

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2464/02-03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：2003年5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)
田北俊議員, GBS, JP
吳亮星議員, JP
吳靄儀議員
張文光議員
許長青議員, JP
楊孝華議員, JP
楊森議員
楊耀忠議員, BBS
司徒華議員
譚耀宗議員, GBS, JP
葉國謙議員, JP
劉炳章議員

出席議員：朱幼麟議員, JP
馮檢基議員

缺席委員：黃宜弘議員

出席公職人員：議程第III項

政制事務局副秘書長
黎以德先生

政制事務局首席助理秘書長
任雅玲女士

副總選舉事務主任(行動)
杜式雄先生

議程第IV項

政制事務局局長
林瑞麟先生

政制事務局常任秘書長
麥清雄先生

政制事務局首席助理秘書長
梁何綺文女士

議程第V項

政制事務局局長
林瑞麟先生

政制事務局常任秘書長
麥清雄先生

政制事務局首席助理秘書長
梁何綺文女士

列席秘書 : 總主任(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

高級主任(2)3
胡錫謙先生

經辦人／部門

I. 自上次會議後發出的資料文件
(立法會CB(2)1907/02-03號文件)

委員得悉，選舉管理委員會發出的區議會選舉活動指引建議已隨立法會CB(2)1907/02-03號文件發出。

II. 下次會議討論事項

(立法會CB(2)2088/02-03(01)及(02)號文件)

檢討《基本法》所訂行政長官的產生辦法
(立法會CB(2)2088/02-03(02)號文件)

2. 劉慧卿議員提述她2003年5月7日致事務委員會主席的函件。她表示，據政府當局所述，有關政制發展的公眾諮詢可能會在2004年或2005年進行。政府當局正研究《基本法》附件一第七段中對“二〇〇七年以後各任”的提述應否包括第三任行政長官。她建議事務委員會趁早討論此事，並就此事徵詢有關各方的意見。

3. 政制事務局局長告知委員，對於在法律上應如何詮釋《基本法》附件一第七段的有關提述，政府當局仍未有任何定論。

4. 委員同意邀請公眾，特別是學者、法律界、商界及政黨／參政團體向事務委員會提交意見書，及／或出席下次會議，向事務委員會申述意見。

(會後補註：正如主席同意，秘書處已向各大學、主要商業機構、政黨／參政團體及法律界組織發出邀請信。此外，秘書處亦已發出新聞公報，並在立法會網址刊登通告，邀請公眾發表意見。)

選舉管理委員會發出的區議會選舉活動指引建議

5. 劉慧卿議員建議邀請選舉事務處的代表出席下次事務委員會會議，與議員討論上述指引建議。由於指引建議的諮詢期將於2003年5月27日屆滿，主席要求秘書就劉議員的建議與選舉事務處聯絡。

(會後補註：總選舉事務主任認為，在諮詢期屆滿後，選舉事務處不宜聽取議員對指引建議的意見。他請議員在2003年5月27日或之前，把有關指引建議的意見書送交選舉管理委員會。主席及劉慧卿議員同意無須進一步跟進此事。秘書處於2003年5月22日發出立法會CB(2)2161/02-03號文件，把此事的發展告知委員。)

有關主要官員問責制實施情況的報告

6. 政制事務局局長回應主席及劉慧卿議員時表示，政府當局的目標是在2003年6月30日或該日前完成上述報告。

7. 委員同意在2003年6月16日下次會議上討論以下事項 ——

- (a) 有關“選定地方的議會委員會主席制度”的研究報告；
- (b) 檢討《基本法》所訂行政長官的產生辦法；及
- (c) 主要官員問責制及相關事宜 —— 主要官員申報利益／投資制度的檢討(政府當局建議討論的事項)。

(會後補註：為了有足夠時間討論上文(b)項，經主席同意，(a)及(c)項押後至日後的會議討論。)

III. 2003年區議會選舉的選民登記工作

(立法會CB(2)2088/02-03(03)號文件)

8. 應主席邀請，政制事務局副秘書長向委員簡介政府當局擬備的文件。鑒於第二屆區議會選舉將於2003年11月23日舉行，該份文件載述為該次區議會選舉推行選民登記運動的重點。選民登記運動將於2003年6月1日至7月16日推行。在這次運動中，政府當局會籌辦連串活動，目的在於鼓勵合資格的人士登記為選民，以及提醒已登記但曾遷居的選民向選舉事務處更新他們的紀錄。

