

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)589/07-08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：2007年10月15日(星期一)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會大樓會議廳

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

出席議員 : 陳鑑林議員, SBS, JP

缺席委員 : 李柱銘議員, SC, JP
曾鈺成議員, GBS, JP
林偉強議員, SBS, JP

出席公職人員 : 議程第II項

政府當局

政制及內地事務局局長
林瑞麟先生

政制及內地事務局常任秘書長
羅智光先生

政制及內地事務局副秘書長(1)
何健華先生

政制及內地事務局副秘書長(2)
陳偉基先生

議程第III項

政府當局

政制及內地事務局局長
林瑞麟先生

政制及內地事務局副秘書長(1)
何健華先生

政制及內地事務局首席助理秘書長
蔣志豪先生

總選舉事務主任
丁徐慧明女士

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
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)46/07-08(01)號文件 —— 待議事項一覽表

立法會CB(2)46/07-08(02)號文件 —— 吳靄儀議員2007年9月27日的函件)

政制及內地事務局局長建議在2007年11月19日的會議討論"2008年立法會選舉安排：更新功能界別選民"。委員贊同這項建議。

2. 主席請委員參閱吳靄儀議員2007年9月27日的函件(立法會CB(2)46/07-08(02)號文件)。吳議員在函件中要求事務委員會討論"由立法會功能界別產生的議員與其選民的溝通"。主席告知委員，張超雄議員會在2007年10月17日的立法會會議上就相同事宜提出質詢。委員對在下次會議討論這事項並無異議。

II. 政制及內地事務局局長就行政長官2007-2008年施政報告作出簡報

(2007-2008年施政報告 —— "香港新方向"

2007-2008年施政綱領

有關2007-2008年施政報告的小冊子

立法會CB(2)46/07-08(03)號文件 —— 政府當局就"2007至08年施政綱領"提供的文件)

政府當局的簡介

3. 政制及內地事務局局長向委員簡介政制及內地事務局在2007-2008年度推行的措施。他的發言全文載於**附錄**(只備中文本)。

政制發展

4. 部分委員(包括楊森議員、李卓人議員、李永達議員、湯家驊議員、劉慧卿議員、何俊仁議員、郭家麒議員、梁國雄議員、張文光議員及吳靄儀議員)對行政長官在2007年10月12日接受電台訪問時所作的言論表示關注。行政長官應要求解釋施政報告第102段所載"不能因政制發展而損害管治的效率及水平"時表示，若把民主推至極端，有可能出現如中國文化大革命的混亂局面。這些委員表示，行政長官的言論震驚中外。鑒於當局就《政制發展綠皮書》(下稱"綠皮書")進行的諮詢已於2007年10月10日結束，行政長官的言論令人懷疑他是否有誠意落實普選及推動政制發展。行政長官把民主與文化大革命相提並論，反映他潛意識不信任民主選舉。他們促請行政長官勤加學習，以致對中國歷史有更深入的認識及瞭解。李卓人議員表示，行政長官的言論是他下意識脫口說出的心底話。梁國雄議員表示，雖然行政長官已道歉及收回他的言論，但他採取了發表聲明的做法。行政長官應公開正式致歉。張文光議員表示，行政長官應提出真正可以在2012年實行雙普選的模式，以挽回市民對他的信心。吳靄儀議員詢問，政制及內地事務局局長有否就施政報告第102段的擬稿向行政長官提供意見；若有，他也應向市民道歉。

5. 政制及內地事務局局長回應時表示，發表施政報告是政府當局的集體決定。由於行政長官已在2007年10月13日發表聲明，就他有關文化大革命的言論致歉，政制及內地事務局局長表示沒有任何補充。政制及內地事務局局長向委員保證，政府仍然致力推行普選。他提出下述各點——

