

策略發展委員會
管治及政治發展委員會
2006年9月22日第六次會議

席上意見摘要

主席歡迎委員出席委員會的第六次會議。

續議事項

有關《進一步發展政治委任制度諮詢文件》的工作坊

2. 秘書處將於9月25日就「進一步發展政治委任制度諮詢文件」舉辦工作坊。

有關普選行政長官可能模式的工作坊

3. 委員於第五次會議上，同意應繼續研究有關普選行政長官可能模式的具體細節，特別是提名委員會的組成和提名機制等，並就個別方案作更深入討論。秘書處已於9月14日舉辦第一個有關普選行政長官可能模式的工作坊。第二個工作坊將於10月3日舉行，秘書處已通知委員有關工作坊的詳情。

有關立法會普選的可能模式的討論

4. 在委員進行討論前，主席就立法會普選這議題發表了以下意見：

- (a) 特區政府一直以來是認真和嚴格地按照《基本法》的規定處理政制發展議題。無論採取何種普選模式，都必須符合《基本法》的規定。特區政府是完全明白市民對普選的訴求。與此同時，要推動香港政制發展，一定要從現實角度出發，讓社會各方面形成共識。只有在各方達

成共識的基礎下，才可以根據《基本法》的規定務實地推動政制向前邁進。

- (b) 就立法會選舉而言，目前在立法會六十個議席中，有三十席是由功能界別所產生的。而立法會選舉辦法的任何修改，須得到立法會全體議員三分之二多數通過，即實際上須同時得到功能界別和地區直選產生的議員的認同和支持。委員會有一個重要的職責，就是盡量找出能顧及香港的特別需要、訴求及歷史現實，以及社會各階層的利益之普選模式，在這方面，委員須考慮《基本法》所規定的原則，例如“均衡參與”，及考慮立法會功能界別歷來在這方面所擔當的角色。
- (c) 特區政府就立法會普選模式這議題沒有既定立場。

5. 有關立法會普選的可能模式，委員發表了以下意見。

(a) 全部議席由地區直選產生，取消全部功能界別議席

6. 有委員建議全部議席都應由地區直選產生，一半議席透過分區單議席單票制選出，另一半透過全港一個大選區以比例代表制選出。他表示不傾向全部議席以分區直選產生，認為選區太細，選出的議員視野會較窄，不利議會運作。有委員表示贊同此方案，認為一方面可透過單議席單票制平衡地區利益，另一方面可透過比例代表制讓不同界別及黨派在議會都有代表。

7. 有委員認為與其採納一些複雜的普選模式(例如由功能界別提名，然後由普選選出)，不如乾脆取消所有功能界別議席，況且，最終的普選模式根本不應存在功能界別。不過，有委員對這方案有保留，原因包括：

- (a) 基於選舉制度的改變須取得立法會三分之二多數通過，取消所有功能界別議席的建議是不可能獲得足夠支持。
- (b) 根據民意調查，市民並不反對保留功能界別，毋須一次過取消。他並認為工商界較難透過直選取得議席，建議分三屆才取消全部功能界別議席。
- (c) 香港目前政治發展未成熟，取消全部功能界別議席不能兼顧各階層利益。

(b) 除由地區直選產生的議席外，亦保留功能界別議席，但功能界別議席不能繼續按照現有的選舉方式產生

8. 就如何改變功能界別的選舉方式以達至普選，委員討論了不同方案。

(i) 把目前在功能界別無投票權的選民納入功能界別

9. 有委員建議把目前在功能界別選舉無投票權的選民納入功能界別，即每名選民將有兩票，一票選地區直選議員，另一票選功能界別議員。只要每名選民都有資格選出功能界別議員，便應能符合普及和平等的選舉原則。

10. 亦有委員表示，基於政治現實是不可能一次過取消所有功能界別議席，他提議先擴大功能界別選民範圍，例如加入家庭主婦、退休工人及學生等，再在日後分階段取消功能界別。

11. 有委員提出可先從現有基礎上分階段增強立法會選舉的民主成分，例如在 2012 年增加直選議席的比例，並擴大功能界別的選民基礎，然後才分階段取消功能界別議席。他建議可考慮第一階段先重新界定功能界別，讓所有選民都被納入功能界別，並可在所屬的界別投票；第二階段讓選民可在所有功能界別投票，使功能界別候選人須同時保障界別及市民的利益，含普選的原素；而第三階段才取消功能界別議

席，由一人一票選出立法會議員。部分委員表示可進一步考慮此方案。

(ii) 由功能界別成員提名代表，然後讓全港選民投票選出

12. 有委員贊同此方案，認為這可確保候選人不會只顧及界別利益，而會同時爭取市民支持，這可符合普選及均衡參與兩項原則。

13. 部分委員提出就這方案須進一步研究的地方：

- (a) 具體運作是否實際可行，例如，若每名選民可在分區直選投一票，以及就三十個功能界別議席投票，即一人可投三十一票，投票制度對選民來說會太過複雜。此外，選民會傾向於某些較熟悉的功能界別投票，以致在不同界別獲選的議員得票率差距很大，一些界別的候選人可能以低票當選。

