

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1652/10-11號文件

檔 號：CB2/SS/5/10

2011年5月6日內務委員會會議文件

《2011年選區(區議會)宣布令》小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2011年選區(區議會)宣布令》(下稱"該命令")小組委員會的商議工作。

背景

2. 根據《選舉管理委員會條例》(第541章)(下稱"《選管會條例》")第4(a)條，選管會的其中一項職能是考慮或檢討區議會選區分界，以就區議會一般選舉的選區分界及名稱提出建議。

3. 根據每個區議會的民選議席數目，選管會具法定權力，在每次區議會一般選舉前就相關區議會選區的分界提出建議。在劃出選區分界時，選管會必須遵守《選管會條例》第20(1)條所定的準則。第20(1)條規定每個區議會選區的人口須在切實可行的範圍內盡量接近標準人口基數。標準人口基數指將香港人口總數除以區議會一般選舉中選出的民選議員總數所得之數(《選管會條例》第17(1)(b)條)。

4. 《區議會條例》(第547章)附表3規定了18個區議會每一個的民選議席數目。立法會於2010年12月1日批准《2010年區議會條例(修訂附表3)令》後，由2012年1月1日起，民選區議員的總數將會由原來的405名增至412名。《2010年區議會條例(修訂附表3)令》於2010年12月3日起為使在2011年舉行的區議會一般選舉的安排得以作出而實施。

《 2011年選區(區議會)宣布令 》

5. 該命令由行政長官會同行政會議根據《區議會條例》第6(1)條作出，藉劃定各選區範圍並為該等選區命名，以宣布18個地方行政區各個選區。

6. 立法會於2011年4月14日通過決議，將該命令的審議期由2011年4月13日延展至5月18日。該命令在只限於為使在2011年舉行區議會一般選舉的安排得以作出的範圍內，自2011年5月23日起實施，而在沒有根據上文所述目的開始實施的範圍內，自2012年1月1日(即第四屆區議會任期開始當日)起實施。

小組委員會

7. 在2011年4月1日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究該命令。小組委員會的委員名單載於**附錄**。小組委員會由葉國謙議員擔任主席，曾與政府當局舉行1次會議。

小組委員會的商議工作

區議會一般選舉選區分界時間表

8. 因應委員就選區分界工作的法定時間表所提出的疑問，政府當局告知小組委員會，《選管會條例》規定，選管會須在與上一屆區議會一般選舉相隔不超過36個月的期間內，向行政長官提交報告，闡述對區議會選區範圍的建議。由於上屆區議會一般選舉於2007年11月18日舉行，選管會原應在2010年11月17日或之前向行政長官提交報告及建議。為使選管會有足夠時間擬訂區議會選區分界的建議，行政長官已依據《選管會條例》第18(4)條，批准把提交分界建議的限期延至2011年4月。

9. 對於當局在落實區議會選區分界的工作上出現延誤，委員表示強烈不滿，因為此情況對計劃參選2011年11月舉行的下屆區議會一般選舉的現任區議員及準參選人而言，會影響其籌備工作。他們認為，政府當局日後應將區議會選區分界工作的時間表提前。

10. 政府當局解釋，政府當局在2010年上半年專注處理2012年行政長官和立法會產生辦法，其後已加快處理新增民選

區議會議席的分配事宜及與2011年區議會一般選舉的選區劃界有關的立法工作，並已壓縮有關的工作時間表。這次有關第四屆區議會的選區劃界工作時間表，與第二屆和第三屆區議會的相關時間表大致相同。就第二屆區議會而言，立法會於2002年12月批准增加民選區議會議席數目，而相關的選區宣布令於2003年5月在憲報刊登。就第三屆區議會而言，立法會於2006年6月批准增加民選議席數目，而相關的選區宣布令於2006年12月在憲報刊登。就第四屆區議會而言，立法會於2010年12月批准增加民選議席數目，而該命令於2011年3月在憲報刊登。政府當局並強調，選管會於2010年12月3日公布有關區議會選區分界的臨時建議後，準參選人應對區議會選區的擬議劃界有一定概念，並可據此展開其籌備工作。

