說有《侵害人身罪條例》、《盜竊罪條例》等其他很間接的條例監管。局長的法律顧問也真了得，找了4條條例出來說有關係，其實它們並非直接有關。局長的法律顧問查遍了法例書籍，找來這4條非常間接的條例，其實還不選舉，觸犯這些條例也是犯法的。以《盜竊罪條例》或《侵害人身罪條例》為例，譬如我說：“梁耀忠，你不喜歡我，我很不高興，你再表示不喜歡我的話，我便揍你一頓！”那便是犯法了，根本與選舉無關。將這條條例也引了出來，真是無謂，連局長你也笑了。將村代表選舉完全無關的條例也列舉了出來，以證明這個選舉有受規管，實在是可笑。其實，嚴格來說，村代表選舉是完全不受規管的，一個沒有受規管選出的村代表，卻實質享有間接選舉委員會代表的權力，我們為甚麼要接受這個做法呢？

我希望各位同事記着，第一，我要重申，原居民的參選人，也有很多可以在直選中勝出，這是事實；第二，我們不希望繼續有一些有特權的選舉，也不想看見某些選舉仍然歧視女性。謝謝主席。

全委會主席：黃宏發議員，第四次發言。

黃宏發議員：主席，我不是想發言，只是想解釋一下，剛才我的說話可能是被誤解了。我剛才說如果一條原居民村位於一個屋邨旁邊，該村代表是很難獲選的，我其實是回應楊森議員之前說原居民可以選到的說話。然後我說，原居民如果要參選，他很難以原居民的角度、或只代表原居民利益來參選，那反而是要點，而並非容易當選與否。但李永達議員將我的話誤解（希望他是誤解，不是誤導）成為是原居民很容易當選，但他又沒有數字作證據，楊森議員也沒有。我沒有說原居民當選是難是易，我說的是另一件事。主席，我希望透過你，可以使剛才李永達議員對我的誤解，不致誤導其他議員。

4174

立法會 — 1999年3月10日

李柱銘議員：主席女士，其實冇沒有數字只是其次，最重要的是局長剛才的說話，即香港遲早都會有民主。

李永遠議員剛才舉的例子也許舉得不太好，我可以舉一個更好的，這是一隻麻雀媽媽跟麻雀BB的關係：麻雀BB小時候，麻雀媽媽當然找一些小蟲回來餵牠，但餵了一段日子，那隻麻鷺，（眾笑）不，那隻麻雀BB便應該學飛了，不料麻雀媽媽對牠說：“你不用學了，你一定會有得吃的。”於是牠便不斷的找小蟲回來餵牠的寶貝，餵到麻雀BB現在變得“肥屍大隻”，以致一飛便會跌死！

所以，其實這一點大家都明白的，既然民主潮流遲早會來到香港，便應早些舉行吧，切勿養得“肥屍大隻”。謝謝主席。

X      X      X      X      X      X      X

## 附錄 VI

### 節錄自 1999 年 3 月 31 日立法會會議過程正式紀錄

X            X            X            X            X            X            X

#### 新界鄉村代表的選舉

**13. 何秀蘭議員：**高等法院原訟法庭於本月12日作出裁決，根據《基本法》及和有關的公民權利國際公約的規定，居於西貢布袋澳村的非原居民擁有選舉村代表的投票權。就此，政府可否告知本會，當局就新界鄉村代表的選舉安排曾採取或將採取的跟進行動為何？

**民政事務局局長：**主席，政府現正仔細研究法庭最近就西貢布袋澳村的村代表選舉作出的裁決。這項裁決的影響廣泛，當中涉及的事項很複雜，因此須詳加研究。政府就村代表選舉採取的跟進行動，會視乎研究結果而定，而這次研究須要一段時間才能完成。

X            X            X            X            X            X            X

**節錄自 1999 年 3 月 31 日立法會會議過程正式紀錄**

X            X            X            X            X            X            X

**有關村代表選舉的規定**

**15. 鄭家富議員**：就新界各鄉村村代表選舉中選民及候選人資格的規定事宜，政府可否告知本會：

- (a) 西貢布袋澳村、上水河上鄉村、十八鄉大旗嶺，以及錦田永隆圍和泰康圍現時所採用的規定；及
- (b) 現時哪些鄉村所採用的規定與鄉議局發出的相關指引有所差異；該等差異的詳情為何；有否評估該等規定有否違反《基本法》及香港法例中保障公民有平等機會及權利參與政治事務的條文；若評定該等規定為違反有關法例，政府會否及曾否因而拒絕確認有關選舉的結果；若當局曾經拒絕作出確認，詳情為何？

**民政事務局局長**：主席，

- (a) 現時各鄉村就村代表選舉中選民及候選人資格所採用的規定如下：
  - (i) 西貢布袋澳村、上水河上鄉村及錦田永隆圍和泰康圍的原居村民，如年滿 18 歲，便合資格在有關的村代表選舉中投票和參選。
  - (ii) 香港永久居民只要年滿 18 歲，在十八鄉大旗嶺擁有物業（包括祖父母及／或父母擁有的物業），並以該物業作為主要居住地方，便合資格在村代表選舉中投票。只有那些把有關鄉村視為主要居住地方，並在選舉當日之前的 7 年期間一直在該村居住的人士，才合資格在有關的村代表選舉中參選。

- (b) 目前，新界所有鄉村均採用鄉議局在1994年8月頒布的“規則範本”以規管村代表選舉的程序。村民可按照個別鄉村既有的傳統和慣常做法，對規則靈活作出適應化修改。

原訟法庭最近裁定，在布袋澳村的村代表選舉中，有關村民投票權的若干規則，違反了《公民權利和政治權利國際公約》、《基本法》和《性別歧視條例》若干條文。鑑於法庭的判決影響廣泛及當中涉及複雜的問題，政府現正仔細研究有關判決，以作出有關決定，包括會否就該項判決提出上訴。政府就村代表選舉事宜採取甚麼行動，會視乎研究結果而定。

X            X            X            X            X            X            X

節錄自 1999 年 4 月 21 日立法會會議過程正式紀錄

X            X            X            X            X            X            X

**村代表選舉**

2. **司徒華議員**：主席，高等法院在布袋澳村村代表選舉的司法覆核案件中，明確指出村代表選舉屬於公共事務，以及該村的選舉規則違反《性別歧視條例》（第 480 章）若干條文。就此，政府可否告知本會：

- (a) 當局會否考慮制定法例，規管村代表選舉的有關事宜，以確保該等選舉公平、公正及公開地進行；若然，具體的立法時間表為何；若否，原因為何；及
- (b) 是否知悉平等機會委員會（“平機會”）曾否就村代表選舉有否出現不平等的情況進行調查，以及就村代表選舉事宜進行宣傳教育工作；若然，結果為何；若否，原因為何？

**民政事務局局長**：主席女士，

- (a) 政府致力消除性別歧視。就村代表選舉來說，在《性別歧視條例》的規定下，如果村代表選舉程序並不容許男女平等參與，我們不會確認經由該程序選舉產生或選出的人士為村代表。

