

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)597/05-06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 特別會議紀要

日 期：2005年10月21日(星期五)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：呂明華議員, SBS, JP (主席)
曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
何鍾泰議員, S.B.St.J., JP
李卓人議員
李柱銘議員, SC, JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
張文光議員
陳智思議員, JP
陳鑑林議員, SBS, JP
梁劉柔芬議員, SBS, JP
梁耀忠議員
黃宜弘議員, GBS
黃容根議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP
楊森議員
劉江華議員, JP
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員, JP
霍震霆議員, GBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP
李鳳英議員, BBS, JP
余若薇議員, SC, JP

李永達議員
林偉強議員, BBS, JP
馬力議員, GBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
郭家麒議員
張超雄議員
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驊議員, SC
詹培忠議員
劉秀成議員, SBS, JP
鄭志堅議員
譚香文議員

其他出席議員： 涂謹申議員
單仲偕議員, JP

缺席委員： 李國寶議員, GBS, JP
劉千石議員, JP

出席公職人員： 議程第I項

政務司司長
許仕仁先生

政制發展專責小組成員
梁愛詩女士

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
譚志源先生

政制事務局首席助理秘書長
何珏珊女士

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
盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 2007年以後的政制發展 —— 政制發展專責小組就專責小組第五號報告作出簡介

(《政制發展專責小組第五號報告：二零零七年行政長官及二零零八年立法會產生辦法建議方案》)

政制發展專責小組第五號報告附錄一至四，以及講述報告所載“重點”的小冊子

政務司司長在2005年10月19日立法會會議上就政制發展專責小組第五號報告發言全文

立法會 CB(2)115/05-06(01)號文件 —— 政制發展專責小組在2005年10月19日就第五號報告會見新聞界的談話內容

立法會 CB(2)115/05-06(02)號文件 —— 行政長官在2005年10月19日就第五號報告向傳媒發表講話全文

立法會 CB(2)115/05-06(03)號文件 —— 立法會秘書處就“2007年以後的政制發展”擬備的背景資料簡介

立法會 CB(2)119/05-06(01)號文件 —— 政府當局就“政制發展專責小組第五號報告：二零零七年行政長官及二零零八年立法會產生辦法建議方案”提供的文件)

委員察悉，政制發展專責小組(專責小組)第五號報告已於2005年10月19日發表，當中提出了2007年行政長官及2008年立法會產生辦法(“兩個產生辦法”)的建議方案。政務司司長亦有在當日的立法會會議上就第五號報告發言。

委員提出的事宜

諮詢及民意調查

2. 梁耀忠議員和何俊仁議員詢問當局採納了甚麼準則制訂建議方案。他們指出，當局在諮詢期間曾接獲一些認為應在兩個選舉中實行普選的意見。然而，專責小組卻沒有在第五號報告內處理此事。

3. 政務司司長回應時表示，專責小組自2004年1月成立以來，一直透過各種途徑公開及廣泛收集社會各界的意見。第三號報告羅列了“兩個產生辦法”可考慮予以修改的地方，第四號報告則歸納了社會人士就可以對“兩個產生辦法”作出的修改提出的意見及建議。第五號報告所載的建議方案是分階段廣泛及公開諮詢公眾的成果。建議方案已顧及公眾對有需要擴闊兩個選舉的選民基礎及增強民主成分的主要意見。

4. 政制事務局局長補充，專責小組已發表4份報告，並分階段廣泛諮詢公眾。在過往約18個月，專責小組從公眾接獲超過2 200份意見書。專責小組就第四號報告進行諮詢期間，曾委託民政事務總署舉辦多場公開論壇及地區研討會，推動社會各界討論第四號報告所載的議題。超過730名人士出席了這些論壇及研討會。政制事務局的代表亦出席了立法會政制事務委員會3次公聽會及全港18區區議會的會議。政制事務局局長又表示，在每輪公眾諮詢後，專責小組都在其報告的附錄載錄所接獲的意見書，包括支持普選的意見書。這些附錄亦已上載至政制發展網頁。專責小組的工作透明度高。

5. 政務司司長表示，全國人民代表大會常務委員會(全國人大常委會)已決定，2007年及2008年的選舉不實行普選。因此，第五號報告提出的建議並沒有提出普選的方案。他認為，建議方案不但在社會各界的不同意見中，找到最適合的平衡點，而且回應了社會對政制發展的訴求。政務司司長表示，在第四號報告發表後，議員曾要求政府當局進行民意調查，以評估公眾對此事的意見。專責小組其後透過中央政策組，委託了獨立調查機構進行民意調查。民意調查的目的，是要掌握市民對專責小組將提出的建議方案內各主要元素的支持和接受程度。民意調查的結果顯示，建議方案大致上為大部分市民所接受。