- (a) 第三任行政長官與其政府較以往各屆政府更有決心推行普選。在2007年3月的選舉期間，行政長官已承諾會盡力在其下屆任期內解決普選的問題。新一屆政府在任期展開後的11天內發表綠皮書，顯示政府有決心解決普選的問題；及
- (b) 香港是自由社會。香港人尊重法治，而近期選舉的選民投票率正一直增加。在這些有利條件的基礎下，以及在遵照"循序漸進"這個原則的前提下，最重要的是香港可以就如何達至普選凝聚共識。發表綠皮書是為了收窄意見分歧，以及就實施普選的模式、路線圖及時間表凝聚共識。

6. 何俊仁議員及張文光議員表示，文化大革命是一段管治有效率及有成效的時期，當時一名獨裁者為了達到本身的政治目的成功發動了一場運動，但為中國帶來了災難性的結果。我們應從這次教訓中學習發展民主，確保社會有秩序及有尊嚴的重要性。

7. 部分委員(包括湯家驊議員、劉慧卿議員及何俊仁議員)要求政制及內地事務局局長解釋，政制發展如何可損害管治的效率及水平。

8. 政制及內地事務局局長表示，隨着社會變得越來越民主，政府在制訂重要政策前必須聽取民意。在過往數年，政府提交的立法及財政建議數目減少，是因為政府更致力解釋政府的政策及決定、為政府的政策及決定辯護，以及游說立法會及市民支持。施政報告第102段旨在提醒市民，在進行民主改革的同時，亦要顧及政制發展對管治效率及水平的影響。他表示，在過去10年，政府當局能就大部分提出的立法及財政建議取得立法會及社會的支持。

9. 鑒於行政長官在施政報告內提到，政府當局過去10年在推動基建方面顯得力不從心，劉慧卿議員質疑過往10年的管治是否有效率及有成效。她認為，這情況是因為政制發展趕不上社會發展的步伐所致。如行政長官及立法會議員由普選產生，這些基建項目便會獲得市民的支持。她補充，負責任的政府應聽取市民的意見，不論政府的領導人是否由直選產生。

10. 政制及內地事務局局長回應時表示，政府當局對政制發展感到樂觀。政府當局亦重視民意。當局多謝事務委員會安排會議，讓政府當局可以聽取約150個團體／人士就綠皮書發表意見。

諮詢及民意調查

11. 楊森議員詢問，當局會如何分析和評估在諮詢期間和各項民意調查收集的意見。他表示，香港大學於2007年10月2日至5日進行民意調查，67%的受訪者支持先實行立法會普選，然後實行行政長官普選，而26%的受訪者支持在2012年實行行政長官普選。他促請當局在有關政制發展的報告內如實反映這些意見。

12. 政制及內地事務局局長向委員保證，當局會在政制發展公眾諮詢的報告內反映在諮詢期間，以及在各大專院校和其他機構進行的民意調查收集的所有意見。行政長官已承諾，當局在歸納接獲所得的意見後會向中央提交報告，反映在諮詢期間接獲的意見及其他意見。

13. 梁耀忠議員指出，政府當局以往曾向中央提交報告，建議修改兩個產生辦法，而非就收集所得的意見提交報告。他詢問提交這份報告的目的。郭家麒議員表示，政府當局只充當信差，向中央反映民意。政府當局應更積極爭取在2012年實行雙普選，以滿足市民的訴求。

14. 政制及內地事務局局長表示，在現階段，政府當局仍在整理收集所得的意見，尚未決定報告的內容。鑒於全國人民代表大會常務委員會(下稱"全國人大常委會")在本港政制發展方面所擔當的角色，政府當局認為向中央反映收集所得的意見有助最終實行普選。政制及內地事務局局長又表示，政府當局一直積極為本港爭取民主的政制。在2004至2005年期間，政制發展專責小組(下稱"專責小組")發表了5份報告，探討可以就2007年行政長官和2008年立法會產生辦法作出甚麼修改，以推動政制發展。政府當局先就專責小組第三號、第四號及第五號報告諮詢市民，然後才制訂一套建議方案。在落實普選方面，當局大致上會採取相同的做法。