我們已於今年 4 月初成立工作小組，檢討鄉村選舉，包括村代表選舉的安排和程序。小組由民政事務局、民政事務總署、律政司、廉政公署和政制事務局的代表組成。小組的其中一項工作，是檢討村代表選舉的安排和程序，以確保選舉在公平公開的原則下進行。在制訂建議時，小組會探討是否有需要制定規例規管這些選舉的進行，並會諮詢各有關方面，包括鄉議局和有關的立法會事務委員會。由於我們尚未制訂有關鄉村選舉未來路向的建議，因此不可能在現階段訂定實施這些建議的時間表。不過，預期工作小組會在 6 個月內提出最終建議。

- (b) 根據平機會提供的資料，該委員會在 1999 年 4 月 17 日接到一宗關於村代表選舉的投訴。有關的調查剛剛展開。

平機會曾於 1999 年 2 月致函鄉議局及各鄉事委員會，提醒他們遵守《性別歧視條例》的規定，並說明根據該條例，如任何人不是按一套男女平等參與的程序選出，政府不會確認獲選的人士為村代表。

**司徒華議員**：主席，政府曾說村代表選舉屬於私人選舉，政府不宜介入，但政府又制定法例，讓村代表可以透過特別途徑，包括參選鄉事委員會主席及鄉議局互選，分別成為當然區議員及立法會議員等公職人員。由此看來，公職人員的產生，是建築在私人選舉的基礎上。這是否符合公平、公正、公開的原則呢？這是否前後矛盾呢？

**民政事務局局長**：主席，我們過往一直說鄉村選舉是私人性質的選舉，這是說鄉村選舉與一般公家的選舉，例如區議會選舉、市政局選舉及立法會選舉有所不同。政府會協助他們，並會參與。在鄉村選舉中，如果他們遵照 **model rules** 的規定進行選舉，即一人一票、男女平等、選出的村代表一律是 4 年一任，則政府會確認選舉結果。我已解釋過政府的參與是在“確認”方面。

鄉村選舉屬於私人選舉，但由這選舉產生的鄉事委員會主席成為區議會當然議員，是根據另一項法例實行。鄉事委員會的選舉好像香港律師會的選舉，在律師之間自行選出代表；又或好像香港建築師學會選出他們自己的代表。至於在選出代表後，根據另一項法例會作出甚麼跟進，這是另一回事。

我剛才在主要答覆中提到，我們現時已經成立一個工作小組，就私人選舉進行全面的檢討。

**主席**：司徒華議員，你是否要求澄清？

**司徒華議員**：主席，請問香港律師會和香港建築師學會選出來的人會否成為公職人員？

**主席**：很抱歉，司徒華議員，你必須就你剛才提出的補充質詢，有一部分未獲局長回答，才可提出跟進質詢。但現在看來情況並非這樣，所以請你再輪候發問吧。

**司徒華議員**：局長剛才回答我的補充質詢時提到村代表選舉好像香港律師會或香港建築師學會的選舉，屬於私人選舉，但香港律師會及香港建築師學會的選舉並不會產生公職人員，那究竟這兩類選舉是否相同呢？

**主席**：司徒華議員，按照《議事規則》，如果在你最初提出的補充質詢中，有一部分是局長沒有回答的，你才可以提出跟進。你剛才提出的質詢，其實是另一項補充質詢，所以請你再次輪候，請你再按一下“輪候發言”按鈕。

**楊森議員**：主席，現時政府容許村民按照村例既有的傳統及慣常的做法，就鄉議局訂定的選舉規則範本作適應的修改。這些修改和規則範本有何不同之處？政府有甚麼機制確保經村民修改的規定，符合公平、公開及公正的選舉原則？

**民政事務局局長**：主席，規則範本中有數項原則是不能修改的。如果他們不根據這數項原則進行選舉，選出來的村代表便不會獲政府確認的。第一，選舉必須是一人一票。以往有很多選舉是以一戶一票或其他方式進行的；第二，不分男女都可以投票。在任何選舉中，如果只許女丁或男丁有權投票，又或有男士或女士在參與選舉方面出現困難，都是原則上不容許的；第三，很久以前，選出的村代表可以永遠或長時間擔任職位，但現時規定一律是4年一任。在規則範本中的其他非原則性條文，他們可以就每條村的情況自行作出更改。對於這些並非重要原則的問題，我們沒有那麼關注。

不過，現時社會上對鄉村選舉有很大的迴響，最近亦發生了一些事，令政府覺得有必要作出檢討。我亦曾與鄉議局的代表進行磋商。政府已在4月初成立工作小組，從頭清楚瞭解一切事情。

**劉慧卿議員**：主席，局長在主要答覆中提到政府成立了一個工作小組，但今天有報章報道，律政司司長在3月29日與鄉議局代表就村代表選舉問題開

會，而會議紀錄提到，律政司司長對民政事務總署“現時在鄉村村代表選舉中採取中立角色一事，律政司司長表示並不同意。因為假如政府認為選舉過程或程序有問題，應該早作改善，而非在選舉完成後，政府才介入。”主席，我相信律政司司長的意見早應交了給局長，因為律政司司長是政府的最高法律顧問。請問局長是否早已知悉律政司司長的意見，她不同意你們採取中立角色，但你們不接受她的意見；究竟事實是怎樣呢？主席，在報章中看到政府出現了這種內部紛爭，我們實在覺得很詫異。

**主席：**劉慧卿議員，按照《議事規則》第 25 條，質詢內容是不得詢問報章所刊載的內容是否正確，所以我認為你這部分的補充質詢是不能提出的。

**劉慧卿議員：**主席，我主要想問局長是否曾徵求法律意見，而又不同意那些法律意見？

**民政事務局局長：**主席，多謝劉議員的提問。首先，有關時間方面，我剛才說過，我們的工作小組是在 4 月 1 日成立的，而劉慧卿議員提及的報道，那次與鄉議局進行的會議是在 4 月 1 日前進行的。我今天未出席立法會會議前，已知道律政司發表了一份新聞公布，表示報章所載的意見是私人意見，並不代表律政司的意見。

一般來說，部門與部門之間有些時候意見不同乃屬平常事。我們現時已經在工作小組加入了律政司的代表，一起進行檢討。我不知道這樣能否回答劉慧卿議員的補充質詢。即使議員仍懷疑我們是否有不同意見，我相信在工作小組內，大家仍可以交換不同意見，最終會得出好的結果。

**劉江華議員：**主席，我對主要答覆(b)部分很有興趣。我不知道平機會過往曾收到多少宗這類投訴，但它除了提醒他們要遵守規定外，有否主動審議一些程序，以免他們觸動“地雷”？

**民政事務局局長：**主席，我在主要答覆中已經提到，平機會在今年 2 月已預先發信給鄉議局及各鄉事委員會，提醒他們遵守規定。他們雖是一個獨立的機構，但這並不代表民政事務局不可以就他們如何做提意見。對於劉江華議員剛才的忠告，我很樂意向他們轉達這件事，並要求他們留意一下“地雷”的問題。