6. 李卓人議員表示，專責小組企圖在民意調查中操控民意，因為民意調查提出的許多問題都是引導性的問題。他詢問，政府當局會否就第五號報告提出的具體建議進行民意調查，以評估市民是否支持該等建議。

政務司司長回應時表示會密切留意公眾對有關建議的回應。

7. 吳靄儀議員指出，該項民意調查只要求受訪人士考慮一項建議，即政府當局的建議。她表示，如市民有更多選擇，他們的接受程度會有所不同。她要求政府當局說明誰負責設計該項民意調查的問卷及審核調查結果。

8. 部分委員(包括張文光議員、梁耀忠議員和李卓人議員)指出，如政府當局認為其建議獲廣大市民接受，政務司司長便無需“乞票”。他們指出，是香港人需要向北京乞求民主。

9. 政務司司長解釋，他相信公眾大致上支持有關建議，因為這些建議已充分考慮社會各界的利益。然而，有關建議事實上仍須經立法會全體議員三分之二多數通過。他發表“乞票”的言論，是因為政府的確可能無法從議員取得足夠的票數，使建議在立法會通過。

10. 吳靄儀議員和湯家驊議員詢問政府當局會否就第五號報告提出的具體建議諮詢公眾。政務司司長表示，議員剛剛同意在內務委員會轄下成立一個小組委員會研究建議方案，小組委員會將提供場合讓政府當局、議員和市民進行討論。政制事務局局長補充，政府當局樂意聽取議員就其他安排(例如在選舉委員會各個界別分組中分配議席及劃定地方選區界線的安排)提出的意見，但此等事宜只會在稍後進行本地立法工作的階段處理。

加強“兩個產生辦法”的代表性的建議

11. 部分委員(包括楊森議員、張文光議員及何俊仁議員)質疑當局提出修改“兩個產生辦法”的建議方案的依據。根據建議方案，選舉委員會的委員將會增至1 600人，當中529人為區議會議員。至於立法會的組成，新增的5個功能界別議席會由區議會議員互選產生。政務司司長表示，這些建議已考慮議員的意見，即擴大選民基礎較增加選舉委員會委員人數及立法會議席數目重要。建議方案已把部分功能界別的選民基礎擴闊至全港300萬名選民。

12. 楊森議員表示，他不能支持有關建議，因為在529名區議會議員當中，102名議員是由行政長官委任的。他關注到在選舉委員會內“種票”的情況，因為如行政長官在下屆選舉中競逐連任，由他委任的區議會議員

很可能會投他一票。他認為，任何委任制度均為不道德及不公平，有關建議不能促進民主。楊森議員及郭家麒議員指出，他們的構思是透過普選擴大兩個選舉的選民基礎。

13. 政務司司長回應時表示，現職區議會議員在2003年接受委任時，並不知道他們的角色會在2007年的行政長官選舉中加強，即使現任行政長官競逐連任，亦不存在“種票”的情況。事實上，身兼選舉委員會委員的區議會議員已在2005年的行政長官選舉中行使他們的投票權。政務司司長進一步指出，由於委任及民選區議會議員的角色和職能相同，在建議方案下剝奪委任區議會議員在2007年及2008年兩個選舉中投票的權利是不公平的。政務司司長重申，全國人大常委會已否決在2007年及2008年的兩個選舉中實行普選。儘管政府當局的建議不能即時達致普選的最終目標，卻能向此目標踏出實質及明顯的一步。他表示，政府當局是認真及誠心誠意地推動政制發展的。

14. 田北俊議員和周梁淑怡議員表示，屬於自由黨的議員起初對當局把新增的5個功能界別議席分配給區議會議員的建議有所保留。然而，他們在研究有關建議後認為，建議不但緊守“均衡參與”、“循序漸進”及根據“香港實際情況”的原則，而且勝過設立5個傳統功能界別的做法。因此，自由黨接納該項建議。該黨察覺到，如有關“兩個產生辦法”的建議不獲通過，香港的政制發展便會原地踏步。自由黨希望在2012年的行政長官選舉中實行普選。田議員詢問，在2007年的區議會選舉中，委任議員的數目會否仍然為102人。政務司司長答稱，在2007年的區議會選舉中仍會保留委任議員議席，但他不能就此事提供進一步的詳情。

15. 委員就行政長官表示建議方案得來不易的言論提問。政務司司長回應時解釋，政府當局在考慮社會不同界別的利益、議員的意見、《基本法》所訂的框架及全國人大常委會的決定等多項因素後，才得出一個有機會取得立法會全體議員三分之二多數支持及中央接納的務實方案。對政府當局而言，這確實是一項艱巨的工作。

