

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1398/05-06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 會議紀要

日 期 : 2006年1月16日(星期一)
時 間 : 下午2時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 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
李柱銘議員, SC, JP
李國寶議員, GBS, 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
譚耀宗議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP
余若薇議員, SC, JP
李永達議員
馬力議員, GBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
郭家麒議員

張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驥議員, 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 : 呂明華議員, SBS, JP (主席)
李卓人議員
劉千石議員, JP
霍震霆議員, GBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
林偉強議員, BBS, JP
張超雄議員

出席公職人員 : 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

政制事務局副秘書長
黎以德先生

議程第IV及V項

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

由於事務委員會主席不在香港，是次會議由副主席主持。

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(2)868/05-06號文件 —— 2005年11月21日會議的紀要)

2. 2005年11月21日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

(立法會CB(2)715/05-06(01)號文件 —— 立法會議員與沙田區議會議員在2005年12月8日舉行會議的紀要有關“區議會議員”的摘錄)

3. 委員察悉，上次會議後發出了立法會議員與沙田區議會議員(區議員)2005年12月8日會議的紀要有關“區議會議員”的摘錄(立法會CB(2)715/05-06(01)號文件)。

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)870/05-06(01)號文件 —— 待議事項一覽表)

4. 副主席告知委員，《防止賄賂條例》若干條文對行政長官的適用問題小組委員會已完成工作，並會在2006年2月20日舉行的下次事務委員會會議上作出報告。他邀請政府當局及委員建議其他議項，供下次會議討論。

5. 政制事務局局長表示，選舉管理委員會(選管會)須在2006年第四季，就2007年年底舉行的區議會選舉作出關於劃定區議會選區分界的建議。由於部分地區的人口在2003年後已有變化，政府當局會就18區的人口數字提供一份文件，供委員在下次會議討論。

6. 梁耀忠議員詢問，該份文件會否同時提供區議會選區的人口數字，因為任何變化均會對選區分界的劃定造成影響。副主席詢問，該份文件會否提供當局就每個區議會建議的議席數目。

7. 政制事務局局長回應時表示，政府當局會因應18區的人口變化，檢討是否適宜沿用17 635這個在2002年採用的標準人口基數，並會按照此項檢討的結果，考

慮是否對區議會議席數目作出修改。至於劃定區議會選區分界的事宜，則由選管會考慮。

8. 吳靄儀議員提到待議事項一覽表第5項，並詢問政府當局何時會就區議會檢討發表諮詢文件，以及檢討的範圍為何。

9. 政制事務局局長回應時表示，正如行政長官在2005年10月12日發表的施政報告中公布，政府會在現行法例和資源分配的框架內讓區議會參與管理部分地區設施，例如圖書館、社區會堂、休憩場地、體育場所和游泳池。當局已委託民政事務局和政制事務局作出檢討區議會職能和架構的準備工作。當局將於2006年首季就檢討發出諮詢文件。

10. 吳靄儀議員及李永達議員認為，行政長官在施政報告中所建議的區議員角色過於狹窄。為了令政府當局在擬備諮詢文件時能考慮委員及公眾的意見，他們建議在某個星期六舉行特別會議，就區議會的角色、職能和組成聽取公眾的意見，事務委員會隨後會在下次例會就此事進行討論。委員表示同意。委員亦要求秘書處為此議題擬備背景資料簡介。

11. 副主席總結時表示，下列事項將於2006年2月20日舉行的下次會議討論：

(a) 2007年區議會選舉 —— 各區人口的變化；

(b) 區議會的檢討；及

(c) 《防止賄賂條例》若干條文對行政長官的適用問題小組委員會的報告。

(會後補註：在徵詢主席的意見後，事務委員會訂於2006年2月18日(星期六)上午9時至下午1時舉行特別會議，就區議會的檢討聽取公眾的意見。)

