

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)1376/09-10(01)號文件

檔 號：CB2/HS/2/09

2012年行政長官及立法會產生辦法建議方案 小組委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關香港特別行政區(下稱"香港特區")政制發展檢討的背景資料。本文件第33至59段亦概述立法會議員就《2012年行政長官及立法會產生辦法諮詢文件》(下稱"《諮詢文件》")提出的主要事項。

背景

行政長官及立法會的現行產生辦法

2. 目前，根據《基本法》附件一的規定，行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選出，由中央人民政府任命。選舉委員會委員共800人，來自4個界別。選舉委員會的4個界別由38個界別分組組成。

3. 立法會現有60個議席，半數經分區直接選舉產生，另一半經功能界別選舉產生。分區直接選舉採用比例代表制下的名單投票制，並以最大餘額方法計算選舉結果，30個議席分5個地方選區選出。在功能界別選舉方面，30個議席經28個功能界別選出。

透過普選產生行政長官及立法會的辦法

4. 根據《基本法》第四十五條，香港特區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。行政長官的產生辦法根據香港特區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生的目標。

5. 根據《基本法》第六十八條，立法會由選舉產生。立法會的產生辦法根據香港特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。

6. 行政長官和立法會產生的具體辦法(下稱"兩個產生辦法")，分別由《基本法》附件一及附件二規定。2007年以後各任行政長官的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會(下稱"全國人大常委會")批准。對2007年以後立法會的產生辦法進行的任何修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人大常委會備案。

政制事務委員會發表題為《香港特別行政區政制發展》的報告

7. 2000年6月，政制事務委員會在考慮過市民提出的意見，並研究有關政制發展的各項事宜後，發表了題為《香港特別行政區政制發展》的報告。事務委員會在報告中提出多項建議，包括建議政府對香港特區的政制發展進行檢討，並須就整項檢討訂定一個切合實際的時間表。立法會在2000年6月14日的會議上通過議案，促請政府考慮議員對該份報告所表達的意見。

8. 當時的政制事務局局長在回應時解釋，《基本法》訂有機制，決定香港特區在2007年後政制發展的方向和步驟，而香港特區未來的政制必須根據《基本法》循序漸進的原則發展。待2000年9月立法會選舉過後，政府當局便會詳細考慮政制檢討的具體程序和步驟，以及如何促使整個社會就政制發展問題達成共識。

成立政制發展專責小組

9. 2004年1月7日，行政長官在《施政報告》中宣布成立由政務司司長領導的政制發展專責小組(下稱"專責小組")。專責小組負責深入研究《基本法》中有關政制發展的原則和法律程序問題，就此諮詢中央有關部門，以及聽取公眾對有關問題的意見。

專責小組第一號報告及全國人大常委會2004年4月6日的解釋

10. 在2004年3月30日，專責小組就《基本法》中有關政制發展的法律程序問題發表了第一號報告。2004年4月6日，全國人大常委會通過"關於《基本法》附件一第七條和附件二第三條的解釋"(下稱"《解釋》")。《解釋》第三條訂明，香港特區行政長官應就附件一及附件二分別訂定的行政長官及立法會產生辦法，以及立法會法案和議案的表決程序是否需要修改，向全國人大常委會提出報告，由全國人大常委會依照《基本法》第四十五條和第六十八條規定，根據香港特區的實際情況和循序漸進的原則確定。

專責小組第二號、第三號和第四號報告及全國人大常委會2004年4月26日的決定

11. 2004年4月15日，專責小組就《基本法》中有關政制發展的原則問題發表了第二號報告。專責小組建議，行政長官應根據全國人大常委會2004年4月6日的《解釋》，向全國人大常委會提出報告，建議對2007年及2008年的兩個產生辦法進行修改，並提請全國人大常委會根據《基本法》的有關規定和原則予以確定。行政長官確認專責小組的建議，並於2004年4月15日向全國人大常委會提出了報告。

12. 全國人大常委會審議行政長官提出的報告，並於2004年4月26日通過《全國人大常委會關於香港特區2007年行政長官和2008年立法會產生辦法有關問題的決定》(下稱"《2004年全國人大常委會決定》")。該決定的內容概述如下——

