

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2427/05-06號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/HS/1/05

研究政府當局就2007年行政長官及 2008年立法會產生辦法提出的建議 小組委員會

第八次會議的紀要

日 期 : 2005年11月28日(星期一)
時 間 : 上午8時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 譚耀宗議員, GBS, JP (主席)
楊孝華議員, SBS, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何鍾泰議員, S.B.St.J., JP
李華明議員, JP
呂明華議員, SBS, JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
涂謹申議員
張文光議員
陳婉嫻議員, JP
陳智思議員, JP
陳鑑林議員, SBS, JP
梁劉柔芬議員, SBS, JP
黃宜弘議員, GBS
黃容根議員, JP
曾鈺成議員, GBS, JP
楊森議員
劉江華議員, JP
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員, JP
鄭家富議員
李鳳英議員, BBS, JP
張宇人議員, JP
馮檢基議員, JP
余若薇議員, SC, JP
方剛議員, JP
王國興議員, MH

李永達議員
李國英議員, MH
林健鋒議員, SBS, JP
馬力議員, GBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
梁家傑議員, SC
張超雄議員
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驛議員, SC
詹培忠議員
劉秀成議員, SBS, JP
鄭志堅議員
譚香文議員

缺席委員 : 何俊仁議員
李卓人議員
李柱銘議員, SC, JP
李國寶議員, GBS, JP
梁耀忠議員
單仲偕議員, JP
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
霍震霆議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP
林偉強議員, BBS, JP
梁國雄議員

出席公職人員 : 政制事務局局長
林瑞麟先生

政制發展專責小組成員
梁愛詩女士

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
譚志源先生

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. 政府當局就前先會議上提出的事宜作出的回應

(研究範疇一覽第II項)

(立法會CB(2)463/05-06(01)號文件 —— 政府當局就委員在2005年11月19日會議上提出的事宜作出的回應

立法會CB(2)510/05-06(01)號文件 —— 政府當局就委員在2005年11月19日會議上提出的事宜作出的進一步回應)

委員察悉政府當局就2005年11月19日會議上提出的事宜作出的回應。

II. 2008年立法會的產生辦法

(研究範疇一覽第III項)

(政制發展專責小組第五號報告第5章

立法會CB(2)283/05-06(01)號文件問題(a)及(d) —— 政府當局為回應政制事務委員會在2005年10月21日特別會議上所提事宜而提供的文件

立法會CB(2)345/05-06(06)號文件 —— 政府當局就“立法會產生辦法的一些具體安排”提供的文件)

2. 政制事務局局長向委員簡介文件。該份文件載述，如立法會通過就2008年立法會產生辦法修改附件二的議案，須在本地立法層面處理的一些具體問題。該等具體問題包括：在地方選區議席由30席增至35席後，在選區劃分方面的安排為何；以及在區議會功能界別議席由1席增至6席後，區議會功能界別應採取甚麼選舉辦法。

地方選區的劃分

3. 劉江華議員表示，若按建議把地方選區議席由30席增至35席，在2008年，每個議席所代表的標準人口基數將約為201 700人。如地方選區的數目仍然為5個，每個地方選區產生的議員人數可多達9人。他關注到，選民會否難以辨別選舉的各個候選人。此外，不同地方選區的候選人所取得的票數可能會有很大的差距。劉議員表示，他傾向支持增加地方選區數目，把每個地方選區的議席維持在一個小數目的建議。

4. 湯家驛議員亦認為應增加地方選區數目，把每個地方選區產生的議員數目維持在3至4人。

5. 政制事務局局長回應時表示，關於地方選區數目應否仍然是5個，或每個地方選區產生的議員數目應否仍然是不少於4人及不多於8人，政府當局在現階段未有既定看法。政府當局樂意聽取議員和公眾的意見。如地方選區數目有任何改變，選舉管理委員會將會是決定這些地方選區如何劃分的有關主管當局。

