

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)1665/07-08號文件

檔號：CB2/BC/1/07

### 《2007年立法會(修訂)條例草案》 委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報《2007年立法會(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

#### 背景

2. 在2005年12月21日，政府當局向立法會提交兩項分別修改《基本法》附件一及附件二的議案，以實行有關2007年行政長官及2008年立法會產生辦法的建議方案。由於這兩項議案未能按要求獲得立法會全體議員三分之二多數支持，因此當局不能進一步處理有關建議。

3. 根據全國人民代表大會常務委員會(全國人大常委會)在2004年4月6日作出的解釋，《基本法》附件一及附件二中規定的行政長官及立法會產生辦法如果不作修改，《基本法》附件一及附件二關於兩個產生辦法的規定仍會適用。在此情況下，2008年立法會選舉會按現行安排進行。根據這個做法，政府當局認為現有功能界別的數目和組成應維持不變，會繼續適用於2008年立法會選舉。當局只會作出輕微的技術性修訂，以反映最新的情況。

#### 法案委員會

4. 在2008年1月4日的內務委員會會議上，議員成立了法案委員會研究條例草案。法案委員會的委員名單載於附錄I。

5. 法案委員會由楊孝華議員擔任主席，與政府當局舉行了6次會議，並聽取了6個組織對條例草案的意見。那些組織的名單載於附錄II。

#### 條例草案

6. 條例草案旨在修訂《立法會條例》(第542章)，藉以更新功能界別的選民範圍，並按需要對《行政長官選舉條例》(第569章)作出相應修訂。

## 法案委員會的商議工作

### 條例草案對功能界別選民範圍的影響

7. 委員會要求政府當局提供資料，說明功能界別的合資格選民數目和登記選民數目，以及條例草案對功能界別選民範圍的影響。

8. 政府當局表示，目前，28個功能界別的合資格選民總數為305 285個，當中212 825個或69.7%已登記為所屬功能界別的選民。各功能界別的合資格選民數目和登記選民數目載於**附錄III**。

9. 政府當局進一步表示，正如條例草案的詳題所反映，條例草案旨在 ——

- (a) 反映功能界別現有選民中一些團體選民／組織在名稱上的改變。有關的修訂涉及教育界、進出口界、資訊科技界、航運交通界、體育、演藝、文化及出版界和批發及零售界等功能界別；
- (b) 從航運交通界功能界別刪除九廣鐵路公司，以反映該公司根據《兩鐵合併條例》(2007年第11號)停止運輸方面的經營的狀況；
- (c) 修改《立法會條例》第20Z(1)(a)及(f)條所提述的團體的會員的描述(資訊科技界功能界別)；及
- (d) 將一個組織納入體育、演藝、文化及出版界功能界別和有關的選舉委員會界別分組，並將另一組織納入批發及零售界功能界別及有關的選舉委員會界別分組。

政府當局證實，除了從航運交通界功能界別刪除一個選民(即九廣鐵路公司)外，在條例草案中建議的各項修訂對功能界別的選民範圍並無影響。

### 功能界別對香港的貢獻

10. 部分委員提到，在2007年12月29日舉行的香港政制發展座談會上，國務院港澳事務辦公室副主任張曉明先生曾表示，功能界別佔香港本地生產總值差不多90%。委員要求政府當局就功能界別對香港本地生產總值的貢獻提供資料。

11. 政府當局表示，在1985年舉行首次立法局選舉後，功能界別一直是香港選舉制度的重要部分。回歸後的立法會保留了功能界別議席，目的是要兼顧社會不同界別的利益，藉此體現均衡參與的原則。現有28個功能界別代表香港重要的經濟、社會和專業界別，對香港整體的經濟及社會發展作出了重要的貢獻。政府當局提供了資料，說明