- (a) 2007年第三任行政長官的選舉，以及2008年第四屆立法會的選舉，不實行由普選產生的辦法；
- (b) 就第四屆立法會而言，功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變；
- (c) 立法會對法案及議案的表決程序維持不變；及
- (d) 在不違反上述決定的前提下，兩個產生辦法可按照《基本法》第四十五條和六十八條及附件一和附件二的規定作出適當修改。

13. 專責小組於2004年5月11日發表了第三號報告。該份報告羅列有關2007年及2008年兩個產生辦法多個可考慮予以修改的地方。在2004年12月15日發表的第四號報告，羅列及歸納了就兩個產生辦法從社會人士收集所得的意見和建議。

專責小組第五號報告

14. 政務司司長在2005年10月19日舉行的立法會會議上就於同日發表的專責小組第五號報告發表聲明。第五號報告提出有關2007年行政長官及2008年立法會產生辦法的建議方案(下稱"2005年建議方案")。當局建議透過兩項議案，對《基本法》附件一及附件二作出修改，以落實2005年建議方案。2005年建議方案的重點，是增強區議員在選舉委員會和立法會的參與程度。根據建議方案，有一半的新增選舉委員會委員，以及所有新增的立法會議席，基本上均由三百多萬名選民經直接或間接選舉產生，從而增加兩個產生辦法的民主成分。

15. 2005年10月21日，內務委員會成立小組委員會，研究2005年建議方案及有關事宜。小組委員會部分委員提出的其中一項主要關注事宜，是區議會委任議席問題及委任區議員在兩個產生辦法當中的參與。政府當局其後於2005年12月19日向政制事務委員會簡報，只要立法會在2005年12月21日通過該兩項議案，當局便會對2005年建議方案作出下述調整 ——

(a) 在2008年1月新一屆區議會任期開始時，區議會委任議席的上限由現時102席減至68席；及

(b) 政府會在2011年年底，決定應把區議會委任議席的上限由2012年1月起進一步減至零席，還是由2012年1月起減至34席，然後由2016年1月起再減至零席。

16. 部分議員認為建議的調整倒退及不能接受。他們要求政府當局提出修訂方案，加入取消區議會所有委任議席的建議及普選時間表。然而，部分議員支持分階段取消區議會委任議席的建議，藉此促使立法會就兩項議案達成共識。

17. 政府當局表示，2005年建議方案在《基本法》和《2004年全國人大常委會決定》所訂定的框架內，提供了最高可達致的民主成分。若建議方案不獲通過，又未能就修改兩個產生辦法達成共識，2007年行政長官選舉及2008年立法會選舉將會按現行安排進行，換言之，本港的政制發展將會原地踏步。

18. 2005年12月21日，政府當局就2007年及2008年兩個產生辦法向立法會提交兩項分別有關修改《基本法》附件一及附件二的議案，請立法會予以通過。由於該等議案未能按《基本法》附件一及附件二所規定，獲得立法會全體議員三分之二多數支持，因此不能進一步處理該等議案。

策略發展委員會的討論

19. 儘管有關2005年建議方案的兩項議案被否決，部分議員認為政府當局應提供普選時間表，藉此推動政制發展。2005年12月，政府當局委託策略發展委員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，目標是在2007年年初總結討論。政制事務委員會曾監察策略發展委員會的討論進展。事務委員會亦曾聽取各方對普選行政長官及立法會的意見及就此進行討論。應內務委員會的要求，為策略發展委員會轄下委員會擬備的討論文件均送交立法會議員參閱。

《政制發展綠皮書》

20. 政務司司長在2007年7月11日的立法會會議上就《政制發展綠皮書》(下稱"綠皮書")發表聲明。綠皮書綜述策略發展委員會和社會各界就實施普選的模式、路線圖和時間表提出的不同意見，並把有關意見歸納為多類方案，以便公眾討論。

21. 有關普選行政長官的模式，綠皮書列出了3項須予考慮的重點議題：(a)提名委員會的組成和人數；(b)提名方式；以及(c)提名後的普選行政長官方式。綠皮書就提名委員會的組成和人數及提名方式各提出3類方案。綠皮書亦涵蓋其他相關議題，包括應否就每名候選人可取得的提名數目設立上限，以及應否規定候選人須在提名委員會的每個界別或一些特定界別，取得一定數目的提名。