**主席**：最後一項補充質詢。

**鄭家富議員**：主席，我想跟進劉江華議員提出的有關“地雷”的問題。我們覺得不單止應該主動提醒他們，而且由於村代表選舉是小圈子選舉，很多時候他們會因避免尷尬而沒有對一些不公平的選舉機制作出投訴。請問政府會否考慮根據《性別歧視條例》第70條及第71條，由政務司司長運用權力，要求平機會就村代表選舉的規例正式進行全面的調查？

**民政事務局局長**：主席，我相信今時今日香港在公民教育及民主進度上，已達到一個不會因“俾面”而不敢投訴的階段。我們是經常收到各方面的投訴的。以往對於村代表選舉亦有投訴，有時候村民向當地的民政事務專員投訴；有時候向民政事務總署署長或民政事務局局長投訴；有時候甚至可以循其他渠道投訴，所以我覺得議員無須過分擔心他們不懂得投訴。

現時政府已發覺這次選舉出現問題，所以成立了工作小組，就各方面進行檢討。我希望工作小組在6個月內完成報告，讓我作出跟進。我一定會在民政事務委員會中告知對這方面有興趣的議員報告的內容。如果有需要進行諮詢，我亦會向他們索取意見。

**主席**：本會就這項質詢已經用了超過19分鐘，現在進入第三項質詢。

X        X        X        X        X        X        X

節錄自1999年5月10日立法會民政事務委員會會議紀要

X            X            X            X            X            X            X

經辦人／部門

**VI. 鄉郊選舉**

(CB(2)1839/98-99(04)號文件)

25. 應主席所請，民政事務局副局長向議員簡述鄉郊選舉工作小組(工作小組)的工作進展，該工作小組在1999年4月成立，目的是確保鄉郊選舉在公平、公開及廉潔的原則下進行。他告知議員，工作小組已召開會議，檢討鄉議局頒布的“規則範本”及法例規管村代表選舉的範圍。工作小組亦曾進行實地考察，研究“原居民”和“非原居民”鄉村的選舉安排。雖然“規則範本”的優點在於簡單和易於實施，但工作小組認為所訂的規則未能充分顧及近年社會的現代化發展。基於規則範本的規定過於簡單或有不足之處，紛爭往往由此而起，最終須交由法院作出判決。儘管法院的裁決或案例可作為日後詮釋規則範本的參考，但工作小組認為就村代表選舉制定具體的法例，會在該等選舉的規管及監察方面提供更明確的依據。在研究法例規管村代表選舉的範圍時，工作小組注意到鄉村有不同的類別，其中”原居民”鄉村涉及複雜的問題，必須小心詳細研究。在此方面，工作小組曾參考H H LO先生在1975年撰寫的碩士論文，當中載述有關鄉郊選舉的傳統和歷史的詳細資料。

26. 黃宏發議員表示近日的村代表選舉出現若干問題，他問及政府現時對村代表選舉的看法，並詢問工作小組會否研究有沒有需要把村代表選舉納入規管鄉議局選舉及鄉事委員會選舉的《舞弊及非法行為條例》內。黃議員認為有需要檢討鄉郊選舉的現行機制及指派某一機構(例如鄉議局或選舉管理委員會或民政事務總署)，負責確保各村的村代表選舉在投票權及候選人資格方面採取一致的準則。他建議工作小組應一併研究鄉村的劃界和組成方式，以及為“原居民”鄉村與“非原居民”鄉村間的差異提供合理依據。有關此事，他表示可研究的另一相關事宜是鄉議局是否代表整個新界地區，抑或只代表新界的鄉村(或只是”原居民”鄉村)。

27. 民政事務局副局長回應時表示，黃議員提出的所有事宜均屬工作小組的工作範圍。為確保鄉郊選舉公平、公開和廉潔，工作小組同意村代表選舉亦應受《舞弊及非法行為條例》所規管，但必須首先設立一個適當的選舉機制，方能有效地把村代表選舉納入《舞弊及非法行為條例》的規管範圍內。工作小組會詳加審議有關的法律條文。至於監察村代表選舉的工作，工作小組認為應由民政事務總署以外的一個中立機構負責，以免在進行對各鄉村有影響的日常工作時可能出現利益衝突。關於”原居民”鄉村(即在1898年之前存在的鄉村)的問題，民政事務局副局長表示這是檢討工作最複雜的一環。他指出，《基本法》第四十條訂明新界原居民的合法傳統權益受到保護。就此，民政事務局現正與律政司一起研究在落實此條文時如何確保任何關乎村代表選舉的擬議法例符合《基本法》第四十條。關於鄉議局的代表性，他告知議員，根據法院最近所作的一項裁決，鄉議局代表整個新界地區。由於該項裁決有別於政府一般採用的詮釋，當局現正徵詢法律意見，以了解應否就該項裁決提出上訴。鑑於新界地區日漸都市化，而且很多居於城市的市民已遷往新界居住，提出上訴的目的之一是澄清鄉議局的角色。

28. 民政事務總署副署長補充，工作小組認為鄉郊的3層選舉(即鄉議局、鄉事委員會及村代表的選舉)應受《舞弊及非法行為條例》所規管。然而，鑑於涉及的村代表人數眾多(約有1 000名村代表)，故須設立法律架構，規管村代表選舉。他指出，“原居民”鄉村的問題非常複雜。舉例而言，龍鼓灘村及三棟屋村屬原居民鄉村，但部分村民已把村屋租予村外人士。至於唐人新村，該村只有非原居民。另一方面，長洲和坪洲的原居民不少為漁民，他們並非在陸上居住，因而未有被列為原居民。黃宏發議員表示，布袋澳村的情況與長洲和坪洲相類似。他認為並非在陸上居住的原居民亦應被視作原居民。民政事務總署副署長察悉有關意見。

29. 李永達議員要求政府當局澄清是否支持把村代表選舉納入《舞弊及非法行為條例》或立法會現正審議的《選舉(舞弊及非法行為)條例草案》內。李議員表示他正考慮動議一項委員會審議階段修正案，把村代表選舉納入該條例草案的規管範圍內。倘若政府當局決定擴大條例草案的規管範圍至包括村代表選舉，他便不會動議有關的修正案。民政事務局副局長回應時表示，由於村代表可獲選為鄉事委員會的主席，然後成為區議會的當然委員，政府當局原則上支持村代表選舉亦應受《舞