6. 劉慧卿議員認為，每個地方選區選出8名議員，實屬太多。她建議，政府當局應考慮日本和德國所採用的選舉制度，以促進政黨發展。根據有關制度，立法機關的成員是按比例代表制在地方選區選出的。政黨在國會贏取的議席數目與該政黨得票的數目成比例。

7. 政制事務局局長回應時表示，政府當局亦鼓勵政黨發展。政制發展專責小組(專責小組)第五號報告提出的建議方案旨在增加立法會議席的數目，以及加強區議會議員(區議員)的參與，當局希望透過此個方案為政治人才提供更多機會。關於劉議員建議的選舉制度，政制事務局局長重申，政府當局對此事抱開放的態度。

區議會功能界別議席的選舉制度

8. 劉江華議員詢問，區議會功能界別的6名議員會否透過分區選舉產生。

9. 政制事務局局長表示，政府當局不排除按全票制分區產生6個區議會功能界別議席的可能。然而，按比例代表制分區產生這些議席的程序頗為複雜，當局需審慎考慮。

10. 湯家驛議員表示，新增的功能界別議席會透過區議員互選產生。他質疑，政府當局是否打算採用全票制，藉此維持委任區議員對選舉結果的影響。他指出，

經辦人／部門

區議會主要由親政府及泛民主派的議員組成。為了體現“均衡參與”的原則，一個可行的方案是把18區分成3個區域，而每個區域則產生兩名分別來自親政府及泛民主派陣營的議員。

11. 政制事務局局長表示，有建議認為18區應分為例如6個區域，而每個區域則透過區議員互選產生一個區議會功能界別議席。在現階段，政府當局尚未決定透過甚麼選舉制度產生該6個區議會功能界別議席。政府當局樂意聽取委員的意見。

12. 黃容根議員表示，他支持按全票制產生區議會功能界別議席。

有關修改《基本法》附件一及附件二的議案

13. 周梁淑怡議員詢問，就2007/08年行政長官及立法會產生辦法(“兩個產生辦法”)修改附件一及附件二的議案獲得通過前，政府當局會否決定落實選舉安排的細節。

14. 政制事務局局長表示，政府當局已因應委員的要求，分別就“兩個產生辦法”的具體安排擬備了兩份文件(立法會CB(2)345/05-06(05)及(06)號文件)。這些文件旨在讓委員知道須在本地立法層面處理的事宜。如兩項議案獲立法會通過，政府當局會落實這些事宜的各項安排。

15. 劉健儀議員詢問，如立法會不支持該兩項議案，是否有進一步加強民主代表性的空間。

16. 政制事務局局長回應時表示，建議方案是經過18個月廣泛諮詢後制訂而成的，在全國人民代表大會常務委員會(全國人大常委會)於2004年4月作出的《解釋》和《決定》所訂的框架內，提供了最高可達至的民主成分。如議員不支持該兩項議案，政府當局在加強“兩個產生辦法”的民主代表性方面，可以做的不多。

III. 其他事項

兩院制

17. 委員察悉，一如在2005年11月21日的政制事務委員會會議上所答允，政府當局已提供為策略發展委員會(策發會)擬備的討論文件，供事務委員會參閱。該兩份有關文件已於2005年11月26日隨立法會CB(2)519/05-06(01)及(02)號文件送交委員。

18. 李永達議員表示，當局向策發會發出的討論文件對產生一個民主的立法會有負面的提述。在近日舉行的一次新聞簡報會上，中央政策組首席顧問劉兆佳教授曾表示，討論文件所載的是從公眾蒐集所得的意見。李議員質疑，這些文件為何沒有提及民主的優點。他亦質疑，《基本法》並沒有就兩院制作出規定，這些文件提出兩院制的理據為何。他認為，採取兩院制背後的原因是保留功能界別制度。他認為，政府當局似乎打算由功能界別議員組成一個議院。他記得，英國的上議院並不參與處理稅收和財政事務。下議院一旦通過任何法案，上議院只能阻延而不能阻止有關法案成為法律。就世界各地並非由直選產生的上議院而言，沒有一個可與下議院享有同等權力。功能界別制度讓某些界別(例如商界)無須通過直選的民主程序便享有權力，他不明白為何要保留此種制度。