不過，有意見認為應先確定這方案是否符合普選的原則，然後才討論具體運作。若決定採納這個方案時，可考慮把目前的功能界別合併為幾組，以名單制選出。

- (b) 由市民普選功能界別議員，候選人須借助政黨的力量，因此，選舉結果會取決於選民對政黨的接受程度，而不一定能反映界別的意向。
- (c) 建議會限制選民的提名權，不算得是普選，最多只可作過渡安排，待香港政治條件成熟後，最終應以一人一票選立法會議員。

(c) 推行兩院制

14. 有委員認為兩院制是合適的最終普選模式，因為此方案能顧及界別及中央的利益，較有機會為功能界別議員所接受；而下議院由普選產生，符合普選的原則。在法律層面

上，立法會仍可被視為單一議會，應該不用修改《基本法》主體條文。

15. 有委員則認為兩院制應作為過渡安排。在達至所有立法會議員由普選產生之前，可藉著賦予經普選產生的下議院較多權力，向功能界別提供誘因而來參與普選。而實行這模式，只須修改《基本法》附件二內的有關立法會對法案、議案的表決程序，例如，規定政府提交的草案須經兩院通過，便能達到類似兩院制的效果，不需要修改《基本法》的主體條文。若日後下議院的表現成熟，能與行政主導的政府建立夥伴關係，便可推行全面普選。

16. 有委員贊同兩院制作為中長期的過渡安排，認為可讓界別精英繼續作出貢獻。若社會認為值得討論這方案，在不違反普選最終目標的前提下，是可以因應香港的情況修改《基本法》。

17. 不過，部分委員對實行兩院制有保留，並有意見認為應暫時不再繼續討論這方案，原因包括：

- (a) 要推行兩院制，涉及的過程複雜，例如須修改《基本法》附件二，甚至可能須修訂主體條文。若這只是一個過渡安排，政治上不值得花太多精力；但若這是一個最終模式，卻又未必符合普選的原則。
- (b) 兩院制假設了直選議員不能保障中央或界別利益，這只會分化兩院議員，影響他們之間的溝通。另一方面，在兩院制下，政府提出的法案和議案須同時獲兩院通過，增加了通過法案/議案的難度，對政府的管治有負面影響。
- (c) 兩院制在法律上不能符合《基本法》第 68 條中“全體議員由普選產生”的要求，要推行必須修改《基本法》。不過，從政治現實的角度來看，社會很難就修改《基本法》達成共識。

過渡安排

18. 有委員提出可考慮在實行最終普選前作過渡安排，但必須先決定最終普選模式及訂立一個時間表，這樣有關安排才可在過渡期內有秩序地推行，減少社會的爭論。

總結

19. 主席就委員的討論作了以下總結：

- (a) 委員就立法會普選的可能模式，有一個基本共識，就是須按照《基本法》，立法會的產生辦法根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至全部議員由普選產生的目標。
- (b) 就立法會普選可能模式的具體細節方面，委員提出了不少建議。有委員建議全部立法會議席由地區直選產生，取消全部功能界別議席。但亦有委員指出功能界別議員對香港社會作出很大貢獻，擔心直選議員未必能反映界別的關注；委員就這方面未能達成共識。
- (c) 有委員提議除由地區直選產生的議席外，亦須以某種形式保留功能界別議席，但功能界別議席不能繼續按照現有的選舉方式產生，以免與最終達至全部議員由普選產生的目標相違背。有委員建議其中一個方法是由功能界別成員提名代表，然後讓全港選民投票選出；就提名方式等技術問題，則須作進一步討論。
- (d) 有關推行兩院制的建議，委員提出了不同的看法。部份委員覺得這不一定是達到最終普選的安排。亦有委員認為，在實行普選的情況下，兩院制較能保障社會上不同界別的利益在議會上得到反映，因而值得進一步考慮。

不過，委員大多認為兩院制涉及修改《基本法》，加上操作困難，以及未必能符合普選原則，因此傾向不支持此建議。雖然有意見認為可進一步研究如何處理這些問題，但委員普遍抱存疑的態度。

秘書處在 11 月 6 日會舉辦一個工作坊，讓委員進一步討論立法會普選模式。建議再次邀請香港工商專業聯會參與工作坊，讓委員在決定是否繼續討論兩院制前，再有一次機會就方案作充分討論。