2005年各個功能界別所涉的行業對香港本地生產總值所作的貢獻。有關的行業合共佔香港本地生產總值差不多90%。

12. 部分委員質疑功能界別與其對本地生產總值的貢獻之間有何關聯。部分委員認為，有關的本地生產總值數字凸顯出功能界別制度是荒謬的，應予以廢除。首先，功能界別議席的分配與各個功能界別對本地生產總值的貢獻並不相稱。舉例而言，雖然漁農界功能界別和進出口界功能界別同樣有一個議席，但前者佔本地生產總值0.1%，後者則佔22.7%。鄉議局功能界別及區議會功能界別對本地生產總值毫無貢獻。其次，雖然各個功能界別所涉行業的貢獻佔香港本地生產總值90%，但只有212 000多個登記選名有資格在功能界別選舉中投票。另有部分委員認為，所有功能界別都重要，對本地生產總值的貢獻只是引證功能界別對香港社會貢獻良多的一種參考資料。

13. 政府當局解釋，有關的本地生產總值數字是應委員的要求提供的。除了對香港經濟貢獻良多外，功能界別亦代表社會各個主要行業和專業以至普羅大眾的利益。

## **劃定功能界別選民範圍的原則及準則**

14. 委員曾要求政府當局解釋劃定功能界別選民範圍的原則及準則。政府當局表示，一般來說，有團體選民的功能界別會由相關界別內具代表性的主要組織，或這些主要組織的團體成員(包括商會、工會、及專業團體)組成。至於屬專業界別的功能界別，則一般由具備確立已久的認可資格(包括法定資格)的專業人士組成。

15. 據政府當局所述，自從《立法會條例》在1997年制定以來，政府當局在每次立法會換屆選舉之前，都有檢討該條例，並考慮最新的發展和相關的因素。在籌備2000年和2004年立法會選舉時，政府當局就各個功能界別的選民範圍進行檢討和提出修訂建議。當局把與現有團體選民地位相若的法人團體，以及在相關行業中具代表性的團體納入相關的功能界別。此外，當局因應法定註冊／發牌制度的改變，更新某些功能界別的資格準則，並刪除已停止運作或不再持有指明種類的牌照／專營權的法人團體。

16. 部分委員關注到，當局在決定應否把某些組織納入為團體選民時，沒有劃一的準則。政府當局表示，在作出這方面的考慮時須顧及多項因素，把單一及劃一準則應用於所有情況，也許並不恰當。

17. 部分委員認為，政府當局應定期評估及核實功能界別登記團體選民的地位，確保這些團體選民仍然符合登記為選民的資格。政府當局表示，選舉事務處會從多個途徑更新選民紀錄。該處會致函邀請傘式組織(其成員為選民)提供有關其成員的最新資料，並會致函邀請登記團體選民更新其紀錄。此外，各局及部門亦向選舉事務處提供有助更新相關界別選民紀錄的資料，包括選民名稱的更改、選民在業務方面的轉變，或根據法定註冊制度註冊的組織或根據法定發牌制度領有

牌照的組織的相關變動。選舉事務處會處理收到的資料，例如在核實有關資料後更新選民紀錄、邀請新加入傘式組織的團體成員登記為選民，以及根據法定程序，從選民登記冊剔除任何不再是傘式組織成員的團體選民。

18. 部分委員懷疑，選舉事務處在隨函附上的回條上要求的基本資料，會否有助該處決定某個團體選民是否仍然符合登記為選民的資格。政府當局解釋，根據《立法會條例》，任何傘式組織的章程如有修訂或被替代，而有關修訂或替代章程關乎該組織的宗旨、取得該組織的成員或會員身份準則及條件，或該組織的成員或會員在該組織的大會上表決的資格，有關的修訂或替代章程必須經政制及內地事務局局長書面批准，以界定有關功能界別的組成。此外，選舉事務處在更新選民紀錄時，亦會考慮從各個途徑取得的資料，例如從各局及部門取得的資料。

## **擴大功能界別的選民基礎**

### 組織為加入功能界別而作出的申請

19. 政府當局在回應法案委員會的詢問時表示，自從《2003年立法會(修訂)條例》制定以來，75個組織曾提交申請，要求加入功能界別的選民範圍。由於政府在2005年12月21日就2008年立法會產生辦法提交的議案未能按要求獲得立法會的支持，並根據全國人大常委會在2004年4月6日作出的解釋，2008年立法會選舉會按現行安排進行。鑑於現有功能界別的數目和組成應維持不變，會繼續適用於2008年立法會選舉，政府當局不能接納該75宗申請。