委員提出的事項

推廣選民登記的活動

9. 政制事務局副秘書長回應葉國謙議員時告知委員，政府當局會舉辦以下活動，推廣選民登記及更新選民資料的工作 ——

- (a) 當局會在人流多的地區舉行多個戶外廣播節目及小型演唱會，並會派出流動登記隊，為合資格的人士即場登記。當局會在2003年6月1日緊接揭幕禮之後、在2003年6月28日及2003年7月5日分別在沙田大會堂廣場、荃灣愉景新城及荷里活廣場舉行3場小型演唱會。當局亦會在4個周末，於一些大型屋邨舉行戶外廣播節目；
- (b) 當局會在人流多的地點(例如主要的地鐵站和購物商場)設立臨時選民登記站，協助市民登記為選民或更新他們的地址和個人資料；

- (c) 為了特別針對已遷區的人士，當局會在新落成的住宅區進行家訪，並趁此機會為未登記為選民的人士登記。此外，就上次在2000年進行大規模選民登記運動後新建成的私人發展物業而言，當局會去信所有遷入該等物業的住戶，提醒他們申報更新的住址資料；若他們仍未登記為選民，則會提醒他們盡早登記。當局亦會核對房屋署與選舉事務處所備存的紀錄，然後向遷入新落成的公共屋邨的住戶發出類似的信件；
- (d) 除了舉辦上述活動外，當局亦會採取其他措施，使市民更認識選民登記運動。該等措施包括在電視及電台廣播宣傳短片／聲帶，以及在地鐵、巴士及的士車身刊登廣告等；及
- (e) 為了表示謝意，當局會向新登記為選民的市民和向選舉事務處更新個人資料的登記選民送贈八達通卡套及書店折扣卡。

10. 主席及吳亮星議員認為，宣傳活動應該多元化及有創意，能夠向公眾，特別是年青人傳達當局擬傳達的信息。政制事務局副秘書長察悉這點。他補充，除了藝人及流行歌手外，當局也會邀請形象正面及健康的知名人士出席部分活動。

11. 關於向新登記為選民的市民和更新住址資料的登記選民送贈書店折扣卡一事，楊孝華議員表示商戶亦可能有興趣提供其他種類的折扣優惠，以宣傳選民登記運動。他詢問政府當局會否考慮接納所提供的優惠。

12. 政制事務局副秘書長表示，送贈書店折扣卡是一種鼓勵市民登記為選民的“軟銷”手法。這做法亦符合政府鼓勵市民，特別是年青人終身學習及培養閱讀習慣的政策。他又表示，當局認為在選民登記運動中送贈過多有商業“價值”的物品可能並不適宜。因此，政府當局並未有考慮接納商戶為宣傳而提供的其他折扣優惠。

13. 朱幼麟議員認為，在進行宣傳活動或接納商業機構贊助時應緊守公平的原則。他認為以屬某年齡組別或界別而有可能成為選民的人士為目標，可能有利某些政黨及參政團體，並促使某些候選人當選。

14. 主席認為，在呼籲市民登記為選民時，恰當的做法是強調登記為選民是重要的公民責任。當局送贈禮

品，是為了恭賀他們透過登記為選民，行使了他們的公民權利。

選民登記運動的目標

15. 政制事務局副秘書長回答葉國謙議員及楊森議員時表示，就1999年區議會選舉而言，約有9萬名合資格的人士新登記為選民。若本年新登記為選民的人數相同，整體登記率約會增加3%。當局亦更新了約17萬名選民的個人資料。他補充，與1999年區議會選舉相比，2003年選民登記運動的預算開支減少約150萬元。然而，政府當局希望今年的選民登記率會與1999年的登記率相若。

16. 楊森議員認為，政府當局所定的目標過於保守。他得悉在2002年5月發表的最新正式選民登記冊，共記錄了290萬名立法會地方選區及區議會選區的登記選民，這數字只佔合資格選民總數的65%。他認為，整體登記率過低，政府當局應訂定一個75%至80%的目標登記率。