IV. 修訂《行政長官選舉條例》的建議

(立法會CB(2)870/05-06(02)號文件 —— 政府當局就“二零零七年行政長官選舉：透過修訂《行政長官選舉條例》處理的法律及其他事宜”提供的文件)

12. 副主席告知委員，若事務委員會在舉行會議至少3星期前就列入議程的事項作出索取文件的通知，政府

當局須在事務委員會舉行有關會議至少5整天前提供文件。如到了協定期仍未收到所需文件，在徵詢事務委員會的意見後，可討論或刪除有關議程項目。由於到了有關限期仍未收到政府當局的文件，副主席徵詢委員的意見，以決定應否在是次會議處理此議項。

13. 政制事務局局長解釋，政府當局需要時間考慮李永達議員最近提出的一項建議，因而未能在有關限期內提供文件。在立法會討論有關就2007年行政長官及2008年立法會產生辦法(“兩個產生辦法”)修改《基本法》附件一及附件二的議案期間，李議員曾建議，倘若只有一名候選人在行政長官選舉中獲有效提名，選舉委員會(選委會)委員投票時應選擇“支持”或“不支持”該名唯一的候選人。政府當局須考慮此項建議的可行性及影響。

14. 出席會議的大部分委員考慮到政制事務局局長所作的解釋後，贊成討論此議項。梁國雄議員建議把此議項押後至下次會議討論，但不獲委員支持。

15. 政制事務局局長應副主席所請，簡介政府當局就《行政長官選舉條例》修訂範圍提交的文件。該等修訂旨在處理相關的法律及其他事宜，確保2007年的行政長官選舉得以順利進行。

委員提出的事宜

在行政長官選舉中提名候選人所需的簽署人

16. 湯家驥議員詢問，鑑於《基本法》附件一並無就提名候選人競逐行政長官一職所需的簽署人數目設定上限，可否修訂《行政長官選舉條例》，就此作出規定。部分委員(包括楊森議員、吳靄儀議員及張文光議員)贊同湯議員的意見。他們關注到，如不就簽署人的數目設定上限，便可能出現單一候選人的情況，以致扼殺其他有意競選者的機會，令選舉缺乏競爭。

17. 李永達議員指出，候選人必須由不少於100名選委會委員(即12.5%的登記選民)提名，以國際標準而言，這個門檻過高，於理不合。他表示，當局應檢討這個門檻。

18. 政制事務局局長表示，就提名行政長官候選人所需的簽署人數目設定上限，會剝削選委會委員提名他們屬意的候選人的權利。根據現行安排，有意參選的人士可盡其所能，自由爭取更多選委會委員的支持。政制事務局局長又表示，提名候選人的門檻在《基本法》內

訂明。在現階段，政府當局無意就提名行政長官候選人所需的簽署人數目設定上限。

19. 關於委員對選舉欠缺競爭的關注，政制事務局局長期望選委會委員會在第三屆行政長官選舉中行使他們的提名及投票權。鑑於近年選舉的投票率頗高，他預計下屆行政長官選舉的競爭會更為激烈。政制事務局局長補充，政府當局建議在提名期結束時，倘若只有一名候選人獲有效提名，選舉程序應繼續進行，讓選委會委員投票選擇“支持”或“不支持”該名唯一的候選人。此項程序確保該名唯一的候選人是經過公開的選舉程序產生的，與獲有效提名的候選人超過一名時所進行的選舉程序一致。

20. 政制事務局局長回應李柱銘議員時澄清，在只有一名候選人獲有效提名的情況下繼續選舉程序的建議，並非由民主建港協進聯盟提出。此項建議是政制發展專責小組(專責小組)在諮詢期間接獲的其中一項建議。民主黨的李永達議員亦曾提出類似的建議。

只有一名行政長官候選人獲有效提名時的建議選舉安排

21. 湯家驥議員要求政府當局詳細解釋政府當局的文件第15段。該段載述，如唯一獲有效提名的候選人取得的支持票票數，未能超逾所投的有效票總數的一半，便應進行新一輪提名。