20. 部分委員認為政府當局的解釋不能接受，並要求當局把握這次立法工作的機會，透過以個人選民取代團體選民或其他方法，擴大功能界別的選民範圍。他們認為，政府當局最少可以做的，是讓地位與現有團體選民相若的新法人團體加入功能界別，就如2004年立法會選舉的情況一樣。他們亦指出，政府當局決定拒絕接納那些要求加入功能界別選民範圍的申請，等同操控2008年功能界別選舉的結果。然而，部分其他委員對大大修改功能界別選民基礎的做法有保留，並認為在採取這做法之前，需作出審慎的考慮及諮詢有關的界別。他們亦提到要注意在2008年立法會選舉僅數個月前提出如此重大改變的影響。

21. 政府當局重申立場，並向委員保證，當局在研究2012年立法會的產生辦法時，會在稍後階段一併考慮該75個組織所表達的意見，以及其他團體或人士提出的意見。

22. 部分委員曾建議，法案委員會應聽取該75個組織的意見。大部分委員不贊同建議。他們指出，法案委員會聽取該75個組織的意見，但不聽取其他有興趣的組織的意見，是不公平的。此外，由於條例草案限於對《立法會條例》作出技術性修訂，法案委員會聽取這些組織

的意見，會令市民誤以為可以在這次立法工作中擴大功能界別的選民範圍。這些委員亦認為，擴大功能界別選民基礎的事宜超出法案委員會的職權範圍，並應由政制事務委員會跟進。

### 擴大功能界別選民基礎的空間

23. 部分委員曾批評政府當局誤導市民，令他們誤以為根據全國人大常委會在2004年4月6日作出的解釋，沒有任何空間為2008年立法會選舉擴大功能界別的選民基礎。法案委員會曾要求法律專業團體及立法會秘書處的法律事務部提供意見，說明就法律或其他方面而言，全國人大常委會在2004年4月6日作出的解釋，是否禁止為2008年立法會選舉修改功能界別的選民基礎，例如以個人選民取代團體選民，或在某些功能界別中加入地位與現有團體選民相若的新法人團體。

24. 法律事務部表示，除了全國人大常委會在2004年4月6日作出的解釋外，全國人大常委會在2004年4月26日就2008年立法會產生辦法及其他問題所作的決定亦是相關的。鑑於全國人大常委會所作的解釋和決定，《基本法》附件二關於第三屆立法會產生辦法的現行規定，仍適用於2008年立法會選舉，除非政府對具體產生辦法提出適當修改。然而，那些修改 ——

- (a) 不得導致立法會選舉實行全部議員由普選產生的辦法；
- (b) 必須維持功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例；及
- (c) 必須符合循序漸進的原則。

25. 法律事務部認為，政府和立法會可根據上文第24段所述的原則，分別提出及通過影響功能界別選民基礎的修訂，但那些修訂不得牽涉修改《基本法》附件二。

26. 香港大律師公會認為，透過《立法會條例》擴大功能界別選民範圍的做法，並非不受禁制或規限。其中一項禁制或規限是不應把功能界別的選民範圍擴大，以致有關界別的劃分不論從歷史或其他方面去理解，都已失去其功能。然而，廢除功能界別團體投票的做法，不會違反上述的禁制或規限。

27. 政府當局認為，即使是經過廣泛諮詢市民及政黨的2005年建議方案，也未能獲立法會通過，現在要為2008年立法會選舉對功能界別的選民基礎作出重大修改，並要確保社會及立法會內就有關修改達成共識，將會是極之困難的事情。因此，政府當局的政策是，2008年立法會選舉應按現有安排進行，即現有功能界別的數目及組成應維持不變，當局只會作出技術性修訂，以反映最新的情況。

## 循序漸進發展政制的原則

28. 部分委員質疑，政府當局按現行安排進行2008年立法會選舉的政策，是否符合《基本法》第六十八條。該條所訂的規定包括，立法會的產生辦法根據循序漸進的原則而規定，最終達至立法會全部議員由普選產生的目標。