15. 政制及內地事務局局長又表示，綠皮書所標誌的只是諮詢工作的起步。如收集所得的意見有分歧，便需較長的時間把分歧收窄。在當局制訂一套主流建議方案後，市民在當局就《基本法》附件一和附件二提出修改建議，以及就相關的本地法例提出修訂時，會有機會提出進一步的意見。政制及內地事務局局長表示，要在社會內就普選模式形成主流意見，須符合兩項客觀準則。首先，有關的主流建議應獲得立法會議員三分之二多數支持。第二，獨立機構進行的民意調查所得結果應顯示主流建議獲得最少六成市民的支持。

16. 詹培忠議員指出，第二項準則並非《基本法》的規定。根據《基本法》，要就行政長官和立法會產生辦法作出任何修改，須獲得立法會全體議員三分之二多數支持、行政長官同意，以及全國人大常委會通過。政府當局應清楚說明，此項準則並不具法律約束力。他詢問，有關準則是否旨在對3方(即行政長官、立法會和全國人大常委會)施壓。他認為，受此項準則約束的應只是行政長官，而非立法會。詹議員引述泰國為例。他指出，實行普選並非一定帶來民主政制。

17. 政制及內地事務局局長贊同詹議員的意見，認為要達致民主，必須有普選，但亦涉及其他元素。成功的民主制度須建基於廉潔的政府、自由的社會和奉公守法的市民。香港具備這些元素，而《基本法》已訂明最終達至普選的目標。在競選期間，行政長官曾表示政府建議的普選模式應獲得不少於六成市民的支持。此項準

則可作為指標，讓政府評估可否就有關模式凝聚共識。政制及內地事務局局長指出，立法會議員代表社會不同界別和普羅市民的利益，市民接受某模式的程度，應否關係到個別議員所作的決定，由個別議員自行決定。

進一步發展政治委任制度

18. 王國興議員質疑，當局是否有需要建議進一步發展政治委任制度，增設兩層政治任命官員(即副局長和局長助理)。他提出下列各點——

- (a) 據政府當局所述，此項建議旨在為政治人才提供更全面的發展途徑。然而，現行的選舉制度已成功吸引前主要官員(例如陳方安生女士和葉劉淑儀女士)參加將於2007年12月舉行的立法會補選；
- (b) 如提出此項建議是因為有需要處理公務員未能向主要官員提供足夠支援的問題，他從未聽聞任何有關公務員工作量的投訴；
- (c) 在當日早上舉行的公務員及資助機構員工事務委員會會議上，他得悉公務員事務局局長下不會設副局長或局長政治助理等職位。如公務員事務局局長無須由政治任命官員提供額外支援，他不明白為何其他主要官員卻有此需要；及
- (d) 自廢除兩個前市政局後，市民從政的渠道便只有區議會和立法會。當局應考慮重新設立一個市政局，提供更多機會讓年青人參政。

19. 政制及內地事務局局長回應時表示，當局是經過深思熟慮，才提出進一步發展政治委任制度的建議。當局會發表報告，羅列收到的意見和建議的未來路向。在發表報告之前，政府當局的初步回應如下——

- (a) 自1997年7月回歸後，政府的政治工作有所增加。當局於2002年推行政治委任制度，增設主要官員的政治層級後，儘管高級公務員可支援主要官員進行政策研究、分析和制訂政策方案，主要官員在作出政策決定時亦需政治意見。增設兩層政治任命官員，會為現有主要官員團隊的政治工作提供更強大的支援，以提高施政效力；

- (b) 採用部長制的國家設有兩至三層政治任命官員的情況並不罕見。外國經驗顯示，有志從政和服務社羣的人士可加入政府工作，藉此認識政府的實際運作，也可加入立法機關，培養處理政治工作的技巧；及
- (c) 政府當局認為無需重新設立市政局。另一方面，當局會加強區議會的職能，提供更多機會，讓有志服務社羣的人士服務社會。