22. 政制事務局局長解釋，如參加行政長官選舉的唯一候選人未能取得所需的票數，提名行政長官候選人的程序會重新開始。如同一候選人擬參加第二輪提名，他便須重新爭取選委會委員的支持。關於新一輪提名的安排，則會參照現時在候選人去世後終止選舉時所採用的程序。

23. 鄒志堅議員詢問，如在第二輪提名中只有一名候選人獲有效提名，而他取得的支持票票數再次少於所投的有效票總數的一半，會否進行另一輪提名。他關注到，如唯一的候選人不能取得所需的票數，提名會否一輪又一輪地進行。他表示有多個處理有關情況的方案，其中一個是如同一候選人在第二輪提名中是唯一的候選人，他便應自動當選。

24. 政制事務局局長回應時表示，他預期提名不會永無止境地進行。他得悉，當選的行政長官需在2007年7月1日就任行政長官一職前，提名主要官員以供委任。政府當局得悉，海外國家為第二輪提名作出不同的選舉安

排。關於應如何進行第二輪提名，政府當局現階段沒有任何既定的看法，當局樂意聽取委員的意見。政府當局會在日後提交的立法建議內處理此事。

25. 政制事務局局長回應劉江華議員的要求時答允提供資料，說明一些海外國家為第二輪提名作出的選舉安排，供事務委員會參考。

(會後補註：政府當局的文件已於2006年2月17日隨立法會CB(2)1171/05-06(01)號文件送交委員參閱。)

26. 李柱銘議員認為，如唯一獲有效提名的候選人在第一輪提名所取得的票數，未能超過有效票總數的一半，便應禁止他參與第二輪提名。

27. 湯家驛議員詢問，如唯一獲有效提名的候選人未能獲得選委會委員的支持，會否解散選委會。政制事務局局長解釋，選委會有憲制責任選出行政長官，而選委會的任期為5年。現時並無法例條文規定在湯議員所述的情況下解散選委會。

28. 李永達議員及李柱銘議員提到政府當局文件的附件，當中提供了例子闡明唯一候選人若要在選舉中當選，最少需取得多少張有效支持票。由於未經填劃的選票會被視為無效票，他們關注到得票量小的候選人仍可當選為行政長官。他們以極端情況為例，指出如在所投的選票中有790張無效票，在此情況下，唯一候選人只需取得6票便可當選為行政長官。他們質疑，鑑於選委會的委員人數不多，把未經填劃的選票計算為無效票是否恰當。李永達議員及劉慧卿議員認為可把拒絕填劃選票的舉動視為一種抗議方式。李柱銘議員認為此舉顯示投票人不支持該名唯一的候選人。

29. 政制事務局局長表示，鑑於根據建議安排，如選委會委員不支持該名唯一的候選人，他們可選擇在選票上填劃“不支持”一欄，他質疑委員引述的極端例子在現實中會否出現。

30. 楊孝華議員問及外國在選舉中點算有效選票的做法。政制事務局局長回應時表示，在很多國家，參選政府首長的候選人若要當選，須從所投的有效票中取得過半票數。

31. 政制事務局局長回應譚耀宗議員時表示，政府當局曾參考澳門的選舉程序。根據澳門的法例，倘若在行政長官選舉中只有一名候選人獲有效提名，仍須進行投票。然而，選委會委員無須在選票上選擇“支持”或“不支持”該名候選人。

補選產生的新的行政長官的連任次數

32. 李柱銘議員表示，政府當局已在其文件的第11段解釋，如新的行政長官出任的剩餘任期不算作《基本法》第四十六條所指的一屆任期，新的行政長官在最極端的情況下可在任超過14年。如此長的任期不會是《基本法》的原意。李議員指出，在另一極端的情況下，新的行政長官如連任一次，在任的時間可以少於6年。如此短的任期亦不會是《基本法》的原意。李議員質疑政府當局以甚麼作為基礎，建議補選產生的新的行政長官在任滿剩餘任期後只可連任一次，而剩餘任期亦算為“一任”。