29. 政府當局解釋，當局確有在2005年建議增加立法會議席的數目，以及讓區議會議員選出更多代表進入立法會，藉此提高2008年立法會選舉的民主成分。這套方案雖然得到六成市民和過半數立法會議員的支持，但未能按《基本法》的要求獲立法會全體議員三分之二多數通過。政府當局的立場是，現行的選舉安排應繼續適用於2008年立法會選舉。

30. 儘管如此，政府當局透過策略發展委員會繼續研究普選這個議題。在現屆政府成立後的首6個月內，政府當局發表了《政制發展綠皮書》，就實行普選的模式及時間表諮詢公眾，然後公布了《政制發展綠皮書公眾諮詢報告》，並向全國人大常委會提交報告，提請全國人大常委會予以確定2012年行政長官產生辦法和立法會產生辦法可進行修改。

31. 全國人大常委會在2007年12月29日審議了行政長官提交的報告後，公布了關於2012年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定。全國人大常委會的決定訂明，2012年的兩個產生辦法可以作出符合循序漸進原則的適當修改。政府當局表示，全國人大常委會的決定亦明確了可在2017年實行行政長官普選，並可在2020年實行立法會普選。政府當局的目標是在第三屆政府的任期內，落實對2012年兩個產生辦法的修改，並為邁向2017年行政長官普選和2020年立法會普選奠定穩固基礎。

## **取代功能界別內團體選民／組織的建議**

32. 委員曾要求政府當局為條例草案內下述兩項建議提供理據 ——

- (a) 條例草案第8(3)條修訂《立法會條例》附表1B，藉以在體育、演藝、文化及出版界功能界別加入香港體育學院有限公司(體院)；及
- (b) 條例草案第9(5)條修訂《立法會條例》附表1C，藉以在批發及零售界功能界別加入Tobacco Association of Hong Kong Limited(香港煙草業聯會有限公司)。

33. 政府當局解釋，當局在2004年10月1日解散香港康體發展局(康體局)後，成立了體院，接管前康體局的精英培訓工作。前康體局是體育、演藝、文化及出版界功能界別的登記投票人。由於前康體局的一些主要職能已由體院接管，因此應把體院納入這個功能界別。

34. 批發及零售界功能界別由有權在名列《立法會條例》附表1C的任何團體的大會上表決的該團體的成員或會員組成。這個功能界別的團體涵蓋不同的商業界別。香港煙草業協會有限公司(煙草業協會)在2004年12月清盤後，在2006年從《立法會條例》附表1C刪除。在2006年，Tobacco Association of Hong Kong Limited向政府當局表示，自煙草業協會在2006年從《立法會條例》附表1C刪除後，批發及零售界功能界別便沒有任何組織代表煙草業。Tobacco Association of Hong Kong Limited在2005年4月18日成立，目的是代替煙草業協會作為業界的代表。Tobacco Association of Hong Kong Limited表示，該組織是煙草業協會的繼承組織，該組織的宗旨、架構及成員都與煙草業協會相似。

35. 部分委員認為，對於在某團體選民／組織不再存在時，其地位可否由另一組織取代，實在成疑。他們亦質疑政府當局處理該75宗申請(請參閱上文第19至22段)及這兩宗申請的做法為何並不一致。政府當局解釋，當局提供了清晰的資料，顯示有理據把該兩個組織納入有關的功能界別。大部分委員認為這兩項建議並無問題。

## 與團體舉行會議

### 整體意見

36. 法案委員會聽取了附錄II所列6個組織就條例草案表達的意見。部分組織認為，政府當局在劃定功能界別的選民範圍時，應尊重功能界別內各專業組織的自主權，讓這些組織自行決定其成員或會員成為選民的資格，確保同一功能界別內不同組織的選民準則一致，並確保同一組織的成員或會員在功能界別選舉中享有平等的投票權。

37. 部分組織指出，資訊科技界功能界別現時的合資格選民數目為7 300個，大約是本港資訊科技界專業人士總數的11.25%。他們認為，這些數字證明資訊科技界的代表不足。這情況可歸因於選民登記的資格要求欠缺靈活性。他們又指出，根據《立法會條例》第20Z條，21個資訊科技界專業團體或業界協會的指明會員有資格登記為資訊科技界功能界別的選民。然而，各資訊科技組織就其會員登記為選民的資格訂有不同的要求，部分組織所訂的要求遠高於該條例第20Z條所列其他組織的要求。他們認為，這情況令資訊科技界的成員受到不公平及不平等的對待，並應予糾正。