弊及非法行為條例》或《選舉(舞弊及非法行為)條例草案》所規管。然而，政府當局須就村代表選舉設立適當的選舉機制，而工作小組亦有意以具體的法例取代“規則範本”。在制定有關的法律條文時，工作小組須解決若干問題，例如村代表的數目與鄉村人口的比例、鄉村分界的劃定，以及與“原居民”鄉村及漁村有關的問題。民政事務局副局長表示，最困難的工作是釐定何謂《基本法》第四十條所訂應受保護的新界原居民合法傳統權益。他指出，在部分鄉村中，只有極少甚或完全沒有原居民，而大部分的居民只在1898年後才遷入該等鄉村居住。工作小組必須審慎研究該等問題的影響，並在考慮村代表選舉的選民或候選人的資格時兼顧各方面的利益。

30. 對於政府當局支持把村代表選舉納入《舞弊及非法行為條例》內，劉慧卿議員表示高興。由於立法會的事務委員會多年來一直在討論此事，她希望知道政府當局何時得出現時的看法。民政事務局副局長表示，政府當局是在研究有否需要立法規管村代表選舉的時候達致現時的看法。劉議員問及政府當局會否考慮把村代表選舉納入《選舉(舞弊及非法行為)條例草案》的規管範圍內；就此，民政事務局副局長表示，工作小組需要6個月時間完成檢討，然後才可提交規管村代表選舉的法例。

31. 劉慧卿議員提到最近有報道指民政事務局與律政司司長對鄉郊選舉的程序持不同意見，她詢問雙方間的分歧是否已獲解決。民政事務局副局長及民政事務總署副署長回應時表示，在商議期間不同的政府官員對問題有不同意見並不罕見。

32. 劉慧卿議員詢問有否需要在制定規管村代表選舉的法例後重選村代表，民政事務局副局長及民政事務總署副署長回應時表示，村代表的重選剛剛結束，而他們的任期為4年。除非某項選舉在有人提出上訴後被法院裁定為非法，否則，在村代表的任期內無須進行重選。

33. 主席多謝政府當局的代表參與討論。

X            X            X            X            X            X            X

立法會秘书處  
1999年6月7日

節錄自 2000 年 2 月 16 日立法會會議過程正式紀錄

X            X            X            X            X            X            X

《選舉（舞弊及非法行為）條例草案》

恢復辯論經於 1999 年 2 月 3 日動議的條例草案二讀議案

**主席**：根據《議事規則》，我已批准《選舉（舞弊及非法行為）條例草案》委員會主席夏佳理議員就委員會的報告向本會發言。

**夏佳理議員**（譯文）：主席女士，我謹以《選舉（舞弊及非法行為）條例草案》委員會主席的身份發言。

X            X            X            X            X            X            X

條例草案的適用範圍

關於條例草案的適用範圍，部分委員認為，條例草案的條文亦應適用於行政長官選舉和新界鄉村的村代表選舉。政府當局最初認為，由於日後會就這些選舉安排另行制定所需的法例，故在現階段並沒有必要這樣做。但是，鑑於部分委員堅決認為，條例草案應涵蓋所有公開選舉，政府當局其後同意修正條例草案的涵蓋範圍，使其適用於行政長官和村代表的選舉。

X            X            X            X            X            X            X

**李永達議員**：主席，經過在條例草案委員會會議上再三討論後，這條例草案終於在今天恢復二讀。委員會其實已用了很多時間討論其中的各項問題，條例草案委員會主席夏佳理議員剛才亦講述過，而民主黨最關注的是，條例草案有否包括規範選舉行政長官和村代表的事宜。

民主黨認為行政長官的選舉是香港最高首長的選舉，村代表選舉是最基層的選舉，兩者都非常重要，偏偏在提出這條條例草案的初期，卻不包括規

範這兩項選舉。既然政府表示條例草案的要旨是禁止舞弊及非法行為，以確保廉潔而誠實的選舉得以進行，但卻剛巧不納入這兩項選舉，難道這兩項選舉是無須乾乾淨淨，可任由它在一個“無監管”的情況下運作嗎？

主席，尚餘兩年，特區便進行第二屆的行政長官選舉，本來，這項選舉已是小圈子的遊戲，只是由 800 人推選產生，香港市民可以參與的機會是少之又少。如果我們還不藉着重新制定法例這個契機，同時監管這項選舉的舞弊及非法行為，只更會令它繼續在一個破爛不堪的“醬缸”內進行，屆時不單止是選出的行政長官的認受性會有疑問，廉潔性和公平性都可令人有所質疑的。

此外，猶記得政府去年在憲報刊登這項條例草案的期間，多次發生了與鄉村選舉有關的暴力事件。各位同事都會記得，有些暴力事件中出現了一如電影中黑社會“晒馬”的場面，橙黃兩派助選團在選舉中心外對峙的情景，都是歷歷在目，繼而又有村民涉嫌被綁架而不能參與鄉村內選舉的投票。所以，對於政府初期推搪遲疑的態度，我確實感到非常憤怒和匪夷所思，因為這無疑等於政府是默默助長及容許行政長官的選舉及村代表的選舉出現種種舞弊及非法行為。

其實，在去年（即 99 年）5 月，我已經提出應拓闊條例草案的涵蓋範圍，使其適用於行政長官的選舉和村代表的選舉，並正式提出修訂建議和修訂法例的草擬文本。但很可惜，政府對這項問題一直遲遲不表態，又提出很多質疑和反對。直至去年 11、12 月間，不知為了甚麼原因政府“轉軛”了；當然，這種“轉軛”我是歡迎的，因條例草案的第一稿並不包括規範這兩項選舉，在我提出要求修訂時，政府的代表在法案委員會內不斷表示他們不希望進行這項修訂，只是直至去年年底才出現“轉軛”。我很高興政府這次在 2000 年進行了第一次世紀大“轉軛”，我非常歡迎，因為這可令選舉更為乾淨。

我曾與政府代表就此作過討論，他們表示就行政長官選舉和村代表的選舉訂立適當機制，然後加諸條例草案內，並不太適宜。我一直不大明白為何不適宜加入這些機制，亦得不到較詳細的解釋。所以，我現時惟有說，政府這次“轉軛”是我同意的做法，因為這是由不好轉為好的情況。

在這問題上，我希望政府除了在法例（及這項修訂）上能做得好外，日後在監督方面亦能處理得好。大家亦會記得，在第一屆行政長官的選舉中，因為沒有法例的規管，雖然大家知道是進行過一些監督，但我們亦聽過有些人請吃鮑魚、鮑魚餐，以及其他情況，此外，選舉委員會亦不會受到質疑或