22. 有關立法會的普選模式，重點議題在於應如何處理現有的功能界別。綠皮書把當局所接獲有關立法會普選模式的意見歸納為3類方案：(a)地區直選議席取代功能界別議席；(b)保留功能界別議席，但改變選舉模式；以及(c)增加區議會在立法會的議席數目，使所有立法會議席以地區直選或間選產生。

23. 有關普選的路線圖及時間表，綠皮書就普選行政長官及普選立法會各提出3類方案。綠皮書亦述及，應否採用"特首先行、立法會普選隨後"的方式。

24. 在公眾諮詢期於2007年10月10日結束前，政制事務委員會共舉行了7次會議，討論綠皮書及聽取市民大眾的意見。政府當局於2007年12月發表《政制發展綠皮書公眾諮詢報告》(下稱"綠皮書報告")。

全國人大常委會2007年12月29日的決定

25. 2007年12月12日，行政長官把"關於香港特別行政區政制發展諮詢情況及2012年行政長官和立法會產生辦法是否需要修改的報告"(下稱"行政長官報告")和綠皮書報告一併提交全國人大常委會。政務司司長於同日的立法會會議上就行政長官報告發表聲明。

26. 全國人大常委會在審議行政長官報告後，於2007年12月29日作出關於2012年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定(下稱"《2007年全國人大常委會決定》")。《2007年全國人大常委會決定》的內容概述如下——

- (a) 可於2017年及2017年以後分別普選行政長官及立法會全體議員；
- (b) 2012年第四任行政長官的選舉，以及2012年第五屆立法會的選舉，不實行由普選產生的辦法；
- (c) 就第五屆立法會而言，功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變；
- (d) 立法會對法案及議案的表決程序維持不變；及
- (e) 在不違反上述決定的前提下，2012年兩個產生辦法可按照《基本法》第四十五條和六十八條及附件一和附件二的規定作出適當修改。

在策略發展委員會轄下成立的政制發展專題小組

27. 行政長官在策略發展委員會轄下成立政制發展專題小組(下稱"專題小組")，在《2007年全國人大常委會決定》所訂定的框架內，聚焦討論2012年的兩個產生辦法。政府當局曾數次向政制事務委員會簡報專題小組進行的相關商議工作。

28. 政府當局表示，會在2008年第四季歸納修改2012年兩個產生辦法的方案，以期盡早進行另一輪公眾諮詢。

政制發展的工作計劃

29. 政府當局在2008年1月21日的政制事務委員會會議上表示，當局的目標是在未來10至12年分3個階段達至普選——

- (a) 第一階段(2008年至2012年)——討論的焦點是如何修改2012年的兩個產生辦法；
- (b) 第二階段(2012年至2017年)——討論的焦點是如何在2017年達至普選行政長官，以及如何令2016年立法會的產生辦法進一步民主化；及
- (c) 第三階段(2017年至2020年)——討論的焦點是如何達至普選立法會。

政府當局表示，每個階段的工作互有關連，市民可自由在任何階段就普選模式表達意見。香港特區政府的目標是在現屆政府的任期內，落實2012年兩個產生辦法，為邁向2017年普選行政長官和2020年普選立法會奠定穩固的基礎。

公眾諮詢及立法程序的工作時間表

30. 行政長官在2009年1月15日立法會會議舉行的行政長官答問會上宣布，就2012年兩個產生辦法進行的公眾諮詢工作將押後至2009年第四季進行，讓政府可集中精神，處理金融海嘯所引起的經濟及民生問題。在2009年2月16日舉行的政制事務委員會會議上，政府當局向委員簡介有關兩個產生辦法的公眾諮詢及立法程序的工作時間表如下 ——

- (a) 將於2009年第四季開展有關兩個產生辦法的公眾諮詢，為期約3個月；
- (b) 不遲於2010年第四季將有關修改2012年行政長官及立法會產生辦法的議案草擬本提交立法會表決；
- (c) 立法會通過的修正案經行政長官同意並報全國人大常委會批准／備案後，於2011年年初向立法會提交《行政長官選舉(修訂)條例草案》及《立法會(修訂)條例草案》；及
- (d) 選舉管理委員會於2011年年中訂立相關附屬法例。