38. 部分組織建議，所有資訊科技界的專業人士都應有資格登記為選民，或應在2008年立法會選舉取消功能界別。

### 組織提出的具體建議

#### 更改會員結構的建議

39. 《立法會條例》第20Z(1)(f)條訂明，組成資訊科技界功能界別的成員包括，有權在電機工程師學會香港分會的大會上表決的該會

的資深會員及團體會員。根據條例草案第6(2)條，政府當局建議修訂該條例第20Z(1)(f)條如下 ——

"(f) 有權在工程及科技學會香港分會的大會上表決並符合以下其中一項說明的該會的榮譽資深會員、資深會員及會員 ——

- (i) 獲英國工程委員會註冊為特許工程師的人；或
- (ii) 在2002年10月15日前為電機工程師學會香港分會的團體會員；及"。

40. 法案委員會聽取了工程及科技學會香港分會就條例草案第6(2)條表達的意見。該會所關注的主要是，擬議第20Z(1)(f)條第(i)及(ii)項就該會會員登記為資訊科技界功能界別選民額外訂定的資格要求，與《立法會條例》第20Z條所列其他組織在這方面的要求並不一致，故此是歧視該會的會員。此外，擬議修訂會造成分化，為該會帶來行政困難，因為該會超過1 000名會員將沒有資格登記為資訊科技界功能界別的選民。該會促請法案委員會從條例草案第6(2)條刪除有關的條文。

41. 政府當局解釋，在2002年11月，電機工程師學會香港分會通知政府該會在會員結構及會員資格方面的變更。在2006年4月，該會與英國實務工程師學會(香港分會)合併，並將名稱更改為工程及科技學會香港分會。根據工程及科技學會香港分會提供的資料，在該會更改會員資格後，該會有權在其大會上表決，並獲英國工程委員會註冊為特許工程師，或在2002年10月15日前為電機工程師學會香港分會的團體會員的榮譽資深會員、資深會員及會員，都符合資格成為在會員資格更改前，《立法會條例》第20Z(1)(f)條所訂有權在電機工程師學會香港分會的大會上表決的該會的資深會員及團體會員。根據電機工程師學會香港分會建議的修訂，並為了確保資訊科技界功能界別的選民範圍不會因該會更改了會員資格而擴大，政府當局建議在條例草案提出擬議修訂，以反映有關的變更。

42. 部分委員關注到，在該會於2004年立法會選舉中有資格以資訊科技界功能界別選民的身份投票的會員中，是否有任何會員因擬議修訂而喪失在2008年立法會選舉中投票的權利。政府當局證實，在該會易名及更改會員結構前，該會根據《立法會條例》可成為資訊科技界功能界別選民的會員類別，在該條例作出擬議修訂後，會繼續是該功能界別的選民。

43. 工程及科技學會香港分會回應部分委員的查詢時澄清，自2003年以來，該會曾多次與政府當局討論。在2008年1月，該會勉強接受了條例草案建議的修訂，因為電機工程師學會香港分會與英國實務工程師學會(香港分會)合併，成為工程及科技學會香港分會後，電機工程師學會香港分會便不再存在。

## 放寬選民資格的建議

44. 國際資訊系統審計協會(香港分會)有限公司(國際資訊系統審計協會)及專業資訊保安協會是資訊科技界功能界別的傘式組織。根據《立法會條例》第20Z(1)(ja)條及附表1D第2部，組成資訊科技界功能界別的成員包括——

- (a) 國際資訊系統審計協會的普通會員，但有關的普通會員須由該協會確認在緊接他們申請登記為資訊科技界功能界別選民的日期前的4年("有關期間")內是認可資訊系統審計師資格持有人及有權在該協會的大會上表決；及
- (b) 專業資訊保安協會內由該協會確認在"有關期間"內是認可資訊系統保安專業人員資格持有人及有權在該協會的大會上表決的正式會員。