20. 湯家驊議員詢問，政府當局為何認為增設政治層級不會影響管治的效率和水平。何俊仁議員表示，要培養處理政治工作的技巧，最佳方法是透過選舉程序而非政治任命。郭家麒議員贊成何議員的意見。他關注到，政治任命官員是一些觀點與行政長官相同的人士，而行政長官的用意是透過此項建議把其"親疏有別"的概念付諸實行。他詢問，此項建議如何有助培育政治人才。

21. 政制及內地事務局局長解釋，要為本港建立更民主的政制，進一步發展政治委任制度和發展選舉制度兩者是相輔相成的。香港的政制在某些方面與美國的政制相似。相似之處在於兩者的行政部門首長和立法機關的成員都是透過不同的選舉渠道產生的。透過擴大政治委任制度，不同背景的人士便會有機會展開更廣闊的從政事業。除了參加區議會和立法會選舉的途徑外，他們亦可加入政府成為政治委任官員，進一步培養他們處理政治工作的技巧。政府擴大政治委任制度的建議，會讓日後透過普選產生的行政長官有足夠空間任命本身的政治班子或成立執政聯盟，協助落實其競選承諾和確保有效率和有成效的管治。

推廣《基本法》和有關事宜

22. 劉江華議員關注到，當局會如何加強市民對《基本法》和有關事宜的認識。他提出下列的問題——

- (a) 當局會如何推行施政報告建議的措施，將《基本法》列入公務員入職考試指定範圍。儘管此項措施有助加強公務員對《基本法》的認識，更有效的方法是在學校推廣《基本法》；
- (b) 如何加強公務員對內地政治架構和組織的認識；及
- (c) 鑒於從內地來港的人才和專才數目未達配額，當局如何透過優秀人才入境計劃吸引更多人才來港。

23. 政制及內地事務局局長作出下列回應 ——

- (a) 公務員事務局會決定如何把《基本法》列入公務員入職考試指定範圍。政制及內地事務局局長預計，當局會就不同級別的公務員設計不同的考試；
- (b) 除了安排公務員到內地訪問外，政府當局亦按需要舉辦研討會，讓政府官員可以加強與內地官員和其他機構溝通。以國家「十一五」規劃為例，政府當局已邀請北京有關部委的代表向政府官員解釋制訂該規劃所涉及的工作；
- (c) 政府當局以多管齊下的方式在學校推廣《基本法》。舉例而言，當局鼓勵學校成立升旗隊，以及舉行更多升掛國旗的儀式。升旗隊的數目在過去數年由100隊增至超過200隊。政制及內地事務局會與基本法推廣督導委員會屬下的工作小組緊密合作，加強在社區及學校推廣《基本法》的工作；及
- (d) 香港特區政府駐北京的辦事處，以及駐廣東、上海和成都的3個經濟貿易辦事處會加強推廣優秀人才入境計劃，以期吸引更多人才和專才來港。

24. 郭家麒議員認為，應為行政長官和主要官員舉辦培訓課程，協助他們更認識中國的歷史。政制及內地事務局局長回應時表示，推廣國民教育是施政報告擬落實的其中一項措施。民政事務局和教育局會負責促進市民對中國歷史、文化和社會發展的認識和瞭解。

梁國雄議員提出的議案

25. 梁國雄議員提出議案，促請行政長官就他有關文化大革命的評論正式致歉。議案的措辭如下 ——

"本會要求特首曾蔭權先生就民主造成文革及污衊有關美國加州民主制度一事透過電子傳媒公開引咎道歉。"

26. 高級助理法律顧問2回應主席時解釋，《內務守則》第22(p)條規定，如委員擬提出議案，在事務委員會主席認為該議案與該次會議的議程項目直接相關而予以批准後，有關委員可提出該議案；若過半數參與表決的委員同意，即可處理該議案。