普選時間表

16. 部分委員(包括李永達議員、劉慧卿議員、張文光議員、何俊仁議員、張超雄議員及郭家麒議員)關注到第五號報告沒有提供達致普選的時間表。他們指出，沒有目標日期，社會各界將不能作出所需的準備，例如鼓勵政治人才更積極參與政治和公共事務。他們表示，

雖然全國人大常委會已否決在2007年及2008年實行普選，但政府當局有責任向中央反映訂立普選時間表的需要。張超雄議員詢問，政府當局有否竭盡所能說服中央，以及政府當局是否認為香港人未夠成熟，未能在選舉中行使“一人一票”。

17. 政務司司長表示，從香港人處理各種事情的做法所見，香港人質素高。然而，香港人的質素與實行普選是兩件不同的事情。政府當局已竭盡所能，向中央反映公眾對普選的訴求。然而，社會上對達致普選的時間表仍有不同看法。有意見認為應在2012年普選行政長官及立法會，亦有意見認為應在2017年甚至更後的時間實行普選。另一方面，社會上仍有聲音要求中央重新考慮在2007年及2008年實行普選，更有意見認為無須設定任何時間表。顯然，社會上對此問題仍然眾說紛紜，難在短期內達致共識。

18. 政務司司長又表示，有必要為達致普選創造有利條件及提供所需配套。此等條件和配套包括培養政治人才、提供渠道供有才幹及有抱負的人士參與政治和公共事務等。當條件成熟、配套齊備，以及社會上就實行普選的步伐達致高度共識時，普選時間表才具有真正意義。

19. 政務司司長表示，正如他曾在記者會上解釋，有關條件猶如一副積木，在一段合理的時間內拼合起來，便會成為一幅顯示香港政治體制如何演變及發展的路線圖。這會包括如何組成立法機關。在組成立法機關時應考慮多項因素，包括均衡參與及“兼顧社會各階層利益”的原則。政務司司長又表示，《基本法》訂明普選是政制發展的最終目標。政府當局會繼續一步一步朝着這個方向前進。當局會在策略發展委員會轄下成立一個政治發展委員會，研究達致普選的路線圖。在現階段，建議方案已向這個目標邁進一大步。

20. 部分委員(包括李永達議員、何俊仁議員及湯家驊議員)認為，政府建議在策略發展委員會討論普選路線圖，是拖延手段。所謂“一副積木”及“條件未成熟”，只是政府當局不訂定普選時間表的藉口。李永達議員指出，8位新的行政會議成員都不是政黨成員，顯示政府當局無意推動政制發展。李柱銘議員表示，《基本法》訂明普選是最終目標，香港如在2012年實行普選，便是在《基本法》頒布22年後才達致普選。他要求政府當局以書面回應，哪些曾承諾實行普選的國家或地方，需要如此長的時間達致普選的目標。

21. 李柱銘議員詢問，香港特別行政區(香港特區)政府在現階段訂定普選時間表會否違反全國人大常委會分別在2004年4月6日及24日作出的解釋和決定。劉慧卿議員指出，《基本法》附件一及附件二訂定了2007年以後修改“兩個產生辦法”的機制，香港特區政府有責任為社會利益而爭取普選。

22. 專責小組成員梁愛詩女士表示，全國人大常委會的解釋和決定關乎2007年及2008年的“兩個產生辦法”。全國人大常委會在2004年4月6日作出的解釋規定，如需修改《基本法》附件一及附件二，行政長官應向全國人大常委會提出報告。行政長官在2004年4月15日向全國人大常委會提出報告後，全國人大常委會在2004年4月26日宣布決定，訂明2007年及2008年的“兩個產生辦法”不實行普選。政制事務局局長補充，提出普選時間表超越行政長官的權限，因為全國人大常委會的決定只容許修改2007年及2008年的“兩個產生辦法”。中央並無授權行政長官處理2008年以後的政制改革。此外，香港特區政府不能單方面決定實行普選的時間表。雖然立法會可以討論時間表或路線圖，但在現時的情況下，此等時間表或路線圖在《基本法》下也是沒有立法效力的。

23. 譚耀宗議員詢問，鑒於《基本法》所訂的框架沒有提供很多空間供發展“兩院制”，政府當局為何在第五號報告第5.31段提到有關在立法機關設立“兩院制”的建議。政務司司長解釋，這是諮詢期間收到的一項建議。在現階段，政府當局對此問題並無任何意見。引述“兩院制”，是因為這是實行普選後立法機關可採用的一種制度。這議題將會是策略發展委員會研究的範圍之一。

