

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1968/05-06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3月20日(星期一)  
時 間：下午2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  
何鍾泰議員, S.B.St.J., JP  
李卓人議員  
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  
楊孝華議員, SBS, JP  
楊森議員  
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP  
劉健儀議員, GBS, JP  
蔡素玉議員, JP  
霍震霆議員, GBS, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP  
李鳳英議員, BBS, 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

**缺席委員** : 何俊仁議員  
李柱銘議員, SC, JP  
黃容根議員, JP  
劉千石議員, JP  
劉江華議員, JP  
劉慧卿議員, JP  
石禮謙議員, 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

政制事務局首席助理秘書長  
潘偉榮先生

選舉事務處  
總選舉事務主任  
林文浩先生

議程第V項

政制事務局局長  
林瑞麟先生

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

資料研究及圖書館服務部副主管  
黃麗菁女士

研究主任5  
周栢均先生

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. 確認通過會議紀要**

(立法會CB(2)1398/05-06號文件 —— 2006年1月16日會議的紀要)

2006年1月16日會議的紀要獲確認通過。

**II. 上次會議後發出的資料文件**

2. 委員察悉，上次會議後發出了下列文件 ——

(a) 立法會CB(2)1171/05-06(01)號文件 —— 政府當局就“海外國家於只有一名候選人在選舉中獲有效提名的情況下所作的選舉安排”提供的資料文件；及

(b) 立法會CB(2)1191/05-06(01)號文件 —— 楊森議員2006年2月20日有關民主黨就實行普選提出議題供事務委員會討論的函件。

**III. 下次會議的討論事項**

(立法會CB(2)1400/05-06(01)號文件 —— 待議事項一覽表

立法會CB(2)1400/05-06(02)號文件 —— 跟進行動一覽表)

3. 主席請委員就2006年4月21日上午8時30分至10時30分舉行的下次會議的討論事項提出意見。

4. 政制事務局局長表示，民政事務局現正就區議會的檢討作出準備。如果可行的話，該局希望能在4月底發表有關的諮詢文件。因此，該議題大概尚未可在下次的事務委員會會議討論。政制事務局局長建議在下次會議討論為區議會選舉候選人提供財政資助計劃的建議。委員表示同意。

5. 委員提到民主黨提出了5個與普選有關的議題供事務委員會討論，並同意討論下列議題——

(a) 透過普選產生行政長官的辦法；及

(b) 檢討《行政長官選舉條例》。

#### IV. 就2006年選舉委員會界別分組選舉修訂附屬法例

(立法會CB(2)1400/05-06(03)號文件——政府當局就“二零零六年選舉委員會界別分組選舉的附屬法例修訂事宜”提供的文件)

6. 選舉事務處總選舉事務主任簡介有關文件。文件載述為了準備在2006年12月舉行選舉委員會(下稱“選委會”)界別分組選舉，建議由選舉管理委員會(下稱“選管會”)對《選舉管理委員會條例》附屬法例作出修訂的範圍。

7. 湯家驊議員詢問會否修訂《選舉管理委員會條例》的附屬法例，規定任何人如不再是區議會議員(下稱“區議員”)、或中國人民政治協商會議全國委員會香港地區委員(下稱“香港地區全國政協委員”)、或鄉議局主席、副主席或該局議員大會的議員，便不再擔任選委會委員。

8. 政制事務局局長解釋，在2006年3月8日提交立法會的《2006年行政長官選舉及立法會選舉(綜合修訂)條例草案》(下稱“條例草案”)建議加入新訂條文，訂明任何人如不再擔任區議員、香港地區全國政協委員或鄉議局的主席、副主席或該局議員大會的議員，即沒有資格獲提名為選委會相關界別分組選舉的候選人，或當選為相關界別分組的委員。在作出上述修訂後，《選舉管理委員會條例》的相關附屬法例將須作出相應修訂，規定選舉主任在決定某項提名是否有效時須考慮此項新訂條文。

9. 湯家驊議員詢問，(a)倘若在臨近舉行行政長官選舉時，某選委會委員根據新訂條文喪失資格，進行界別分組補選填補懸空的席位是否實際可行或有意義；(b)

如在行政長官選舉前的兩年或三年有選委會委員席位空缺，有關的界別分組補選會隨即進行，還是會在接近行政長官選舉的時間進行。

10. 政制事務局局長解釋，《行政長官選舉條例》第10(2)條規定，如行政長官去世或中央人民政府依照《基本法》免除行政長官的職務，以致須舉行選舉選出一名候選人待任命以填補行政長官職位的空缺，則倘若行政長官職位出缺後第120日是星期日，選舉的投票日為該星期日；若不是星期日，投票日為緊接該日後的星期日。政制事務局局長確定，根據《行政長官選舉條例》，只會在選委會選出候選人填補在上述情況下出現的行政長官職位空缺前，才會進行選委會界別分組補選，以填補選委會委員席位的空缺。政府當局會確保在該120日期間適時進行所需的選委會界別分組補選，填補選委會委員席位出現的任何空缺，以便選委會根據法定規定在有關日子進行投票，選出行政長官。