檢控。當時的行政長官選舉須花費多少金錢呢？怎樣才算是適當的費用呢？這些都是沒有監管的。立法會和區議會的選舉，在這方面的監管和規範相比下是非常嚴格。在村代表選舉中，除了出現一些我剛才提出的情況外，去年一些村代表的選舉中，當然亦出現大宴親朋，小則請吃晚飯的情況，雖然鄉議局頒布了《村代表選舉規則》作為指引，但這些指引實際上並無法律約束力，很多鄉村都採取“各處鄉村各處例”的說法來行事，所以採用了我相信是很多人都不能接受的選舉方式進行選舉，導致常有很多我認為是不公平的情況出現。例如有些鄉村可以召開村民代表大會，否決婦女的投票權，或是重新登記村代表時，不把女選民的名字提交予民政事務處，或是由現任村代表決定哪些人可以成為下一屆村代表選舉的選民——這是我從來沒聽過的制度，居然可由獲選者決定下一次誰可以參與選舉。如果立法會的選舉是這樣的，我便“發達”，不用工作了。我只須要求我父親（不，對不起，他已去世）、母親和兄弟姐妹選我，我便不用做那麼多準備工夫了。當然，是不可以這樣做的，但政府已“隻眼開隻眼閉”了那麼多年。我希望今天通過這項條例草案後，跟着還會處理很多其他的工作，其中當然包括妥善訂立行政長官選舉和村代表選舉的附屬法例或命令，以及進行很多公眾諮詢。我希望這些選舉可廉潔和公平地進行。謝謝主席。

X        X        X        X        X        X        X

**劉皇發議員**：主席女士，原來的條例草案並沒有包括村代表選舉在內，是有歷史和各方面的因素，其中一項因素相信是政府出於資源分配的考慮。

新界的村代表選舉，已有超過半個世紀的歷史，比香港的議會選舉早得多。新界鄉民聚族而居，有獨特的社會政治背景，七百多條鄉村至今仍然奉行傳統的風俗習慣，村代表選舉作為其中一項傳統，歷來備受政府的確認和尊重。有些人誤解鄉村選舉是“無皇管”，實情並非如此，每條村選舉的整個過程，由選民資格、選民登記、候選人提名、背景審查、以至最後投票、點票，都是在政府有關部門（從以前的理民府、政務處，至今天民政事務處）的協助、監管和按民政事務總署的指引下完成的。因此，獲選出的村代表是具有相當的公正性和認受性。基於政府資源所限，能夠做到上述協助和監察鄉村選舉，已經不容易。

新界鄉議局一貫主張鄉村選舉要公平、公正。我有信心，村代表的選舉，即使沒有法例監管，仍然可以在公平公正的原則下進行。不過，既然大家都覺得，“選舉不單止要公正廉潔，亦要讓別人看到選舉是在公正廉潔的情況下進行”，故此，我同意將村代表的選舉納入條例之內。

但正如我剛才所說，鄉村有聚族而居的特殊性，接觸較為頻密，親族之間彼此日常交往、時節探訪，有可能在無意之間觸及條例中一些灰色地帶，故此我希望有關當局在實際執行法例之前，能夠制訂一份指引，並向村民，特別是向年老的村民宣傳及解釋，以免他們無辜身陷法網。在這方面，新界鄉議局非常樂意與政府部門配合，以利法例的執行。

謝謝主席女士。

**主席：**是否有其他議員想發言？

( 沒有議員回應 )

**政制事務局局長：**主席，我動議恢復二讀辯論《選舉（舞弊及非法行為）條例草案》。本條例草案於去年 2 月 3 日在立法會首讀，目的是要確保廉潔及誠實公共選舉。本條例草案獲得通過之後，將會取代現行的《舞弊及非法行為條例》。

首先，我要多謝《選舉（舞弊及非法行為）條例草案》委員會主席及各位委員在審議這條條例草案過程中所作出的各項貢獻。正如剛才夏佳理議員所說，在過去 1 年，條例草案委員會曾舉行了 24 次會議。各位委員在審議條例草案時，基於他們在過往選舉中所得到的實際經驗，提出了很多寶貴的意見。我稍後提出的修正案，大部分都是因應議員的關注而提出，而全部都是經過條例草案委員會詳細討論及取得他們的支持，充分反映出議員及政府之間合作無間。

本條例草案第 3 條及第 4 條是說明條例草案將會適用於立法會、區議會、鄉議局及鄉事委員會選舉。正如剛才有幾位議員提過，在審議的期間，我們接納了委員會的建議，訂明本條例亦適用於行政長官及村代表的選舉，以明確反映政府維護所有公共選舉必須廉潔的決心。我們對於其他若干條文也作出了相應的技術修訂。相信各位議員都知道，規管村代表選舉的法例仍是有待我們制定的。村代表選舉的次數是數以百計，而村代表選舉的規模亦較立法會或區議會選舉為小。所以當我們制定村代表選舉的法例時，我們是會適當地引用本條例草案中適用於村代表選舉的條文，以確保日後村代表選舉的實際程序及安排，能夠建基於公開、公平及廉潔的準則。

X            X            X            X            X            X            X

## 節錄自 2000 年 2 月 23 日立法會會議過程正式紀錄

X            X            X            X            X            X            X

### 規管村代表選舉

3. **何俊仁議員**：主席，本年 1 月 26 日，高等法院上訴庭駁回由政府及有關鄉事委員會提出的上訴，維持原訟法庭的裁決，裁定非原居民有權在新界鄉村村代表的選舉中投票及參選。此外，據報，案件涉及的西貢布袋澳村將於本月中、下旬舉行村代表選舉，而非原居民亦有權在該次選舉中投票及參選。就此，政府可否告知本會：

- (一) 西貢民政事務處有否或會否按照慣常做法，協助布袋澳村居民籌辦該次選舉；及
- (二) 當局會否盡快制定法例，規管村代表選舉的有關事宜，並賦予非原居民在村代表選舉中有投票及參選權；若會，具體時間表為何；若否，原因為何？

**民政事務局局長**：主席，我很多謝何俊仁議員提出這項質詢。我的答覆如下：

- (一) 根據西貢民政事務處提供的資料，西貢布袋澳村並沒有打算在本月舉行村代表選舉。由於政府現已決定就高等法院上訴庭的判決，向上訴庭申請終審法院上訴許可，我們會建議布袋澳村村民待法院裁決有關的上訴後，才依據裁決進行村代表選舉。
- (二) 我們已於去年 4 月成立工作小組，檢討鄉村選舉，包括村代表選舉的安排和程序，以確保有關選舉在公平公開的原則下進行。工作小組初步建議立例規管村代表選舉。建議訂立的法例，將會就村代表選舉安排，包括選民和候選人資格，作出規定。工作小組在制訂最終建議時，會諮詢各有關方面，包括鄉議局和有關的立法會事務委員會，並顧及法院的裁決。鑑於我們仍須諮詢有關方面的意見，以便制訂有關村代表選舉的詳細建議，因此未能在現階段具體訂明制定法例的時間表。不過，工作小組的檢討工作會全速進行，並會盡快提出全面的建議。

**何俊仁議員**：主席，自去年年中原訟法庭裁定布袋澳村的村代表選舉無效以來，該村的村代表職位一直懸空，因為其間涉及訴訟問題。由於沒有村代表，村民便喪失了一個與官方溝通的渠道，以致居民投訴他們的福祉及權益沒有得到照顧。請問政府，由去年至日後終審法院作出裁決或下一次選舉前，即村代表這職位懸空期間，政府有何具體工作，引進溝通渠道，以保障村民的權益？