31. 行政長官在2009-2010年度《施政報告》中宣布，將於2009年11月就2012年兩個產生辦法諮詢公眾。

32. 若議員有興趣瞭解政制事務委員會以往就政制發展檢討進行討論的內容，請參閱立法會秘書處擬備題為"政制發展"的背景資料簡介[於2009年11月24日隨立法會CB(2)349/09-10(01)號文件發出]。《2007年全國人大常委會決定》全文及全國人大常委會副秘書長喬曉陽就該決定(草案)所作的說明，分別載於該背景資料簡介的附錄V及附錄VI。

《2012年行政長官及立法會產生辦法諮詢文件》

33. 政務司司長在2009年11月18日的立法會會議上就《諮詢文件》發表聲明，並宣布展開為期3個月的公眾諮詢工作，諮詢期於2010年2月19日結束。《諮詢文件》第1.03段載述，根據《基本法》及全國人大常委會2004年4月的《解釋》，修改兩個產生辦法要走"五部曲" ——

- 第一部：由行政長官向全國人大常委會提出報告，提請全國人大常委會決定兩個產生辦法是否需要進行修改；

第二部：全國人大常委會決定可就兩個產生辦法進行修改；

第三部：香港特區政府向立法會提出修改兩個產生辦法的議案，並經全體立法會議員三分之二多數通過；

第四部：行政長官同意經立法會通過的議案；及

第五部：行政長官將有關法案報全國人大常委會，由全國人大常委會批准或備案。

34. 政府當局表示，待總結在公眾諮詢期內接獲的意見後，政府當局便會將兩個產生辦法的建議方案及對《基本法》附件一及附件二作出修改的議案草擬本提交立法會審議。若上述兩個步驟可於2010年夏季前完成，草擬《行政長官選舉(修訂)條例草案》及《立法會(修訂)條例草案》的工作將於2010年第四季展開。

35. 《諮詢文件》就2012年兩個產生辦法提出的初步建議方案的重要元素包括——

行政長官選舉

- (a) 把選舉委員會委員人數增至不超過1 200人；
- (b) 按相同比例增加選舉委員會4個界別的委員名額，即每個界別增加100個委員名額；
- (c) 將第四界別(即立法會、區議會、鄉議局、香港地區全國人大代表及香港地區全國政協委員的代表)的100個新增議席大部分分配予區議員；
- (d) 區議會在選舉委員會的代表由民選區議員互選產生；

立法會選舉

- (e) 把立法會議席數目由60席增加至70席，當中5個新增議席由分區直選產生，另外5個議席分配予區議會功能界別；
- (f) 新增的5個區議會功能界別議席及現有的1個區議會功能界別議席均由民選區議員互選產生；及
- (g) 維持現有安排，即非中國籍或持有外國居留權的香港特區永久性居民可參選12個功能界別議席。

事務委員會就《諮詢文件》進行討論的過程

36. 政制事務委員會曾於2009年11月26日舉行特別會議，討論《諮詢文件》，並分別於2009年12月5日、2010年1月9日及2010年1月12日舉行3次特別會議，聽取156個代表團體／個別人士發表意見。委員在這些會議上提出的主要事項綜述於下文各段。

初步建議方案中的民主成分

37. 部分委員認為，《諮詢文件》提出的初步建議方案是倒退的方案，原因是《諮詢文件》並未處理多項問題，包括為落實普選提供路線圖和方向、取消區議會委任議席、擴闊功能界別選民基礎，以及區議會功能界別議員的角色衝突。他們對初步建議方案只是2005年建議方案的翻版表示失望。

38. 部分其他委員支持初步建議方案。他們認為，初步建議方案較2005年建議方案已有進步，因為已經訂明了普選時間表，而委任區議員亦不會參與選舉委員會及立法會的所有區議會議席選舉。這些委員強調，政制發展向前邁進而非原地踏步至為重要。他們促請政府當局採取主動，向市民詳細解釋《諮詢文件》的初步建議方案，以及向前邁進的重要性。

39. 政府當局強調，自提出2005年建議方案之後，政府當局不但向全國人大常委會爭取到普選時間表，更提出《諮詢文件》所載的初步建議方案，為增加2012年兩個產生辦法的民主成分爭取最大空間。政府當局解釋，將選舉委員會100個新增議席大部分分配予民選區議員，會增加選舉委員會選舉的民主成分。將立法會議席的數目由60個增加至70個，將會擴闊參政空間，而新增5個由民選區議員互選產生的功能界別議席，會將功能界別的選民基礎擴闊至涵蓋330萬名選民。