11. 馬力議員表示，他對中國人民政治協商會議全國委員會“香港地區委員”一詞有點陌生。政制事務局局長解釋，《行政長官選舉條例》使用該詞來界定中國人民政治協商會議界別分組的組成人士。

12. 田北俊議員問及新一屆選委會任期的開始和完結日期。政制事務局局長表示，條例草案建議，凡行政長官的任期將於某年屆滿，則選委會須於該年的2月1日組成。選委會界別分組選舉會在之前一年的12月舉行。如條例草案獲通過，下一屆選委會的任期會在2007年2月1日開始，並在2012年1月31日完結。第三任行政長官選舉的投票將於2007年3月25日進行，即約有7星期時間可留作提名及拉票之用。

政府當局  
13. 政制事務局局長進一步回應田北俊議員時表示，政府當局會提供書面回應，說明中國人民政治協商會議各委員會的香港地區委員，是否有資格登記為選委會中國人民政治協商會議界別分組的投票人。

(會後補註：政府當局的回應已於2006年3月30日隨立法會CB(2)1595/05-06號文件送交委員。)

14. 楊孝華議員詢問，適用於選委會中區議會、中國人民政治協商會議和鄉議局界別分組有關密切聯繫的原則，會否同樣適用於選委會其他界別分組。政制事務局局長解釋，條例草案建議只有區議員、香港地區全國政協委員或鄉議局的主席、副主席或該局議員大會的議員才可擔任選委會相關界別分組的委員。當他們不再擔

任這些職位，他們作為選委會相關界別分組的委員身分亦會終止。至於選委會其他界別分組，密切聯繫的原則會繼續適用。任何人若與相關界別分組保持密切聯繫，便繼續有資格成為有關界別分組的“投票人”。

15. 出席會議的委員對有關的立法建議並無異議。政制事務局局長告知委員，在條例草案通過後，有關的修訂規例如獲選管會通過，便會在2006年5月刊登於憲報，並提交立法會進行審議。當局希望審議程序能於2006年7月完成，讓選管會及選舉事務處有充足時間為2006年12月舉行的選委會界別分組選舉作好準備。

#### V. 若干海外國家的國家元首／政府首長及立法機關成員的選舉辦法

(IN19/05-06 —— 資料研究及圖書館服務部就“選定地方選舉制度的概要”擬備的資料摘要

立法會CB(2)1307/05-06號文件 —— 策略發展委員會轄下的管治及政治發展委員會有關“普選原則與均衡參與原則的調適 —— 民主國家的實踐例子”的文件)

#### 資料研究及圖書館服務部(下稱“研究部”)擬備的資料摘要

16. 研究部副主管向委員簡介該份概述新加坡、新西蘭、德國、英國、日本、法國及美國(下稱“選定地方”)選舉制度的資料摘要。

17. 郭家麒議員表示，政府當局為策略發展委員會轄下的管治及政治發展委員會擬備、題為“普選原則與均衡參與原則的調適 —— 民主國家的實踐例子”的討論文件，重點闡述在實行普選時如何兼顧均衡參與的原則。郭議員詢問，在實行普選的選定地方當中，哪些地方沒有緊守均衡參與的原則。

18. 研究部副主管表示，每個地方的制度均是按本身的歷史、社會、文化及經濟背景發展而成的，她難以斷言選定地方採用的選舉制度有否違反均衡參與的原則。

19. 梁國雄議員表示，倘若能就中國的選舉制度進行研究，將會十分有用。梁議員提到採用兩院制的選定地方。他詢問，取消上議院的委任議席是否國際趨勢。他亦要求研究部澄清，上議院議員大多是世襲或委任議

員，下議院議員則透過普選產生，前者是否無權否決後者的決定。

20. 研究部副主管解釋，此份資料摘要以研究部過往為議員擬備的多份研究報告為藍本，旨在提供選定地方選舉制度的概要。因此，此份資料摘要沒有就上議院和下議院的權力作一比較。研究部副主管指出，在德國，聯邦參議院全體議員及聯邦議院全體議員分別透過委任及選舉產生。在英國，上議院由世襲議員、委任議員或選舉產生的議員組成，下議院全體議員則透過選舉產生。她只能告知委員，下議院一般比上議院擁有較大的權力。在美國，參議院及眾議院履行不同的職能，其中一院的權力是否較另一院的權力為大的問題並不存在。

21. 湯家驊議員詢問，從這些研究可否得出一個結論，就是無論這些地方奉行兩院制還是單院制，政府首長均是以某種普選形式產生的。舉例而言，在某些如日本的保守國家，若參眾兩院選出不同的首相人選，便會以眾議院的決定作為依歸。