修改有關“兩個產生辦法”的建議

24. 湯家驊議員及張文光議員關注到政務司司長的言論，即有關建議的主要內容並無修改空間。他們表示不能支持有關建議，因為該等建議既沒有訂定普選時間表，又訂明委任區議會議員可參與2007年的行政長官選舉及在2008年互選6位立法會議員。他們詢問，是否無論公眾的反對如何強烈，政府當局都不會改變初衷。

25. 政務司司長解釋，他是在兩天前，即第五號報告發表當日作出有關言論的。鑒於所提出的建議建基於公眾意見，在社會各界的各種意見中，找到了最適合的平衡點，並回應了社會對政制發展的訴求，他現階段看不到有修改建議主要內容的需要。

立法時間表及法律問題

26. 吳靄儀議員及張超雄議員詢問實行建議方案的立法時間表，以及在有關議案正式提交立法會後，有多少時間可供議員進行研究。

27. 政務司司長解釋，政府當局的計劃是最遲在2005年12月正式向立法會提交並爭取立法會通過修改《基本法》附件一及附件二的議案。在有關建議經立法會通過及行政長官同意，並報全國人大常委會批准或備案後，當局便會在2006年1月向立法會提交《行政長官選舉(修訂)條例草案》，在本地法例中訂明有關行政長官產生辦法的細節安排。政府當局會爭取立法會最遲在2006年5月初通過該項條例草案，以便當局隨後修訂有關的附屬法例，以及在2006年7月中完成有關的工作。

28. 余若薇議員提出下述事宜 ——

- (a) 關於“議案所附載的修正案為全國人大常委會於二零零四年四月六日所作出的《解釋》中所述及的“法案””一句(見第五號報告第7.02段)，解釋為何採用議案而非法案落實對《基本法》附件一及附件二作出的修改；
- (b) 澄清政務司司長所作的言論，即有關建議的主要內容並無修改空間，並以不少於200名選舉委員會委員可聯合提名行政長官候選人的建議為例，說明可否修改此項建議；
- (c) 解釋為何建議以修改《基本法》附件一的方式(見第五號報告附件B所載的議案(草擬本))，處理就在《基本法》第五十三條第二款所訂情況下選舉產生的行政長官的任期作出規定的條文；及
- (d) 因應律政司司長在2005年10月19日記者會上所作的言論，澄清第五號報告附件B及附件C所載的兩項議案(草擬本)，會分開以兩項議案還是以單一議案的形式提交立法會；如屬前者，是否建議就該兩項議案分開進行表決。

29. 關於上文第28(a)段，梁愛詩女士回應時提出下述各點——

- (a) 根據全國人大常委會在2004年4月6日作出的解釋第三條，對“兩個產生辦法”作出的修改應由香港特區政府向立法會提出。然而，在中國法律中，“議案(motion)”包括“法案(bill)”，兩個用語可交換使用；及
- (b) 修改《基本法》附件一和附件二所載規定的程序，分為兩個階段。第一階段(即立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意)會在香港進行。第二階段(即香港建議的修改由全國人大常委會批准或接受備案)會在內地進行。有關修改經立法會全體議員三分之二多數通過，並獲行政長官同意後，仍未具有法律效力。此等修改只有經過全國人大常委會批准或接受備案，才會獲賦予立法效力。因此，以本地法案的方式頒布或向立法會提出這些修改，並不恰當，理由是本地法案的作用是編纂成文法則或修改本地法例。基於相同的道理，立法會一般審議本地法案的程序並不適用於就兩個附件提出的任何建議修改。以議案方式提出有關修改供立法會通過，是適當的做法。

30. 余若薇議員要求政府當局以書面回應所提出的事宜。

(會後補註：政府當局就上文第7、20及28段所提事宜作出的回應，已於2005年11月3日隨立法會CB(2)283/05-06(01)號文件送交委員參閱。)

其他其宜

31. 馬力議員詢問，如只有一名行政長官選舉候選人獲有效提名，在這情況下如何繼續進行選舉程序。政務司司長解釋，專責小組建議無競逐的選舉程序應與有競逐的選舉程序相若。至於有關候選人應否取得過半數選舉委員會委員的支持，則有待進一步討論。

32. 劉慧卿議員指出，政府當局在推行得不到政黨支持的政策時會有困難。為此，她詢問為何不刪除行政長官不得有政黨背景的法定規定。她亦詢問在建議方案下，為何不把公司票改為個人票。

經辦人／部門

33. 政務司司長回應時表示，專責小組認為，如把功能界別內所有僱員納入選民範圍，實質上會令大部分功能界別變成“僱員界別”，因而有違設立功能界別的原意。為了達致普選的最終目標，長遠而言會廢除功能界別。

34. 會議於下午6時12分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年12月6日