19. 楊森議員質疑，主要包括親政府成員的策發會會否因應公眾的訴求，討論普選時間表。他又詢問，保留功能界別制度及實行兩院制是否違反《基本法》。

20. 政制事務局局長回應時表示，政府當局致力按照《基本法》的規定達至普選的最終目標。該兩份討論文件旨在綜述香港特別行政區(香港特區)的政治體制，以及初步探討行政長官及立法會產生辦法的最終普選模式。策發會是一個公開討論場合，方便公眾就普選事宜進行討論。策發會在制訂達致普選的路線圖時，會考慮公眾的意見。在訂出了路線圖後，普選時間表自然指日可待。

21. 政制事務局局長又表示，《基本法》沒有訂明在達至普選後如何產生立法會。兩院制及單院制均是產生立法機關的可行方案。在現階段，政府當局對有關事宜尚未有既定的看法，更遑論應如何劃分上議院和下議院的權力。政制事務局局長又表示，功能界別的日後路向有待進一步討論。

對建議方案的意見

22. 張文光議員表示，根據報章的報道，政制事務局局長曾引用一個聖經故事來比喻建議方案。由於該故事提及一位主人把他的財產交託給他的僕人，張議員認為此比喻並不恰當，因為當中暗示香港特區為中央人民政府的僕人，應接受中央人民政府提出的建議方案。他質疑，政府當局有否盡力為香港人爭取普選。對於有人認為不支持建議方案的人士應背負阻礙政制發展向前邁進的罪名，他亦質疑這是否公平的說法。

23. 政制事務局局長澄清，他無意使用該故事把中央人民政府與香港特區的關係描述為主僕關係。他只想說明一點，就是就政制發展而言，政府當局已在現有規限內盡量爭取更大空間。他指出，香港並非一個主權國。任何有關政制發展的建議只有在本港內部一致支持，以及獲得中央人民政府同意的情況下才可實行。政府當局相信，建議方案或許並非完美，但當中已盡量加入民主成分。各機構在第五號報告發表後進行的民意調查顯示，公眾大致上支持和接受建議方案。

24. 詹培忠議員認為，第五號報告所載的某些建議違反《基本法》和全國人大常委會在2004年4月所作的《解釋》和《決定》。他提出下列各點——

- (a) 《基本法》訂明分配予選舉委員會(選委會)4個界別的委員名額。當局建議分配予4個界別的新增議席數目並不平均。首3個界別的委員人數增加50%，但第4界別的委員人數卻增加250%。此項建議不符合“均衡參與”的原則；
- (b) 現任區議員並不知道他們會有權在行政長官選舉及立法會選舉中投票。他質疑政府當局改變區議員職能的理據；
- (c) 全國人大常委會的《決定》規定，功能界別及分區直選產生的議員各佔半數的均衡比例維持不變。他質疑，政府當局為何否決在2008年增加立法會的“傳統”功能界別議席。設立更多區議會功能界別議席的建議雖然會加強立法會的民主代表性，但亦會有改變該均衡比例的後果；及
- (d) 中央有否正式通過或口頭贊同建議方案。他指出，對於有意見認為，如該兩項議案不獲通過，立法會便應背負阻礙民主發展的罪名。此種說法既不公平，亦不恰當，因為建議方案由政府當局構思。

25. 政制事務局局長作出下列回應——

- (a) 《基本法》在1990年頒布，自回歸以來，本港的政制一直穩步發展。《基本法》訂明，政制發展應循序漸進。因此，為了推展民主進程，分配予4個界別的選委會委員數目可以有變。建議方案確實加強了兩個選舉的民主代表性。