33. 政制事務局局長解釋，《基本法》已清楚把行政長官可連續在任的時間限制為不超逾10年。

與區議會、中國人民政治協商會議(全國政協)及鄉議局界別分組的密切聯繫

34. 楊孝華議員詢問，政府當局的文件第16及17段為何處理有關選委會第4界別而非其他3個界別的密切聯繫問題。

35. 政制事務局局長解釋，鑑於就第4界別執行“密切聯繫”的規定時有實際困難，政府當局已建議修訂《行政長官選舉條例》，訂明只有擔任區議員、香港地區全國政協委員及鄉議局議員的人士，才可成為選委會第4界別的委員，而當他們不再擔任區議員、全國政協委員及鄉議局議員時，他們亦不再是選委會有關界別分組的委員。至於選委會其他界別的委員，“密切聯繫”的概念已在香港的選舉制度中運作逾20年，一直沒有構成太大的問題。

選委會及功能界別的選民基礎

36. 吳靄儀議員表示，政府當局在其文件的第5段建議修訂《行政長官選舉條例》，以反映某些有資格成為選委會選民的組織或屬下成員有資格成為選委會選民的聯會組織在名稱上的變更，以及刪除已不再存在的組織或

聯會組織。吳議員認為，由於這些組織很多已不再存在，政府當局應全面檢討選委會的選民範圍。政府當局亦應把握這個機會修訂《行政長官選舉條例》，把選委會的選民基礎擴大至包括所有登記選民，並且以個人票取代團體票，藉此擴大功能界別的選民基礎。劉慧卿議員及郭家麒議員贊同她的意見。

37. 政制事務局局長回應時指出，政府當局的文件第5段所述的修訂是例行更新資料的工作，並不涉及對選委會選民基礎作出任何實質的修改。專責小組在第五號報告中提出的建議方案旨在透過加強區議員在選委會及立法會的參與，增加行政長官及立法會選舉的民主代表性。可惜，該方案未能取得所需的全體立法會議員三分之二多數的支持。政府當局當時已清楚表明，根據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6日作出的《解釋》，如“兩個產生辦法”不作修改，《基本法》附件一及附件二的規定仍會適用。在此情況下，2007年的行政長官選舉會按現行安排進行，即選民基礎會維持不變。

38. 政制事務局局長又表示，政府當局曾在以往的一些場合解釋，如以個人票取代團體票，又如把功能界別內所有僱員納入選民範圍，實際上會令大部分功能界別變為“僱員界別”，因而有違設立功能界別的原意，即平衡社會上不同界別及階層的利益。此外，議員不大可能在這數個月內就擴大功能界別選民基礎的建議達成共識。他記得，代表保險界功能界別的陳智思議員曾公開表示反對以個人票取代團體票。

39. 郭家麒議員及梁國雄議員指出，專責小組提出的建議方案包括把選委會的選民基礎增至300萬名登記選民。如同一邏輯適用，建議方案便違反了全國人大常委會的《解釋》。

40. 政制事務局局長回應時表示，泛民主派議員提出的建議與專責小組的建議並不相同。前者提出由300萬名登記選民選出所有選委會委員的建議，等同實行普選。根據政府當局的方案，只有部分選委會委員由300萬名登記選民直選或間選產生。

41. 政制事務局局長回應吳靄儀議員時表示，政府當局會在2006年3月提交修訂《行政長官選舉條例》的條例草案，以便有關條例草案能在2006年5月獲立法會通過。

V. 普選時間表

(立法會CB(2)870/05-06(03)號文件 —— 民主黨就普選提出的建議)

42. 政制事務局局長表示，對於應在何時及如何達致普選的問題，政府當局在現階段並無任何建議。當局委託了策略發展委員會(策發會)轄下的管治及政治發展委員會，探討如何根據《基本法》的規定和原則實行普選。由於達致普選的路線圖仍有待研究，政府當局不能就普選時間表提供任何意見。然而，政府當局樂意在事務委員會會議上聽取委員的意見。由於政制事務局局長另有要事，他在此時離席。