**民政事務局局長**：主席，多謝何俊仁議員提出這項補充質詢。我想提出兩點。第一，村長這職位並沒有法定的工作範圍；第二，新界地區經常有些鄉村沒有選出或沒有村代表，但這並不代表他們無法進行工作或跟政府溝通，因為他們可以透過其他渠道，例如，可以透過族長，又或直接與地區的民政事務處聯絡。民政事務專員和他的同事亦會經常派出聯絡主任與他們接觸。因此，是有溝通渠道的。

**李柱銘議員**：主席女士，民政事務局局長去年 4 月 21 日在本會回答司徒華議員的口頭質詢時說已成立小組檢討鄉村選舉，並預期在 6 個月內提出最終建議。相信局長亦同意，至今已經超過 6 個月，但現時仍未訂定時間表。政府最少也要公開諮詢意見，包括本會議員的意見。現時連時間表也欠奉，只說會全速進行。以前說 6 個月，但現在 6 個月後還未見行動。請問局長“全速進行”是“全速”至何時呢？

**民政事務局局長**：主席，多謝李柱銘議員提出這項補充質詢。我們去年的確估計工作小組應該可以在 6 個月內完成工作，但當小組進行工作時，卻發現問題甚為複雜，而法庭的裁決亦肯定對小組的工作進展有一定的影響。不過，這並不表示小組的工作完全停頓。我剛才亦提過，我們已跟鄉議局及有關人士進行密切磋商，而大家原則上亦同意日後的鄉村選舉一定要立例進行。此外，基於有意見認為一定要把鄉村選舉納入正軌，我們已經同意把鄉村選舉的整個過程納入《選舉（舞弊及非法行為）條例》的規管範圍之內。因此，我們的工作是有進展的。不過，正如李議員所說，進展所需的時間較我們想像中多，但這是有理由的，例如現時法庭的判決肯定對進展有一定的影響。

**李柱銘議員**：我問局長時間表的問題。請問要到何時才有時間表呢？

**民政事務局局長**：主席，我在主體答覆中已經說目前不可以訂明具體時間表，但我們希望盡快處理。我相信我們只能竭力盡快處理。

**李柱銘議員**：主席，上次局長說會在 6 個月內完成工作，但現在連承諾 6 個月也不敢。怎麼局長連 6 個月也不敢承諾？

**主席**：李柱銘議員，請坐下。官員是有自由選擇如何回答質詢的，但我會再問局長就這項補充質詢是否有所補充。

**民政事務局局長**：主席，也許我可以回應一下。我不想左 6 個月，右又 6 個月，因為這樣李議員可能說我不夠誠意。我們現在決定向上訴庭申請上訴許可，但申請需時多久，以及能否成功，我們亦不知道，但我們會盡力處理。我今天只可以誠實地告訴李議員，我們會盡快處理。

**黃宏發議員**：主席，何俊仁議員的主體質詢說，“據報，案件涉及的西貢布袋澳村將於本月中、下旬舉行村代表選舉”，看來這報章報道可能是失誤的，因為據我所知，西貢布袋澳村的非原居民及部分原居民決定在法庭判決之前或之後，無論如何，為了令村中“羣龍有首”，因而想選舉一位臨時村長。我可否以這個事實，提出何俊仁議員的主體質詢，即西貢民政事務處有否或會否按照慣常做法，協助布袋澳村居民籌辦該次選舉，即臨時村長選舉？

**民政事務局局長**：主席，我在主體答覆的第(一)部分已經提到，我們會建議布袋澳村居民待法院就有關上訴作出裁決後，才舉行村代表選舉。這是我們給他們的提議和忠告。

**黃宏發議員**：主席，我的補充質詢是關於協助選出臨時村長，而不是村代表，局長似乎在答覆另一項質詢。請問局長可否答覆有關臨時村長選舉的事宜？

**民政事務局局長**：主席，無論是村代表也好，村長也好，我的答覆依然是我們會建議他們待上訴有了結果後才舉行。如果現時又選出一名臨時村長，可能會引起混亂。

**楊森議員**：主席，我很關心政府就新界鄉村選舉向終審法院提出的上訴。政府下一步會否要求人大解釋有關條文呢？我十分關注這點。

**民政事務局局長**：主席，向法庭申請上訴，是法治社會中的一項權利。這項權利是所有市民也擁有的，包括政府在內。我相信我現在要答的是政府只是正在行使在法律許可下的權利，而且是依法辦事。至於其他事情，我覺得無須評論。

**楊森議員**：我並沒有質疑政府的上訴，因為上訴是每一個市民，包括政府的權利。我只是問政府會否尋求人大釋法？

**民政事務局局長**：主席，要求人大釋法是一件很嚴重的事情。我自己以民政事務局局長的立場來看，我們現時只是向法庭尋求裁判，我看不到與要求人大釋法有任何關係。

**主席**：本會就這項質詢已用了接近 16 分鐘。現在進入第四項質詢。

X            X            X            X            X            X            X

**節錄自2001年2月26日立法會民政事務委員會會議紀要**

X            X            X            X            X            X            X

經辦人／部門

**I. 鄭兆棠議員**

(立法會CB(2)928/00-01(01)號文件)

應主席所請，民政事務局局長向委員簡述政府當局的文件。

終審法院的判決

2.        鄭兆棠議員提述《基本法》第四十條，該條文訂明“‘新界’原居民的合法傳統權益受香港特別行政區的保護”，他並要求政府當局就該等權益向事務委員會提供一份清單。

3.        民政事務局局長回應時表示，無可爭議，原居民的權益包括多項財產權益，例如山邊殮葬的權利、免繳地稅和差餉的權利，以及男性原居民根據小型屋宇政策而獲批土地的有關利益。他指出，終審法院要裁定的主要問題是，《基本法》第四十條是否保障了原居民在村代表選舉中的投票權和參選權，以致將其他人士摒諸門外。終審法院認為並無理據支持原居民應擁有在村代表選舉中投票和參選的政治權利，以致將其他人士摒諸門外，以確保《基本法》第四十條所訂的傳統權益獲得充分保護。

4.        鄭兆棠議員詢問，鑑於有關方面曾就陳華對坑口鄉事委員會及謝群生對八鄉鄉事委員會兩宗個案向終審法院提交一份機密文件，供該法院審閱，當局可否向事務委員會提供該份文件。劉皇發議員繼而詢問，為何有關方面在未經諮詢鄉議局的情況下便向終審法院提交該份機密文件。

5.        民政事務局局長回應時表示，代表政府的資深大律師可能基於本身的專業判斷，認為提交該份機密文件會對政府有利，因而提交了該份文件。他指出，有關

方面並無就提交有關文件的事宜事先諮詢民政事務局，故此他無法就此事作出解釋。民政事務局局長告知委員，政府當局早在進行司法覆核之前已經擬備有關的機密文件，而該份文件是關乎村代表選舉事宜的內部參考資料。然而，他認為，委員糾纏在有關機密文件的討論，根本不會有助解決現有問題。民政事務局局長補充，政府當局曾提出向鄉議局的執行委員會提供該份文件的文本，以便該委員會在適當的情況下，向鄉議局其他成員簡述文件的內容。然而，政府當局認為不宜公開該份文件，因為此舉可能引起不必要的誤解。