- (b) 區議員來自社會各個階層，約五分之一的區議員是專業及管理階層人士，餘下的包括教師、社會工作者、職工會代表、家庭主婦等。區議會的組成是“均衡參與”的表徵，亦充分發揮“兼顧社會各階層利益”的原則；
- (c) 《基本法》第九十七條訂明區域組織的職能。關於區議會在行政長官及立法會選舉中的角色，根據現行安排，區議員透過互選產生一個區議會功能界別議席，而擔任選委會委員的42名區議員亦是透過區議員互選而產生的。建議方案只為加強區議會在兩個選舉中的參與，區議會在《基本法》下的職能並無改變；
- (d) 根據建議方案，儘管當局會加強區議員的參與，分區直選及功能界別產生的議員各佔半數的比例會維持不變；及
- (e) 就“兩個產生辦法”提出建議是政府當局的憲制責任。政府當局會盡力游說議員支持建議方案。至於支持或否決建議方案，則由議員決定。關於中央有否正式通過“兩個產生辦法”的問題，他表示，根據《基本法》附件一及附件二，“兩個產生辦法”如獲立法會全體議員三分之二多數支持及行政長官同意，便須報全國人大常委會批准(就行政長官的產生辦法而言)，或須報全國人大常委會備案(就立法會的產生辦法而言)。

26. 張超雄議員認為，“一人一票”的制度是體現“均衡參與”原則的最佳辦法。由於一項民意調查的結果顯示，大部分香港人支持訂立達至普選的時間表，他促請政府當局相應修訂建議方案。他又詢問，政府當局是否認為香港人不值得享有民主。

27. 湯家驥議員表示，政府當局已在先前一次會議上表示沒有空間修改建議的主要成分。他詢問，這是行政長官還是中央的指令。

28. 政制事務局局長回應時表示，建議方案是經過18個月的辛勤工作後制訂而成的。建議方案以公眾意見作為依歸，在社會各界所提的不同意見中取得了適當的平衡，並已回應社會對政制發展的訴求。然而，政府當局仍然面對一大困難，就是與立法會達成共識。他指出，政治現實是任何修訂建議亦會同樣具爭議性，要取得立法會全體議員三分之二多數支持殊不容易。他並不認為，在欠缺實行普選的配套措施的情況下，現時支持建議方案的議員會支持加入普選時間表的修訂建議。

29. 劉江華議員詢問，政府當局曾否就加強區議會在兩個選舉中的參與，徵詢區議會的意見。政制事務局局長回應時表示，在當局走訪的17個區議會當中，14個區議會表示支持建議，兩個區議會表示反對，一個區議會並沒有表明立場。反對建議的區議會表達類似泛民主派議員的意見。區議員的反應與民意調查的結果一致。

30. 李永達議員表示，在撇除委任區議員後，有超過7個區議會表示反對建議方案。他指出，至今沒有委任區議員及透過功能界別產生的議員反對建議方案，這是因為他們會從中得益。同樣，在全國人大常委會否決在2007/08年實行普選時，他們當中沒有任何人要求訂立達至普選的時間表，亦沒有任何人表示支持擴大選委會及功能界別選民基礎的建議。

31. 詹培忠議員指出，李議員的說法並不正確。目前，7名透過功能界別選舉產生的泛民主派議員曾表示不支持建議方案，他們佔功能界別議員總數的23%。

32. 劉健儀議員表示，她不反對擴大功能界別選民基礎的建議。她表示，部分人士對功能界別制度有偏見。她認為，功能界別及分區直選產生的議員分別不大，他們均須向公眾負責，以及保障公眾的權益。

33. 鄭家富議員表示，只有透過分區直選，才能實現普選及“均衡參與”的原則。他指出，當公眾與功能界別議員所代表的界別有利益衝突，有關的功能界別議員要取得適當的平衡，會極為困難。他認為，保留功能界別制度不能達至普選。