17. 政制事務局副秘書長表示，經驗顯示就合資格登記但不願意登記的人士而言，當局難以令他們登記為選民。然而，他向委員保證，政府當局會竭盡所能，盡量提高有效選民登記申請的數目。

18. 劉慧卿議員察悉，18至20歲這個組別的登記率只有19%。她詢問，政府當局有否分析這個年齡組別的人士登記率偏低的原因。

19. 政制事務局副秘書長回應時表示，當局在1999年進行的大型選民登記運動後，翌年18至20歲年青人的登記率因而提升。由於2001及2002年並無大型選民登記運動，部分先前屬於這個年齡組別的青人已撥入下一個年齡組別，因此18至20歲年齡組別的登記率有所下降。他表示，鑒於年青人的登記率相對較低，即將推行的選民登記運動將以鼓勵18至25歲的年青人登記為選民為次主題。

政府當局

20. 主席要求政府當局提供資料，說明1999至2001年的整體選民登記率，以及分析登記率變動的模式。

21. 許長青議員要求政府當局提供其他司法管轄區18至20歲年青人登記為選民的比率。政制事務局副秘書長回答時表示當局可能沒有所要求的資料。然而，政府當局會嘗試查核有否其他相關資料，以供比較之用。主

席認為當局雖然未必取得18至20歲這個年齡組別每年的登記率，但應可取得這個年齡組別的平均登記率。

自動登民登記

22. 田北俊議員認為，當局向合資格登記為選民的人士簽發新的智能身份證時，應把他們當作登記選民。政制事務局副秘書長回應時表示，此項建議提出了是否適宜設立自動選民登記制度的問題。他表示，政府當局先前已解釋本身的立場，認為現時並非推行自動選民登記制度的適當時候，理由包括對干預私隱及個人選擇的關注。

23. 主席表示，事務委員會先前已在多次會議上研究自動選民登記的優劣利弊。他重申他在2003年3月17日會議上所表達的意見，認為政府當局就自動選民登記提出的問題並非難以克服。

IV. 委任及罷免問責制主要官員的程序

(立法會CB(2)2088/02-03(04)及(05)號文件)

24. 政制事務局局長向委員簡介政府當局擬備的文件(立法會CB(2)2088/02-03(05)號文件)，當中載述問責制主要官員的任免程序。概括而言，就免除主要官員的職務而言 ——

- (a) 如行政長官原則上接納某名主要官員的辭呈，行政長官會根據《基本法》第四十八(五)條的規定，向中央人民政府建議免除該名主要官員的職務。在中央人民政府同意免除該名主要官員的職務後，香港特別行政區政府(“香港特區政府”)便會接納該名主要官員的辭呈，並根據聘用合約的條款終止他的聘用；及
- (b) 若有需要即時終止某名主要官員的聘用，行政長官會向中央人民政府建議免除該名主要官員的職務。在中央人民政府同意免除該名主要官員的職務後，香港特區政府會根據聘用合約的條款終止他的聘用，即給予該名主要官員一筆相等於一個月薪金的款項代替通知，或經香港特區政府與主要官員雙方同意解除聘用合約。

委員提出的事項

終止聘用及辭職

25. 吳亮星議員詢問，如某名主要官員即將退休，行政長官是否仍須向中央人民政府建議免除該名主要官員的職務。政制事務局局長解釋，在問責制下政治任命的主要官員的任期，與建議任命他們的行政長官的任期相同。問責制主要官員並無正式的退休年齡，如要免除他們的職務，便須依循上文第24段所載的程序行事。如有關主要官員並非政治任命的官員(例如警務處處長及入境事務處處長)，公務員體制中已設有處理終止服務的適當安排，例如聘用另一名公務員接任的安排。政制事務局局長補充，不論主要官員是否在問責制下任命的官員，如要免除他們的職務，便須依循《基本法》第四十八(五)條的規定行事。

26. 葉國謙議員表示，根據《基本法》，中央人民政府掌握任免主要官員的實權。他詢問，如某名主要官員在免除主要官員職務的程序完成前離職，例如行政長官拒絕接納他的辭呈，但他決定不再留任，則有關的主要官員是否須為此承擔任何法律責任。