27. 主席認為此議案與議程項目並非直接相關，事務委員會不會討論行政長官在接受電台訪問時的言行是否恰當的問題。他請委員就應否處理此議案發表意見。
28. 湯家驊議員不贊同主席的意見。他指出，有關文化大革命的言論是行政長官在回應有關施政報告第102段的提問時作出的。因此，梁國雄議員提出的議案與議程項目相關，應在會議上處理該議案。郭家麒議員支持湯議員的意見。
29. 周梁淑怡議員、劉江華議員和何鍾泰議員認為不應處理此議案。周梁淑怡議員表示，事務委員會不應討論個別人士的言論。劉議員表示，民主社會應該包容，現實生活是人誰無過。鑒於行政長官已致歉和收回他的言論，劉議員認為無須再跟進此事。
30. 詹培忠議員表示，行政長官為他本身的言論負責。只要他的言論沒有任何違法之處，他應可自由發表意見。至於立法會應否在每名高級政府官員失言時作出跟進，則另作別論。他認為，失言一事本身對行政長官已是一種懲罰。詹議員認為應從寬處理此事。
31. 主席把應否處理此項議案的問題付諸表決。12名委員投票贊成處理此議案，14名委員則投票反對。主席總結時表示不應處理梁議員的議案。

III. 2007年立法會香港島地方選區補選的實務安排

(立法會CB(2)46/07-08(04)號文件 —— 政府當局就"二零零七年立法會香港島地方選區補選的實務安排"提供的文件)

32. 政制及內地事務局局長告知委員，立法會香港島地方選區補選(下稱"立法會補選")將於2007年12月2日舉行。
33. 總選舉事務主任向委員簡介文件所載，有關立法會補選的實務安排。
34. 張文光議員和郭家麒議員表示，在競選期間安排立法會補選其中一名候選人葉劉淑儀女士於兩天內與3名主要官員會面，是不尋常的做法。行政長官曾表示，鑒於所涉的候選人為數不多，當局容許作出現時的安排，以及不應把此項安排視為日後選舉的先例。張議員和郭議員表示，政府當局應在傳媒披露有關事件之前而非之後，公開當局在主要官員於競選期間與候選人接觸

方面的政策。他們認為，此項安排違反政府官員應政治中立及在選舉中應處事公正的原則。

35. 楊森議員表示，《立法會選舉活動指引》清楚載列，主要官員不應動用任何公共資源進行與選舉有關的活動，或參加一些可能使人認為該候選人得到特別優待，對其他候選人不公平的活動。他察悉報章刊登了葉劉淑儀女士和3名主要官員的合照，並詢問當局在此方面的政策為何。他告知委員，他已就葉劉淑儀女士的個案向選舉管理委員會(下稱"選管會")作出投訴。

36. 政制及內地事務局局長回應時表示，香港的選舉向來都是具有透明度和公平公開的。當葉劉淑儀女士要求與有關的主要官員會面，討論屬於他們職責範疇的事宜時，政府當局知悉她是立法會補選的準候選人。為確保公平對待所有候選人，政府當局已決定，與葉劉淑儀女士會面的主要官員亦應應其他候選人的要求與他們會面。葉劉淑儀女士曾與商務及經濟發展局局長、教育局局長及他本人會面，分別就3名主要官員的職責範疇發表意見。由於這些會面並非與選舉有關的活動，因此並無引起動用公共資源的問題。

37. 政制及內地事務局局長又表示，在過去3個月，他曾與不同團體會面，聽取這些團體對綠皮書的意見，並向傳媒發放在這些場合拍攝的照片。在2007年10月8日，他在聽取葉劉淑儀女士就綠皮書表達的意見後清楚表明，他亦樂意應要求與其他候選人會面。

38. 總選舉事務主任證實，選管會已收到楊議員的投訴。儘管選管會不會就個別個案置評，選管會會根據既定的程序調查有關個案。

39. 李永達議員表示，任何新政策應平等地適用於所有候選人。他要求政府當局提供書面回應，說明當局在何時及在甚麼情況下作出此項政策決定。李議員又表示，倘若政府當局已決定讓候選人和主要官員在立法會補選競選期間接觸，此項安排亦應適用於即將舉行的區議會選舉和2008年的立法會選舉。他要求當局澄清，除主要官員外，候選人又可否與高級政府官員接觸。