6. 劉皇發議員質疑，在未經諮詢鄉議局的情況下便向終審法院提交有關的機密文件，是否符合《基本法》第四十條的精神。他亦要求政府當局澄清，倘若鄉議局從當局取得該份機密文件後，向其成員簡述文件的內容，而有關內容其後外泄，則鄉議局須否為此負上責任。

7. 民政事務局局長回應時表示，向終審法院提交機密文件是否符合《基本法》第四十條的精神將須由法院裁決。至於鄉議局應否為機密資料外泄而負上責任，亦應由法院按照每宗個案的情況作出考慮。作為行政機關的代表之一，他不宜作出肯定的答覆。然而，政府當局提出向鄉議局提供有關機密文件此一事實，清楚顯示當局在此事上並無甚麼需要隱瞞。事實上，鄉議局部分成員在司法覆核的過程中已看過文件的內容。

8. 余若薇議員表示，政府當局把向終審法院提交機密文件的所有責任推卸給有關的資深大律師，此舉似乎有欠公允。她指出，當局必定曾向有關的資深大律師提供該份文件，而該名律師有責任把所有有關該個案的文件提交法院審閱。

政府當局

9. 黃宏發議員認為，政府當局應公開該份機密文件，讓公眾仔細研究，因為終審法院所作的判決涉及重大的憲制問題。因應葉國謙議員的建議，主席要求政府當局向事務委員會提供該份機密文件的副本。民政事務局局長答允按機密文件方式提供有關文件。

### 《鄉議局條例》的立法原意

10. 黃宏發議員認為，政府當局在檢討村代表選舉時，有需要考慮在1959年制定的《鄉議局條例》的立法原意。黃議員指出，容許非原居民在村代表選舉中投票可能抵觸《鄉議局條例》的立法原意，而提出該條例的目的是重新界定昔日鄉議局的角色和權力。他解釋，雖

然《鄉議局條例》訂明鄉議局的法定宗旨關乎新界區的人，但當時新界區的人顯然是指原居民。鑑於新界區的人口已有轉變，政府當局理應修改有關字眼，以消除任何不明確之處。蔡素玉議員贊同黃議員的看法，認為在制訂新的村代表選舉制度時，務須考慮《鄉議局條例》的立法原意。

11. 民政事務局局長回應時表示，由於《鄉議局條例》在1959年制定，要確定該條例的立法原意可能有困難。在1959年，在新界區(荃灣除外)居住的人大部分為原居民，這是不爭的事實。儘管如此，非原居民現時在新界人口中佔很大的比重。民政事務局副局長(2)補充，鑑於《鄉議局條例》訂明鄉議局的法定宗旨關乎新界區的人，終審法院認為“新界區的人”一詞的字面涵義應包括新界區的非原居民。

### 村代表選舉的檢討

12. 劉皇發議員關注到，鑑於原居民現時的情緒，要制訂一個既符合終審法院判決，又獲雙方接受的新村代表選舉制度將十分困難。劉議員詢問，政府當局有否就新村代表選舉擬備初步建議。民政事務局局長回應時表示，與鄉議局達成初步共識後才披露擬議新制度的詳情是較為恰當的做法。

13. 蔡素玉議員詢問，倘若政府當局在2002年年底舉行的下一輪村代表選舉之前，仍未能與鄉議局就新村代表選舉制度達成共識，當局有何補救措施。民政事務局局長表示，民政事務局現正與鄉議局緊密合作，以期盡快制訂新的選舉安排。然而，鑑於當中涉及複雜和困難的事宜，民政事務局可能無法在下一輪村代表選舉之前完成有關的立法程序。

14. 劉慧卿議員詢問，政府當局是否接納終審法院的判決，以及當局準備如何處理兩條有關鄉村(即布袋澳村和石湖塘村)的非原居民對參與村代表選舉的期望。劉議員亦要求當局證實，新的村代表選舉制度會否按一人一票的基礎制訂。

15. 民政事務局局長回應時表示，政府當局在制訂新的村代表選舉制度時，必須以終審法院的判決作為指引。終審法院在判詞中表明，該項判決只適用於所涉兩村的村代表選舉安排。然而，當局須考慮如何改革村代表選舉，以確保在下一輪選舉採取的安排符合終審法院的判決。他補充，為了支持政府鼓勵選舉公平和公開的

政策，鄉議局在1994年8月頒布了一套有關進行村代表選舉的指引，當中作出多項規定，其中包括一人一票(合資格的投票人)、男女享有平等的投票權，以及當選村代表的任期一律為4年等規定。民政事務局局長補充，爭議的關鍵問題只關乎村代表選舉投票人和候選人的資格。他並不預期新的村代表選舉制度會棄用該等原則。

16. 劉慧卿議員及蔡素玉議員質疑為何政府當局需要最少18個月的時間完成立法和各有關程序。民政事務局局長解釋，政府當局將須就村代表選舉的檢討諮詢鄉議局及有關各方。他預期諮詢工作既複雜又費時。政府當局須訂定一個既符合終審法院判決，又能保障原居民合法傳統權益的制度。此外，有關條例草案的條文極有可能在立法會內引起激烈的辯論。

17. 何俊仁議員建議政府當局就終審法院的判決對日後的村代表選舉和鄉議局的組成方式，以及原居民根據《基本法》第四十條享有的合法傳統權益所造成的影響進行全面評估。他亦指出，在終審法院作出判決後，某鄉村的非原居民如在村代表選舉中沒有投票資格，可向法院申請禁制令，以禁止該村進行村代表選舉。何議員認為，除非政府當局有其他臨時措施，否則要等候18個月實在過長。鑑於鄉議局較早前曾表明有意就終審法院的判決請全國人民代表大會(“全國人大”)常務委員會對《基本法》第四十條作出解釋，他詢問政府當局是否有意拖延作出決定。

18. 民政事務局局長回應時表示，政府當局已清楚表明其立場，即進行村代表選舉屬內部事務，無需請全國人大作出解釋。政府當局在構思新的村代表選舉制度時會依循終審法院的判決。他同意政府當局應分析和評估終審法院的判決對村代表和鄉議局選舉的影響，以便當局繼續與鄉議局進行討論。他向委員保證，儘管立法和有關程序涉及複雜和困難的事宜，民政事務局會致力在切實可行的範圍內，盡快完成該等程序。然而，當局在諮詢過程中須謹慎行事，因為新的選舉制度會影響約600條鄉村和數以十萬計原居民的利益。民政事務局局長補充，就新選民而言，村代表選舉屬鄉郊社區的內部選舉，而該等選舉均由村民本身根據既定的鄉村傳統進行。