27. 政制事務局局長表示，問責制主要官員的聘用合約訂明有關免職及辭職的安排。如某名主要官員希望辭職，行政長官會審慎考慮他的辭呈，並在有需要時與有關的主要官員討論此事。行政長官最終會決定他應要求該名主要官員留任，還是向中央人民政府建議免除該名官員的職務。政制事務局局長表示，他預期不會出現僵持不下的情況。他補充，若確實有主要官員未能履行職務這種不大可能發生的情況，香港特區政府會根據聘用合約的有關條文採取所需行動。

28. 張文光議員表示，主要官員聘用合約的條文套用了商界的做法，當中訂明主要官員辭職時須事先給予香港特區政府一個月的書面通知，或支付香港特區政府一筆相等於一個月薪金的款項代替通知。依他之見，當局把此種做法套用於主要官員的聘用安排並不恰當，因為主要官員是根據問責制任命的最高級政府官員。司徒華議員質疑當局商規政用，會否導致行政長官把政府的運作當作家族生意。政制事務局局長解釋，就主要官員而言，採用上述安排的用意是提供更大彈性，讓香港特區政府可迅速處理辭職及免職的個案。他強調，當局無意把政府的運作變為商業一類的運作。

彈劾

29. 劉慧卿議員指出，正如政制事務局局長在2003年4月30日立法會會議上所述，當局設有正式的紀律程序，處理公務員行為失當的個案。至於主要官員問責制，該制度能夠提供彈性，讓行政長官因應個案的情況及社會的訴求，迅速就涉及主要官員而未能預見的嚴重事故作出回應。劉議員認為，若發生嚴重事故，以致主要官員的誠信受到質疑，則只依賴行政長官彈性作出處理是不恰當的做法。為改善免除主要官員職務的制度，當局應設立正式的機制，當中包括對有關事件進行徹底及獨立的調查，然後擬備全面的調查報告，並把報告公開。劉議員表示，在財政司司長近期買車的事件中，雖然財政司司長曾作辭呈，但行政長官在沒有就事件進行獨立調查的情況下決定要求財政司司長留任，這項決定引起了公憤。

30. 張文光議員表示，《基本法》第七十三(九)條訂立了一個嚴格及特設的機制，讓立法會在行政長官嚴重違法或瀆職的情況下對其作出彈劾。該項彈劾最終可能導致中央人民政府免除行政長官的職務。然而，立法會並無類似的權力彈劾問責制主要官員。他表示，在現行制度下，只有行政長官有權決定是否向中央人民政府建議免除某名主要官員的職務。即使主要官員的行為嚴重失當，以致令香港市民對該名官員失去信心和信任，也沒有正式的機制規定行政長官必須充分考慮市民對免除有關主要官員職務的訴求。張議員表示，這是問責制的一大漏動，以致令問責制無法達到公眾的期望。他認為，為使民意在確保主要官員承擔政治責任方面能發揮適當的作用，當局應參照《基本法》第七十三(九)條所訂的彈劾程序，設立一個運作類似的正式彈劾程序處理主要官員行為嚴重失當的情況。

31. 政制事務局局長表示，主要官員問責制的設計，連同當局頒布的《問責制主要官員守則》，令作為香港特區政府首長的行政長官能夠統領一個真正負責及透明度高的政府。問責制讓公眾、傳媒及立法會有效監察政府的表現。在問責制下，行政長官會充分考慮市民在監察主要官員操守時提出的意見。關於財政司司長的個案，政制事務局局長表示，該事件已在立法會的不同會議上充分討論，而公眾已完全了解事件的始末。他補充，細價股及財政司司長買車事件的處理方法，顯示了主要官員樂於根據問責制的原則及精神承擔政治責任。另一方面，行政長官已迅速回應市民所關注的事宜，並依據《問責制主要官員守則》迅速採取了行動。

32. 政制事務局局長又表示，雖然《基本法》沒有訂明一套適用於主要官員的彈劾程序，但《基本法》規定香港特區政府須向立法會負責。《立法會議事規則》亦有助立法會有效履行監察政府的職能。

日後路向

33. 主席表示，事務委員會應在另一次會議上進一步討論此事。

V. 有關“選定地方的議會委員會主席制度”的研究報告

34. 由於會議已超出預定時間，委員同意把上述項目押後至2003年6月16日下次會議討論。

35. 會議於下午4時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2003年6月13日