2012年行政長官選舉

40. 對於政府當局建議透過區議員的參與來增加選舉委員會的民主成分，湯家驊議員表示不滿，因為這只是一種間接選舉，而透過直選產生的選舉委員會委員數目仍然不足200人。他解釋，泛民主派議員建議將405名民選區議員全部納入選舉委員會，會令透過直選產生的選舉委員會委員數目增至接近600人，相當於選舉委員會全數委員接近半數。湯議員進而關注到，由於透過直選產生的選舉委員會委員數目不足200人，而當局建議將提名行政長官候選人的門檻提高至150名選舉委員會委員，以致整體效果是減少了行政長官選舉的民主成分。

41. 政府當局解釋，目前選舉委員會的4個界別已具廣泛代表性。為維持均衡參與的原則，選舉委員會4個界別的人數比例應維持不變。目前，在第二、第三及第四界別中透過直選產生的選舉委員會委員人數分別是200人、50人及30人。根據政府當局的建議，第二界別中按"一人一票"基礎選出的選舉委員會委員數目將增加至300人。政府當局認為其建議會提高選舉委員會的代表性，有助於2017年普選行政長官時把選舉委員會轉化為提名委員會。然而，2017年實行行政長官普選的安排，將會由在2012年當選的行政長官與第五屆立法會訂定。

42. 李永達議員曾要求政府當局保證2017年的行政長官選舉會是有競逐的選舉。政府當局回應時表示，根據《2007年全國人大常委會決定》，提名委員會可參照《基本法》附件一有關選舉委員會的現行規定組成。提名委員會須按照民主程序提名產生若干名行政長官候選人，由香港特區全體合資格選民普選產生行政長官人選。由於《2007年全國人大常委會決定》已訂明2017年的行政長官選舉會按一人一票的方式進行普選，委員可討論2012年的選舉委員會應如何產生，以及選舉委員會應否及如何在2017年轉化為提名委員會。如能就這些事項達成共識，則餘下唯一尚待處理的事項將會是提名程序。

43. 林健鋒議員曾詢問，如何可在行政長官選舉中維持均衡參與的原則。政府當局回應時解釋，當局建議增加選舉委員會人數，以及維持選舉委員會4個界別的委員名額比例不變，這做法將可達至均衡參與。在2017年行政長官選舉時，選舉委員會如能轉化為提名委員會，便可維持均衡參與。

2012年立法會選舉

政府當局提出有關分配5個新增功能界別議席予區議員的建議

44. 部分委員(包括李卓人議員及何秀蘭議員)認為，政府當局提出有關分配5個新增功能界別議席予區議員的建議，是退步的方案。他們認為，政府當局應考慮將功能界別的選民基礎擴闊至涵蓋330萬名選民。這些委員質疑政府當局是否打算將2020年的35個功能界別議席全部變為區議會功能界別議席，剝奪選民直接選出該35名立法會議員的權利。

45. 政府當局表示，分配共6個功能界別議席予區議員的建議，會將功能界別的選民基礎大大擴闊至超過300萬，從而提高其代表性。《2007年全國人大常委會決定》已訂明，2020年立法會選舉可以實行普選。由現在至2020年，將會有兩次立法會選舉，分別在2012年及2016年舉行。現任議員如在該兩次選舉中當選，

將會繼續參與立法會普選模式的討論及決定。現屆政府只獲授權決定2012年兩個產生辦法，沒有就2020年立法會選舉擬訂任何建議。政府當局並認為，在2012年將28個功能界別的選民基礎擴闊至330萬名選民的建議，等同於在2012年實行普選立法會，與《2007年全國人大常委會決定》相抵觸。

46. 部分委員對政府當局建議將5個新增功能界別議席分配予區議員表示有所保留，原因是部分區議員是在選民數目較少的選區當選，或在沒有競爭對手的情況下當選，以致有些區議員經常只着眼於本身地區的利益。他們並關注到，有意成為區議會功能界別議員的區議員或會在區議會上討論更多關乎立法會事務的事宜，導致區議會的職能變得模糊。