43. 應副主席所請，楊森議員向事務委員會簡介民主黨在函中就實行普選一事提出的建議。他表示，民主黨提出的是初步建議，目的在於拋磚引玉，激發此方面的討論。

事務委員會的工作

44. 對於當局委託並無民意授權的策發會就普選事宜進行研究，湯家驛議員表示不滿。他認為，立法會代表市民，是討論此事的適當場合。他建議，事務委員會應確定與普選有關的議題，然後有系統地加以研究，並邀請公眾就此等議題表達意見。吳靄儀議員、劉慧卿議員及張文光議員贊同他的意見。

45. 湯議員建議就海外國家的選舉制度和立法機關架構進行研究。秘書回應時告知委員，資料研究及圖書館服務部過往曾擬備多份有關的研究報告。副主席指示秘書處把這些報告再次送交委員參閱。

(會後補註：一套有關“若干海外國家的政府體制”的研究報告已在2006年1月25日隨立法會CB(2)944/05-06號文件送交委員。)

46. 委員讚賞民主黨致力提出建議，以便事務委員會進行討論。委員同意，正如《基本法》第四十五條及第六十八條所訂，普選是最終的目標，事務委員會應展開討論，以期就實行普選的時間及模式達成共識。

47. 張文光議員表示，如要在2012年實行普選，事務委員會需在3至4年內就有關事宜達成共識，以便有足夠時間進行立法程序。他表示，政府當局未能就專責小組第五號報告提出的建議方案取得立法會議員的支持，主要有兩個原因。首先是沒有足夠時間全面進行討論。

第二，建議方案獲中央支持，因而沒有修改的空間。事務委員會現時有充裕的時間，應能以更理性及客觀的態度討論有關事宜。

48. 劉江華議員表示，立法會否決建議方案的另一原因，是部分議員堅持他們的看法，漠視社會的訴求及其他立法會議員的意見。他表示，立法會議員務須以理性及包容的態度討論此事。

49. 楊孝華議員表示，只要討論的目的並非為了在2007/08年實行普選，自由黨便有興趣討論普選的事宜。此外，自由黨對策發會的討論結果抱有期望，因為部分立法會議員亦有參與其中。無論策發會會否就此事達成共識，他同意事務委員會可繼續進行本身的討論。

50. 張文光議員同意，事務委員會不應是討論普選事宜的唯一場合。他表示，為了達成共識，應鼓勵進行健康及有建設性的討論。

51. 吳靄儀議員表示，就達致普選的路線圖進行討論前制訂普選時間表是很重要的。根據香港中文大學在2005年10月進行的民意調查，約七成受訪者認為應在2012年或之前實行普選。她認為應暫定在2012年實行普選。吳議員要求政府當局以書面澄清，在2012年實行普選會否違反《基本法》第四十五條及第六十八條中有關“循序漸進”及“實際情況”的原則。

52. 吳議員又表示，事務委員會有必要制訂工作計劃，確定與實行普選有關的事宜，同時亦應檢討政黨發展及主要官員問責制等配套措施，確保這些措施能配合政制發展。立法會議員及政黨應積極參與討論這些事宜。立法會一旦就此事達成共識，要取得社會及中央的支持便會更為容易。

53. 楊森議員表示，事務委員會可每次討論一項所確定的事宜，直至得出結論為止。事務委員會亦可邀請市民就這些事宜表達意見。

54. 副主席表示，他會向主席轉達委員的意見，由主席決定如何跟進此事。

就民主黨的建議提出的意見

提名委員會

55. 梁國雄議員表示，保留為行政長官選舉而設的提名委員會並不恰當。他認為，為確保選舉公平，以及

捍衛在政治方面的自由和權利，候選人只有在取得指定百分比的登記選民的支持後，方可獲得提名。為了實行普選，提名和選舉的程序應緊守“一人一票”的原則。他認為，長遠而言，只有逐步取消功能界別，才可算是“循序漸進”的政制發展。他認為，政府當局不能提供普選時間表是不能接受的。