40. 政制及內地事務局局長表示，由於即將舉行的區議會選舉和將於2008年舉行的立法會選舉涉及眾多候選人，主要官員或高級政府官員不大可能與他們會面。他答允以書面回應李議員的詢問。

(會後補註：政府當局的回應於2007年11月5日隨立法會CB(2)258/07-08號文件送交委員。)

經辦人／部門

41. 劉慧卿議員表示，主要官員不應在辦公時間與候選人會面，因為此舉涉及動用公共資源。政制及內地事務局局長回應時表示，葉劉淑儀女士是以匯賢智庫主席的身份就綠皮書表達意見。他與葉劉淑儀女士的會面與競選活動沒有任何關係。

42. 會議於下午4時38分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年12月14日

立法會政制事務委員會
2007年10月15日會議

2007-08年施政綱領

政制及內地事務局局長發言要點
(草擬本)

行政長官於上周發表了 2007 至 2008 年施政報告，今天我希望向委員簡單介紹施政綱領中和政制及內地事務局有關的措施。

政制發展

2. 在政制發展方面，《政制發展綠皮書》的三個月公眾諮詢期剛於上星期三結束。經初步點算，我們共收到超過 18000 份意見書及十三萬個市民簽名表達意見，可見社會對普選這議題的討論是積極的。

3. 在未來數月，我們會歸納社會上就普選行政長官及立法會的模式、路線圖及時間表的意見，然後根據在諮詢期內所收集到的意見，評估社會能否收窄分歧，以提供足夠基礎就落實普選的方案形成共識。特區政府在歸納意見後，將如實向中央反映在諮詢期所收集到的意見，並提交報告。

落實進一步發展政治委任制度

4. 關於落實進一步發展政治委任制度，正如行政長官在《施政報告》所表示，我們希望可以開設副局長和局長助理這兩層政治任命職位。我們計劃在近期發表報告書，列出早前就建議進行諮詢時收到的意見，以及我們建議的未來路向。

5. 增設副局長和局長助理職位，除了可以強化主要官員在處理政治工作方面的支援，從而提高施政外，更可以配合本港政制逐步民主化。要為普選鋪路，除了要發展選舉制度的硬件外，我們還需要發展政治人才的軟件。希望各位議員可以支持政府的建議。

選舉工作

6. 在選舉工作方面，2007年區議會選舉將於11月18日舉行。我們已就多項新措施，如財政資助計劃、在選票上印上候選人詳情及提高選舉開支限額等，完成法例修訂。選舉提名期將於今日結束。

7. 至於2007年立法會香港島地方選區補選，將於

12月2日舉行。我們將於這次會議稍後時間，就補選的實務安排諮詢委員會的意見。

8. 2008年的立法會換屆選舉方面，選舉管理委員會已向行政長官提交地方選區分界建議的報告書。行政長官將會按照法例盡快考慮選舉管理委員會的報告。此外，根據以往做法，我們將會對功能界別的選民組成作一些技術及名稱上的修訂。我們亦會檢討選舉開支限額。

《基本法》推廣

9. 接著，我希望介紹一下推廣《基本法》的工作。本局在2007-08年度預留了800萬元撥款以舉辦一系列推廣《基本法》活動，比起上一個年度增撥了100萬元。

10. 我們在來年會投入更多資源，以進一步提升公眾對《基本法》的認識和了解。

配合擬定國家「十二五」規劃的工作

11. 國家「十二五」規劃的籌備工作，將會在明年開始。在「十一五」規劃的基礎上，本局將會協助統籌各

有關政策局，加強與國家相關部委聯繫，商討有關香港特區如何在「一國兩制」的原則下，配合擬定國家「十二五」規劃方面的工作。

加強內地與香港的區域合作

12. 展望來年，駐內地各辦事處會繼續加強在經貿關係、投資推廣及區域合作等工作。

13. 主席，我的介紹完畢。我樂意解答議員有關的問題。

政制及內地事務局

2007年10月