47. 政府當局解釋，雖然部分區議員在選民數目較少的選區當選，但該6名有意成為立法會議員的區議員須得到405名有民意基礎的民選區議員支持。因此，循此途徑當選的區議會功能界別議員理應具備較廣闊的視野。雖然區議員或會在立法會提出地區事宜，但在處理與全港有關的事宜時，他們必須顧及香港市民的整體福祉。由於就重大政策事宜諮詢區議會是政府當局的一貫做法，所以增加5個區議會功能界別議席不會導致區議會的職能變得模糊。

48. 葉劉淑儀議員問及由民選區議員互選產生立法會議員的辦法，並詢問當局會否採用同樣方式將2016年立法會產生辦法進一步民主化。政府當局表示，區議會功能界別議員目前是透過"得票最多者當選制"選出。至於6名區議會功能界別議員的選舉辦法，待立法會通過2012年兩個產生辦法的方案後，當局會在訂立相關附屬法例時處理此問題。政府當局並表明，於2012年當選的行政長官會與第五屆立法會合作處理2016年的立法會產生辦法。

現有功能界別的選民基礎

49. 張文光議員不滿政府當局拒絕把"公司／團體票"轉為"個人票"。他認為，為落實立法會普選，政府當局應該按照循序漸進的原則，在2012年擴闊功能界別的選民基礎。張議員建議，該6名區議會功能界別議員應由18個區議會的330萬名登記選民選出，而非由民選區議員互選產生。參加6個區議會功能界別議席選舉的候選人應由區議員提名，以"三區一席"的方式，由3個區議會共55萬名選民各選出一名區議會功能界別議員。

50. 政府當局解釋，把"公司／團體票"轉為"董事／行政人員／屬會／個人票"的過程確實相當複雜。舉例而言，不同界別和人士很可能對將1張"公司／團體票"轉為6張"董事票"的建議有不同

意見。社會要就此達成共識並不容易。雖然每個區議會選區的人口只有17 000人，但405個選區的選民人數合共有330萬。因此，該項建議將會增加立法會選舉的民主成分。謝偉俊議員認為，政府當局可考慮為並無就業的婦女設立一個功能界別，以擴闊選民基礎。

51. 余若薇議員詢問，假如讓目前的226 000名功能界別選民以每人一票的方式選出30名功能界別議員，藉此擴闊功能界別的選民基礎，是否需要對《基本法》附件二作出修改；若否，則有關的立法建議是否只須立法會議員過半數通過，而無須三分之二議員多數通過。

52. 政府當局表示，余議員提出的建議理論上只須對相關本地法例作出修訂，以及獲得立法會全體議員過半數通過。然而，社會各界對有關建議會有意見，必須進行諮詢，以凝聚共識。

功能界別的存廢

53. 部分委員(包括吳靄儀議員、李永達議員及梁國雄議員)不滿，政務司司長已經承認現行的功能界別制度不符合普及和平等的原則，但政府當局卻在《諮詢文件》中建議新增5個功能界別議席。他們認為，這項建議只會就最終取消全部功能界別議席達成共識加添障礙。他們指出，雖然《2007年全國人大常委會決定》訂明，2012年功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變，但並沒有訂明不得減少功能界別的數目。這些委員認為應取消功能界別制度，而行政長官應代表現屆政府承諾，會在2020年取消所有功能界別議席，實行立法會普選。

54. 政府當局解釋，將立法會議席的數目由60個增加至70個，將會擴闊參政空間，而新增5個由民選區議員互選產生的功能界別議席，會將功能界別的選民基礎擴闊至涵蓋330萬名選民。《2007年全國人大常委會決定》已訂明，不會在2012年取消功能界別議席。任何取消功能界別的建議均須得到現任功能界別議員的支持，現階段極難就此事達成共識。然而，由現在至2020年間，有充足時間讓社會人士討論根據普及和平等的原則實行普選立法會的具體模式。

55. 部分其他委員認為，功能界別制度對香港具有價值，應在普選立法會時以若干其他形式保留功能界別制度，但可更改其選舉辦法。他們認為，保留功能界別制度不一定違反實行普選的普及和平等原則。由於在立法會新增5個區議會功能界別議席後，會令區議會功能界別議員的人數佔功能界別議員總數的六分之一，這些委員進一步質疑，這做法與均衡參與的原則是否相抵觸。