至於有關推行兩院制是否須修改《基本法》的問題十分複雜，就算尋求法律意見也可能沒有肯定的答案。

- (e) 建議委員會繼續討論有關立法會普選可能模式的具體細節，特別是立法會議會制度及功能界別應如何演變等具體議題。
- (f) 政府的目標是在明年歸納委員會的討論及作報告，並會把報告提交中央及向市民公開。倘若委員會屆時未能就普選路線圖達成共識，亦希望報告可點出明確的方向，作為進一步處理有關問題的基礎。期望委員能持包容的態度，願意作出妥協，共同尋求一個各方都可接受的方案。

20. 主席告知委員，下次會議將於 11 月 23 日（星期四）舉行。

21. 出席會議人士名單載於附件。

策略發展委員會秘書處
2006 年 11 月

策略發展委員會
管治及政治發展委員會第六次會議
2006年9月22日

Sixth Meeting of
the Committee on Governance and Political Development
of the Commission on Strategic Development
22 September 2006

出席人士

Attendance List

主席 :

Chairman :

The Chief Executive

行政長官

官方委員 :

Official Members :

Head, Central Policy Unit

中央政策組首席顧問

Director, Chief Executive's Office

行政長官辦公室主任

非官方委員 :

Non-Official Members :

Mr CHAN Chung-bun, Bunny, B.B.S., J.P.

陳振彬先生, B.B.S., J.P.

Mr CHAN Tak-lam, Norman, S.B.S., J.P.

陳德霖先生, S.B.S., J.P.

Mr CHAU How-chen, G.B.S., J.P.

周厚澄先生, G.B.S., J.P.

Prof CHEN Hung-ye, Albert, J.P.

陳弘毅教授, J.P.

Mr CHEN Nan-lok, Philip, S.B.S., J.P.

陳南祿先生, S.B.S., J.P.

Prof CHENG Kwok-hon, Leonard

鄭國漢教授

Mr CHEUNG Chi-kong

張志剛先生

Ms CHOW, Wendy

周君倩女士

Mr CHOW Yick-hay, B.B.S., J.P.

周奕希先生, B.B.S., J.P.

Mr CHOW Yung, Robert, B.B.S.

周融先生, B.B.S.

Ms FONG, Janie

方文靜女士

Mr FUNG, Daniel R., S.B.S., J.P.

馮華健先生, S.B.S., J.P.

Mr HOO, Alan, S.B.S., J.P.

胡漢清先生, S.B.S., J.P.

Ms KO Po-ling, M.H.

高寶齡女士, M.H.

Prof KUAN Hsin-chi
Mr LAU Nai-keung
The Hon LEE Cheuk-yan
The Hon LEE Wing-tat
Dr LEUNG Mei-fun, Priscilla
Mr LIE-A-CHEONG Tai-chong, David, J.P.
Dr LO Chi-kin, J.P.
Mr LUI Tim-leung, Tim, J.P.
Mr MOK Hon-fai
Mr NG Sze-fuk, George, S.B.S., J.P.
The Hon SHEK Lai-him, Abraham, J.P.
Mr SZE Chin-hung, Jerome, J.P.
Mr TAM Kwok-kiu, M.H., J.P.
Miss TAM Wai-chu, Maria, G.B.S., J.P.
The Hon TIEN Pei-chun, James, G.B.S., J.P.
Dr WANG Xiao-qiang
Mr WONG Wai-yin, Zachary
Mr WONG Ying-ho, Kennedy, B.B.S., J.P.
Mr YU Kwok-chun, G.B.S., J.P.
Dr ZHOU Ba-jun

關信基教授
劉迺強先生
李卓人議員
李永達議員
梁美芬博士
李大壯先生, J.P.
盧子健博士, J.P.
雷添良先生, J.P.
莫漢輝先生
吳仕福先生, S.B.S., J.P.
石禮謙議員, J.P.
施展熊先生, J.P.
譚國僑先生, M.H., J.P.
譚惠珠女士, G.B.S., J.P.
田北俊議員, G.B.S., J.P.
王小強博士
黃偉賢先生
黃英豪先生, B.B.S., J.P.
余國春先生, G.B.S., J.P.
周八駿博士

列席

In Attendance

Secretary for Constitutional Affairs
Permanent Secretary for Constitutional Affairs
Deputy Secretary for Constitutional Affairs (1)

政制事務局局長
政制事務局常任秘書長
政制事務局副秘書長(1)

因事未能出席

Apologies

The Hon CHEUNG Hok-ming, S.B.S., J.P.
Mr CHOW Charn-ki, Kenneth
Prof LEE Chack-fan, S.B.S., J.P.
The Hon MA Lik, G.B.S., J.P.
Mr WONG Kong-hon, S.B.S., J.P.

張學明議員, S.B.S., J.P.
鄒燦基先生
李焯芬教授, S.B.S., J.P.
馬力議員, G.B.S., J.P.
黃光漢先生, S.B.S., J.P.