22. 研究主任5確定，選定地方的政府首長通常以某種普選形式產生。下議院有民意授權，因此有權罷免政府首長。研究部副主管補充，如政府首長透過委任而非直選產生，獲委任者相信是在下議院獲得相當數目的議員支持的人。

23. 楊森議員指出，在德國和日本，每名選民可投兩票，以選出下議院的議員。在奉行單院制的新西蘭，每名選民亦有權投兩票。他詢問，“一人兩票制”對議會的組成有何影響。

24. 研究主任5解釋，“一人兩票制”的構思是為了防止主要政黨操控議會的議席。此制度讓小政黨及社會上人數較少的界別有機會在選舉中贏取議會的議席。

25. 楊森議員表示，民主黨曾建議在2012年以“混合制”產生立法會。根據有關建議，每名登記選民有權投兩票，其中一票是根據“單議席單票制”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。他表示，此項建議旨在確保均衡參與，以及釋除人數較少的界別(例如商界及專業界別)的疑慮。這些界別關注到在實行普選後，立法會不再有議員代表其權益。

26. 曾鈺成議員指出，一個國家採取哪類選舉制度，對該國的政治體制會造成影響。他詢問，世界的趨勢是否採取“混合制”以確保均衡參與，還是採取傳統的

“得票最多者當選制”，此制度通常導致兩個主要政黨冒起，為政治體制提供穩定性。李卓人議員詢問，香港如何可在兩個制度之間取得適當的平衡。

27. 研究主任5表示，曾議員和李議員提出的問題複雜，並無明確的答案。他同意，不同的選舉制度會影響議會的組成，以及會影響政府的運作。每個國家須自行決定哪類選舉制度會切合本身的情況。就新西蘭而言，該國採用傳統的“單議席單票制”多年，政治體制一直穩健，議會的議席由兩個主要政黨操控。該國近年實行“混合制”後，小政黨能贏取議會的議席。新西蘭與一些由聯合政府運作的歐洲國家相似，這些國家沒有一黨操控議席的情況，但在加強不同政黨合作方面的需要正與日俱增。

28. 陳鑑林議員詢問，在“混合制”下，政黨成員在單議席選區的得票，會否與該政黨在政黨名單的得票成正比。陳議員亦詢問，選定地方是否容許外籍人士在議會選舉中競選。

29. 研究主任5回應時表示，一個政黨如在某地區取得大量選票，即反映該政黨在該區大受歡迎。然而，選民會否把兩票同時投給政黨及其成員，還是會策略性地投一票給政黨，然後把另一票投給並不屬於該政黨的候選人，則難以推斷。他又表示，選定地方均嚴格規定，參與議會選舉的候選人須為該國的國民。研究主任5答允提供一份摘要，說明在選定地方參加議會選舉的候選人須符合的國籍規定。

研究部

30. 湯家驊議員表示，在採用“一人兩票制”的德國和新西蘭，選民須把第二票投給政黨名單。他指出，如候選人不屬於任何政黨，選民便會被剝奪投票給該名候選人的權利。他認為此情況會違反《公民權利和政治權利國際公約》第二十五(二)條。該條規定，凡屬公民，均應有在選舉中投票的權利及機會，而選舉權必須普及而平等。因此，德國和新西蘭的選舉制度或許不適合香港借鏡。此外，他認為無需為保障商界及專業界別的特殊利益而採用“混合制”。

研究部

31. 曾鈺成議員要求研究部查證新西蘭和德國是否《公民權利和政治權利國際公約》的締約國；若然，該兩國的選舉制度是否符合該公約第二十五(二)條。如第二條問題的答案為否定，香港參考這些國家的選舉制度亦無意義。曾議員詢問，選定地方的選舉制度近年有否任何特別的發展。



32. 研究部副主管表示，有關選定地方選舉制度的研究是在2000年進行的。研究部為了擬備此份資料摘要，更新了這些地方的相關資料。其間，研究部得悉日本眾議院議員的人數因地方選區重新劃界而減少，法國參議院的議席數目卻因人口轉變而逐步增加。然而，兩地的選舉制度仍然維持不變。

33. 研究主任5補充，在2000年以前，英國、新西蘭和新加坡經歷的轉變較多。在英國，上議院雖然加入透過選舉產生的議席，但在國會中的權力並無改變。在新西蘭，選舉制度由“單議席單票制”改為“一人兩票制”。在新加坡，總統以簡單多數票直選產生。