56. 楊孝華議員表示，由於《基本法》規定成立提名委員會，他不能接受梁國雄議員的意見。他表示，在組成提名委員會時應遵循均衡參與的原則。因此，他對任何不讓功能界別參與行政長官選舉的建議均有保留。

57. 楊森議員表示，儘管他個人不喜歡提名委員會的構思，但成立提名委員會是《基本法》的規定。

58. 吳靄儀議員表示，為實施《基本法》第四十五條第二款，《基本法》四十五條關注組曾在2004年建議由下述人士組成提名委員會——

(a) 全體立法會議員；或

(b) 選委會委員。

59. 吳議員表示，提名委員會不論是以第58(a)還是(b)段所指定的方法成立，都必須具備一個重要的特點，就是其成員應有廣泛的代表性。鑑於部分立法會議員及選委員委員分別由功能界別選舉及界別分組選舉產生，功能界別及選委會的選民範圍應逐步擴大。她表示，市民應就提名委員會的組成進行廣泛討論。

60. 劉江華議員表示，儘管民主黨一直批評現時由800人的選委會選出行政長官的辦法為小圈子選舉，民主黨現時卻為了根據《基本法》第四十五條第二款產生行政長官而建議成立一個有60人的提名委員會。此外，與現時由不同界別的代表組成的選委會不同，該提名委員會只由立法會議員組成。劉議員又表示，民主黨建議規定提名所需的簽署人不得少於5名，以致參選的候選人可多達12名。他關注到該項建議可引致選舉出現緊張的局面。他表示，泛民主派議員把專責小組提出的建議方案標籤為“鳥籠”民主。民主黨的建議不見得有任何改善。

立法會的產生辦法

61. 副主席表示，民主黨建議在2012年以“混合”的選舉辦法產生立法會。每名登記選民有權投兩票，其中一票是根據“單議席單票制”，透過分區選舉產生半數立

法會議員，另一票是根據比例代表制，以全港為一個選區選舉產生其餘議員。他詢問，此種選舉制度是否與德國所採用的制度相同。

62. 楊森議員解釋，民主黨得悉商界及專業界別對實行普選有所保留，因為這些界別關注到立法會不再有議員代表人數較少的界別的權益。為釋除這些界別的疑慮，並確保均衡參與，民主黨建議提供渠道，讓這些界別的代表按比例代表制選舉產生。

63. 梁國雄議員表示，在德國，登記選民不但就候選人投票，亦就政黨投票。他認為，容許每名選民投多於一票的做法並無必要。

64. 吳靄儀議員表示，她對於透過“混合”的選舉辦法產生立法會有所保留。她認為，最直接達致普選的辦法是取消功能界別制度。

65. 劉江華議員表示，儘管民主黨以部分登記選民可投兩票為理由，一直批評現時立法會的產生辦法有欠公平，但民主黨現時卻提出“一人兩票”的制度。他質疑此項建議的邏輯何在。此外，民主黨建議根據比例代表制產生半數立法會議員，以顧及人數較少的界別的權益。他指出，現時已透過功能界別制度照顧人數較少的界別的權益。他不見得民主黨的建議較現行選舉辦法有何優勝之處。

66. 張文光議員解釋，民主黨為保障人數較少的界別的權益而提出的建議，是以普選作為前提，與功能界別制度並不相同。

67. 楊森議員多謝委員就民主黨的建議表達意見。他重申，有關建議旨在拋磚引玉，引發各方就普選的事宜進行討論。即使委員最終拒絕接受民主黨的建議，亦不要緊。最重要的是委員應繼續討論此事，直至達成共識。為此，全體立法會議員務須同心協力。

政府當局

68. 副主席要求政制事務局首席助理秘書長向政府當局轉達委員的意見。

69. 會議於下午5時33分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年3月17日