19. 鄧兆棠議員建議事務委員會考慮邀請鄉議局向委員簡介鄉議局的歷史和《鄉議局條例》的立法原意。劉慧卿議員建議事務委員會亦可邀請各關注團體就村代表選舉制度發表意見。黃宏發議員對劉慧卿議員的建議

經辦人／部門

有所保留，並認為在政府當局與鄉議局就初步建議達成協議之前不宜這樣做。他補充，有關的簡介或可安排在非正式會議上進行。蔡素玉議員贊同他的看法。鑑於會上各人意見分歧，主席建議待政府當局就新的村代表選舉制度作出初步建議時，事務委員會才在日後會議上決定未來路向，委員對此表示贊同。

**X**      **X**      **X**      **X**      **X**      **X**      **X**      **X**

立法會秘书處

2001年6月11日

**節錄自立法會議員與鄉議局議員  
在 2002 年 1 月 29 日舉行會議的紀要**

X            X            X            X            X            X            X

經辦人／部門

**III. 鄉郊選舉新安排**

26. 彭鏗然先生解釋，鑑於當局即將提出有關“鄉郊選舉新安排”的立法建議，目的是符合終審法院於2000年12月22日所作的判決，因此鄉議局建議討論此項目。彭先生表示，根據終審法院的判決，非原居村民在村代表選舉中擁有投票或參選的權利。彭先生進而表示，新界600多條鄉村的原居村民對這項判決的意見紛紛。鄉議局的主流意見認為，在接受並尊重終審法院判決的同時，亦應確保原居民根據《基本法》第四十條的傳統權益獲得充分保障。鄉議局一直以此為基礎與政府當局商討，村代表選舉的安排如何能符合法院的判決。

27. 彭鏗然先生告知立法會議員，鄉議局一直與政府當局討論由當局提出的“鄉郊選舉新安排”。根據當局提出的新安排，每條鄉村可選出兩名村代表。其中一名會由原居村民及非原居村民共同選出，而另一名則只是由原居村民選出。彭先生指出，雖然有些人會認為擬議的安排有欠公允，因為原居村民擁有兩票，而非原居村民則只有一票，但由於立法會選舉安排中亦有選民可投兩票，故此擬議的安排似乎屬可行之法。彭先生進而表示，鑑於鄉村有獨特的歷史，他預期擬議的安排不會產生任何問題。

28. 彭鏗然先生以其本身所屬的鄉村為例，表示全村逾1 300戶中超過半數是非原居村民，而這些非原居村民可大致分為兩大類。第一類是已在村內居住近20年的非原居村民，他們已視自己為村中一分子，同時十分尊重鄉村的傳統及習俗。第二類非原居村民並不打算長期在村中居住，因此對村中事務的興趣不大。彭先生指出，村民遇上問題時，通常會向區議會議員或立法會議員求助，而不會向主要負責處理氏族事務的村代表求助。彭先生認為，由此可以解釋，為何沒有太多村民願意參加村代表的選舉。彭先生補充，無論採用甚麼選舉安排，也須以確保原居村民的傳統權益得到保障為依歸。

29. 召集人表示，民政事務委員會對上一次討論鄉郊選舉問題的會議於2001年2月舉行，而有關“鄉郊選舉新安排”的擬議事項，則訂於2002年4月舉行的事務委員會會議席上討論。

30. 民政事務委員會主席葉國謙議員表示，事務委員會十分瞭解，市民大眾廣泛關注此事。根據政府當局的資料，當局現正因應終審法院的判決，擬訂“鄉郊選舉新安排”。葉議員進而表示，待政府當局向民政事務委員會提交有關的建議後，事務委員會便會邀請有關各方發表意見。

31. 劉慧卿議員表示，“前綫”的立法會議員認為，公共選舉應該按普及而平等方式進行，不應剝奪在鄉村居住的非原居村民的權利。劉議員進而表示，她尤其關注根據擬議的“鄉郊選舉新安排”，原居村民將可在選舉中投兩票。她詢問鄉議局曾否諮詢法律意見，以確定原居村民可投兩票的擬議安排，是否符合終審法院的判決。

32. 彭鏗然先生重申，鄉議局現正與政府當局磋商選舉安排建議，期望有關安排既符合終審法院的判決，亦能保障原居村民的傳統權益。

33. 召集人提及由立法會秘書處擬備有關鄉郊選舉的背景資料文件(立法會CB(2)998/01-02號文件)第9段時表示，政府當局建議每條鄉村可選出兩名村代表，其中由原居村民選出的村代表會負責管理氏族內的所有事務，其他所有事務則由兩名村代表共同處理。召集人就政府當局提出的這項建議徵詢鄉議局的意見。彭先生表示，鄉議局會致力爭取落實“雙村長制”：即每條鄉村可選出兩名村代表，其中一名由原居村民選出，另一名則由原居村民及非原居村民共同選出，同時該兩名村代表所肩負的職能應該大同小異。

34. 鄧國綱先生認為，鄉郊選舉的擬議安排應確保原居村民根據《基本法》第四十條的傳統權益能獲得充分保障。文富穩先生補充，村代表在鄉郊社區中擔當特定的角色，包括主持元宵點燈或祭祖儀式。他懷疑非原居村民是否願意擔當這個角色。

35. 對於鄉議局建議，選出的兩名村代表所肩負的職能應該大同小異，劉慧卿議員表示關注在此安排下，兩名村代表的職責將如何劃分。

36. 黃宏發議員同意鄉議局議員的意見，認為原居民的傳統權益應該獲得充分保障。他指出，處理氏族事務所涉及的工作，並非處理鄉村日常事務那麼簡單，其中涉及更重要的職責，例如決定何人為某一原居村民的父系後裔等。依他之見，倘若一名村代表由原居村民選出，而另一名村代表則由原居村民及非原居村民共同選出，該兩名村代表的職能雖應有所重疊，但卻不應完全相同。

37. 林偉強先生表示，基於當局提出的建議尚未有具體細節，現時討論擬議的“鄉郊選舉新安排”中兩名村代表的具體職能，未免言之尚早。林先生強調，無論採用甚麼選舉安排，有關安排也應符合終審法院的判決，並應保障原居村民根據《基本法》第四十條的傳統權益。

38. 劉皇發議員表示，對於政府當局建議的“鄉郊選舉新安排”，鄉議局尚未有既定立場。鄉議局現階段傾向接受有關選出兩名村代表的建議，即一名村代表由原居村民及非原居村民共同選出，而另一名代表則只是由原居村民選出。

39. 林偉強先生回應劉慧卿議員的提問時表示，只有大約2%至3%的鄉議局議員反對由政府當局提出的“鄉郊選舉新安排”。

40. 召集人表示，有關事務委員會應討論村代表選舉安排的細節。她建議把此事轉交民政事務委員會跟進。立法會議員表示同意。

**X            X            X            X            X            X            X**

議會事務部2  
立法會秘書處  
2002年3月11日