56. 政府當局表示，對於2020年實行普選立法會時功能界別的未來路向，政府當局並未有任何看法。社會上有意見認為應取消功能界別，但也有意見認為功能界別應予保留。雖然根據《諮詢文件》的初步建議方案，有六分之一的功能界別議席會由區議員出任，但擴闊選民基礎會為日後實施普選鋪路。

57. 部分委員詢問，在2020年普選立法會時，是否仍可維持均衡參與的原則。政府當局解釋，能否維持均衡參與，需要有關各方共同努力。有意見認為應該一次過取消所有功能界別議席，由經普選產生的地區議席取代，即"一人一票"模式。也有意見認為應保留功能界別議席，但改變選舉模式，例如讓功能界別提名候選人，由香港全體選民投票選舉，以"一人兩票"模式，每名選民可在地方選區選舉中投一票，在功能界別選舉中投另一票。有人提出"一人三十一票"模式，即每名選民可在地方選區選舉中投一票，在功能界別選舉中投30票。然而，有人關注到，若提名權受到限制(即候選人必須來自某個界別的規定)，則以"一人多票"作為基礎的功能界別制度，是否符合普及和平等的原則。這些問題都可以討論。

58. 石禮謙議員詢問，《基本法》內是否有任何條文訂明，現有功能界別制度不符合普及和平等的原則，以及均衡參與是否與這些原則相抵觸。政府當局表示 ——

- (a) 雖然《基本法》第四十五條和《基本法》第六十八條清楚訂明，香港應以行政長官及立法會達至由普選產生作為最終目標，但有關條文並沒有闡釋普及和平等的原則；
- (b) 綠皮書闡述了普選的概念及原則。根據國際上對"普選"概念的一般理解，應包括"普及"和"平等"選舉的原則。就個別司法管轄區而言，在符合國際上對"普選"概念的一般理解之餘，也可因應人民的特別需要和訴求、社會經濟的獨特情況，以及有關地方的歷史現實而發展其選舉制度；及
- (c) 在爭取落實普選這最終目標及設計普選模式的過程中，必須恪守《基本法》所訂明有關政制發展的下列原則 ——
 - (i) 社會各階層均衡參與；
 - (ii) 有利於資本主義經濟的發展；
 - (iii) 循序漸進；及
 - (iv) 適合香港特區的實際情況。

"五部曲"

59. 劉慧卿議員詢問，《基本法》原本訂明，修改兩個產生辦法要走"三部曲"，為何變為《諮詢文件》第1.03段所指的"五部曲"。政府當局回應時解釋，修改兩個產生辦法的"五部曲"，是以全國人大常委會2004年4月6日所作的《解釋》為基礎。根據《中華人民共和國憲法》，全國人大制定《基本法》，規定香港特區實行的制度，以保障國家對香港的基本方針政策的實施。由於根據《基本法》第一百五十八條，《基本法》的解釋權屬於全國人大常委會，因此，有關"五部曲"的規定具有法律約束力。

自《諮詢文件》發表至今曾在立法會會議上提出的相關議案及質詢

60. 梁家傑議員在2009年12月2日舉行的立法會會議上，就"普選路線圖"動議議案辯論。黃毓民議員在2009年12月9日舉行的立法會會議上，就"五區總辭 全民公決"動議議案辯論。兩項議案均被否決。

61. 黃成智議員在2009年12月2日舉行的立法會會議上，就"立法會功能界別的存廢問題"提出口頭質詢。余若薇議員在2010年1月6日舉行的立法會會議上，就"廢除立法會功能界別"提出口頭質詢。梁家驊議員在2010年3月3日舉行的立法會會議上，就"立法會對議案及法案的表決程序"提出口頭質詢。謝偉俊議員在2010年3月10日舉行的立法會會議上，就"立法會功能界別"提出口頭質詢。

62. 若議員有興趣知悉曾在立法會會議上提出與政制發展相關的其他議案辯論及質詢，請參閱立法會CB(2)349/09-10(01)號文件附錄VIII及附錄IX。

最新發展

63. 政務司司長在2010年4月14日舉行的立法會會議上，就於同日發表的2012年行政長官及立法會產生辦法建議方案發表聲明。內務委員會在2010年4月16日的會議上成立小組委員會，研究有關建議方案。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年4月26日