34. 黃容根議員表示，部分議員曾批評有數個功能界別的選民數目少，該等功能界別包括漁農界功能界別。他認為，由於這些功能界別對社會亦有作出貢獻，這些批評有欠公平。他詢問，如兩個議案不獲通過，當局其後會否提出修訂，以減少某些功能界別在兩個選舉中的代表性。

35. 政制事務局局長回應時表示，政府當局承認功能界別作出的貢獻。除了區議會功能界別外，當局無意對各個功能界別作出任何修改。設立功能界別的原意是平衡社會各個界別及階層的利益，而在爭取民主的過程中，必須保障人數較少的界別的利益。

36. 劉慧卿議員表示，雖然民主應顧及人數較少的界別的利益，但亦不應為這些界別提供免費午餐。由於很多政黨均支持擴大選委會及功能界別選民基礎的建議，政府當局應提出此方面的修訂。她又表示，加強區議會在兩個選舉中的參與，與擴大選委會及功能界別的選民基礎並不相同。如現任區議員有權在2007/08年的兩個選舉中投票，他們亦只會為自己投票。他們的意向並不代表選民的意向，因為選民在投票給他們時，並不知道他們會有權在2007/08年的兩個選舉中投票。如建議方案要付諸實行，應在下次行政長官選舉前解散18個區議會，並重新選出全體區議員。

37. 政制事務局局長回應時表示，關於應如何擴大功能界別的選民範圍一事，議員意見分歧。有意見認為應以個人票取代團體票，亦有意見認為應保留團體票。此外，有意見認為功能界別的選民範圍應擴大至涵蓋300萬名登記選民。他指出，議員要就此事達成共識並不容易。政制事務局局長又表示，下次區議會選舉會在2007年年底(即2008年的立法會選舉前)進行。關於行政長官選舉，42名選委會委員已根據現行安排由區議員互選產生。他察悉，根據建議方案，全體區議員會納入選委會。

38. 田北俊議員表示，“傳統”功能界別對他而言為嶄新的概念。商界曾表示，增設區議會議席，是變相增設分區直選議席的做法。他不支持透過增加區議會功能界別議席，減少“傳統”功能界別議席的比重，因為此做法會影響分組表決制度。商界亦支持保留團體票。他認為應讓每個功能界別自行決定應否擴大選民基礎。

39. 政制事務局局長表示，政府當局留意到增加區議會功能界別議席會對分組表決制度造成影響。然而，加強區議員在兩個選舉中的參與，是加強民主代表性的有效方法。政府當局認為，這項建議是積極推動政制發展向前邁進的一步。

40. 吳靄儀議員表示，《基本法》四十五條關注組不會在沒有普選時間表的情況下支持該兩項議案。李永達議員表示，民主黨持有相同的立場。此外，民主黨不支持當局委任區議員。劉江華議員表示，根據議員目前的反應，兩項議案獲立法會全體議員三分之二多數支持的機會渺茫。他詢問，政府當局會如何處理問題。

經辦人／部門

41. 政制事務局局長表示，政府當局知道困難重重，並會盡力爭取議員支持。他重申，當局不能不考慮其他因素而在數日內定出普選的時間表，更遑論該項建議不會輕易獲立法會全體議員三分之二多數支持。這是議員須考慮的政治現實。另一方面，建議方案是邁向普選這個最終目標的一步。最近進行的民意調查仍然顯示公眾大致上支持和接受建議方案。政制事務局局長指出，建議方案及普選路線圖是兩件不同的事情。他相信，支持建議方案的議員亦會認為有需要制訂普選路線圖。就此，政府當局安排由策發會另行處理普選的事宜。政制事務局局長向議員保證，政府當局過往一直爭取民主，日後亦會繼續此方面的工作。他促請議員支持建議方案。

下次會議日期

42. 議員察悉，下次會議將於2005年11月29日上午8時30分舉行。

43. 會議於上午10時37分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年6月16日