國際資訊系統審計協會及專業資訊保安協會指出，在訂定"有關期間"的要求後，兩個協會的會員普遍須具備9年工作經驗，方可申請成為資訊科技界功能界別的選民。這項資格要求定得特別高，與《立法會條例》第20Z條所列其他組織在這方面的要求並不一致。他們要求刪除有關的條文。

45. 政府當局解釋，國際資訊系統審計協會及專業資訊保安協會是透過《2003年立法會(修訂)條例》，納入為資訊科技界功能界別的傘式組織。鑑於該兩個協會屬專門組織，當局認為讓該兩個協會內持有認可資格的資深會員登記為資訊科技界功能界別的選民，是恰當的做法。因此，當局建議，要符合資格登記為資訊科技界功能界別的選民，國際資訊系統審計協會的會員須取得認可資訊系統審計師資格5年或以上，而專業資訊保安協會的會員亦須取得認可資訊系統保安專業人員資格5年或以上。經有關的法案委員會討論後，政府當局將修訂建議所訂的要求降低至"4年"。這項"有關期間"的要求獲得立法會的同意。

## 法案委員會的意見

46. 法案委員會部分委員認為，專業組織有權修訂取得其成員或會員身份的準則及條件，以配合國際或其他方面的發展步伐，政府當局不應干預並應尊重專業團體在這方面的自主權。他們要求政府當局接納工程及科技學會香港分會、國際資訊系統審計協會及專業資訊保安協會所作的建議。另有一些委員認為，任何會擴大現有功能界別選民範圍的建議，均超出條例草案的涵蓋範圍，應在另一場合跟進。

47. 政府當局的立場是，根據條例草案第6(2)條就工程及科技學會香港分會建議的修訂，符合維持資訊科技界功能界別選民範圍不變的原則。政府當局不能在這次立法工作中處理國際資訊系統審計協會及專業資訊保安協會的建議，因為這些建議會擴大資訊科技界功能界別的選民範圍。此外，政府當局須公平對待所有為加入功能界別選民範圍而提出的申請。

48. 經表決後，法案委員會決定不會就條例草案動議委員會審議階段修正案(修正案)。單仲偕議員表示，他或會就此動議修正案。

### **徵詢內務委員會的意見**

49. 法案委員會已在2008年3月28日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2008年4月21日

《2007年立法會(修訂)條例草案》委員會

委員名單

**主席** 楊孝華議員, SBS, JP

**副主席** 黃定光議員, BBS

**委員** 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP  
呂明華議員, SBS, JP  
吳靄儀議員  
張文光議員  
梁劉柔芬議員, GBS, JP  
單仲偕議員, SBS, JP  
黃宜弘議員, GBS  
黃容根議員, SBS, JP  
曾鈺成議員, GBS, JP  
劉江華議員, JP  
劉慧卿議員, JP  
霍震霆議員, GBS, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP  
石禮謙議員, SBS, JP  
余若薇議員, SC, JP  
方剛議員, JP  
林偉強議員, SBS, JP  
林健鋒議員, SBS, JP  
梁君彥議員, SBS, JP  
張超雄議員  
湯家驛議員, SC  
鄭志堅議員  
譚香文議員  
陳方安生議員, 大紫荊勳賢, JP

總數：26名議員

**秘書** 馬朱雪履女士

**法律顧問** 李家潤先生

**日期** 2008年1月22日

附錄 II  
Appendix II

《2007年立法會(修訂)條例草案》委員會  
Bills Committee on Legislative Council (Amendment) Bill 2007

曾向法案委員會表達意見的團體名單

List of organizations who have  
given views to the Bills Committee

團體名稱

Name of organizations

1. IT 呼聲	IT Voice
2. 工程及科技學會香港分會	The Institution of Engineering and Technology Hong Kong
3. 公共專業聯盟	The Professional Commons
4. 香港互聯網協會	Internet Society Hong Kong
5. 國際資訊系統審計協會 (香港分會)有限公司	Information Systems Audit & Control Association (Hong Kong Chapter) Limited
6. 專業資訊保安協會	Professional Information Security Association