34. 周梁淑怡議員表示，香港的情況獨一無二。就產生行政長官及立法機關的普選模式和時間安排作出考慮時，須顧及《基本法》的規定及與中央人民政府的關係。她質疑，世界上是否有任何地方在歷史和政治發展方面與本港相似。她又質疑，選定地方選舉制度的概況是否適宜香港參考。此外，這些國家的政治體制成熟，民主發展的歷史源遠流長，而香港在發展民主方面才剛起步。她認為，研究這些地方如何發展民主會更為有用。她又指出，已成功以民主制度運作的國家，並非是在一夜間便達致普選。

35. 研究主任5回應時表示，每個地方的民主發展步伐不盡相同。某些地方需要100至200年才能實現民主，而某些地方卻能一夜間實現民主。要選定合適的地方進行有關民主發展的研究，以供香港參考，實屬困難。

36. 郭家麒議員詢問哪些地方採用了功能界別制度，以及廢除功能界別制度又是否國際趨勢。他強調，香港在發展本身的制度並向其他地方借鏡時，應參考一些進步的選舉制度。

37. 研究部副主管回應時表示，研究部曾於2003至04年度進行另一項研究，顯示在愛爾蘭、斯洛文尼亞及法國，國家立法機關或具憲法地位的諮詢機構均設有功能團體代表。

38. 張文光議員記得，愛爾蘭的參議院只擔當有限的立法角色。舉例而言，參議院不能提出處理稅務、公共財政、國家向外借貸的法案及其他有連帶關係的法案，並只可對此類法案提出建議而不能提出修訂。此外，參議院不能無限期阻延已獲眾議院通過的法案成為法例，亦不能提出修訂憲法的法案。由於在2002年，有人提出廢除參議院功能團體代表的建議，張議員要求研究

研究部 部就愛爾蘭的情況提供最新資料，包括廢除功能團體代表的時間安排和程序。研究部副主管回應張議員時答允就愛爾蘭及斯洛文尼亞的情況提供最新資料。

39. 梁國雄議員表示，據他所知，在第二次世界大戰以後，並沒有任何國家採用團體票的選舉制度，亦沒有任何民主國家倒退至奉行獨裁主義。一些曾經歷法西斯主義及馬克思主義政權的南歐國家已採用比例代表制，以防獨裁政府出現。他亦質疑，世界上是否有任何地方一如本港，採用分組表決制度。

40. 研究部副主管表示，由民選及委任議員組成的新加坡國會亦使用分組表決的制度。研究主任補充，在選擇選舉方法方面，不同的時代有不同的考慮。舉例而言，基於“均衡參與”的考慮，新西蘭已在其選舉制度加入比例代表制的元素。

研究部 41. 研究部副主管進一步回應梁國雄議員時答允提供資料，說明法例一旦在英國下議院通過，上議院可阻延法案成為法例的時限為何。

42. 梁耀忠議員關注到現正討論的事宜範圍過於廣泛，並建議事務委員會就討論範圍訂定方向。他察悉，政府當局已提供一個策發會討論的框架。

#### 政府當局的回應

43. 政制事務局局長回應委員的意見時提出下列各點 ——

- (a) 研究部所擬備的研究報告甚為有用。香港在發展本身的制度時，可參考選定地方的選舉制度。如事務委員會同意，當局會把研究部擬備的相關研究報告送交策發會參考；
- (b) 政制發展專責小組(下稱“專責小組”)在第五號報告提出的建議方案，本可實質加強選舉制度的民主成分。由此可見，本港在民主發展方面並沒有走回頭路。令人遺憾的是，建議方案未能獲得立法會通過；
- (c) 政府當局對立法機關長遠的組成未有一個定案。兩院制是專責小組進行公眾諮詢期間接獲的其中一項建議。專責小組亦接獲有關在本港實行“一人兩票制”的建議。政

府當局現正探討可進一步推進民主發展的空間；

- (d) 根據研究部各份報告所涵蓋的多個個案，部分國家除了採用得票最多者當選制外，亦採用比例代表制，但沒有國家以得票最多者當選制取代比例代表制；
- (e) 團體票是功能界別制度的主要部分，在本港已實施超過20年。功能界別的日後路向是一個有待討論的議題。目前，立法會由30個地方選區議席及30個功能界別議席組成。各界有必要達成共識，才可修改立法機關的組成。與此同時，政府當局現正留意愛爾蘭的發展。該國已計劃廢除參議院的功能團體代表；
- (f) 本港正採用屬於比例代表制的名單投票制。由於此制度為不同政黨及獨立候選人提供贏取立法會議席的機會，此制度反映均衡參與的原則；及
- (g) 政府有必要爭取立法會議員的支持，以確保公共政策能有效推行。在法國和美國等民主國家，政府首長和議會議員透過不同的選舉制度產生。這些國家的民主進程歷史悠長，並由主要政黨推動。政府當局認為，成立政黨可促進本港的民主發展，但應留有空間讓獨立候選人參選。

## VI. 其他事項

44. 會議於下午4時25分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2006年5月10日