劃界的法定準則

11. 委員察悉，選管會採用按《選管會條例》第20條所規定的準則，作為其建議的依據。這些準則是：

- (a) 選管會在切實可行的情況下，須確保每個擬議選區的人口盡量接近標準人口基數；
- (b) 倘某擬議選區實際上不能遵從上述(a)項的規定，選管會須確保該選區的人口偏離標準人口基數不超過25%；
- (c) 選管會須顧及保持社區特色、地方聯繫，以及有關地區的自然特徵；
- (d) 選管會必須依循《區議會條例》附表1及3所指明的地方行政區現行區界，以及每個區議會通過選舉產生的議員人數；及
- (e) 只有在選管會認為上述(c)項的一種或多種考慮事項使其有需要或適宜不嚴格地按上述(a)及(b)項行事的情況下，選管會方可不嚴格地按上述(a)及(b)項行事。

12. 張學明議員觀察到，在±25%的偏離幅度限制內，各選區之間的人口數目差異可高達8 641人，而就人口超逾±25%偏離幅度限制的選區而言，其人口數目的差異更大。他曾詢問，如某一選區的人口高於標準人口基數25%以上，政府當局會否考慮增加某一地方行政區的選區數目。

13. 政府當局解釋，選管會就區議會選區分界作出建議時，必須確保選區分界符合標準人口基數規定，以及《區議會條例》所訂明的每區民選議席數目。若某一選區的人口高於標準人口基數25%以上，而該地方行政區的民選議席數目將會增加，則選管會可利用該(等)新增議席，盡量令有關選區的人口保持在±25%的偏離幅度限制內。然而，若該地方行政區並無增設民選議席，選管會只可考慮調整該區議會選區及毗鄰選區的分界，並須在調整時顧及保持地方聯繫、社區特色及有關地區的自然特徵，以期令有關選區的人口保持在±25%的偏離幅度限制內。

劃界工作的透明度

14. 委員察悉，選管會進行劃界工作時採用了一套工作原則，包括以下各項：

- (a) 人口數字在±25%偏離幅度限制之內(即12 962人至21 603人)的現有選區，其分界會盡量保持不變；
- (b) 人口超逾±25%偏離幅度限制的現有選區，但在2007年一般選舉時獲准超逾限制，如有關理據至今仍然有效，其分界會盡量維持不變；
- (c) 除(b)項所述的情況外，凡人口超逾±25%偏離幅度限制的現有選區，其分界及毗鄰選區的分界會作調整，以符合標準人口基數的規定，除非有理據基於社區特色、保持地方聯繫及／或自然特徵而保持該些選區原有分界不變。如有多於一個調整有關選區分界的方法可供選擇，選管會會採用影響最少現有選區的方法，否則便採用偏離標準人口基數最少的方法；及
- (d) 政治因素不在考慮之列。

15. 依委員之見，選管會就區議會選區分界提出建議時，應嚴格依循其工作原則，不應考慮任何政治因素，務求對所有準參選人公平。然而，劉慧卿議員關注到，在進行劃界工作時不考慮政治因素這項工作原則，能否確實獲得體現。她察悉並關注到，選管會在作出臨時建議之前，曾邀請各區民政事務專員就其初步結論發表意見。劉議員認為，由於各區民政事務專員的角色越來越政治化，他們可能會在選區劃界的工作上對選管會作出不當影響。

16. 政府當局表示，選管會已根據相關法定準則和既定工作原則，考慮所有申述。所有在諮詢期內接獲的書面及口頭申述，連同接納及不接納其內所提建議的詳細理據，均已載列於選管會向行政長官提交的《二零一一年區議會選舉選區分界建議報告書》內。政府當局進而解釋，選管會在作出臨時建議前邀請各區民政事務專員就其初步結論發表意見，是一貫做法，因為各區民政事務專員對其地區十分熟悉，並可向選管會提供與下述事宜相關的資料：該地方行政區的社區特色和地方聯繫、該地方行政區內各社區共用公共設施的情況，以及相關地區的發展等。這些資料有助選管會在擬訂臨時建議及考慮市民的申述時，可更深入瞭解有關地區的社區特色和環境。選管會在作出建議時，已根據相關的法定準則考慮各項因素，例如社區特色、保持地方聯繫或自然特徵等。選管會只會按適當情況邀請民政事務專員提供有關這些因素的意見。

17. 葉國謙議員詢問，選管會就區議會選區分界提出正式建議前，如何以公平和獨立的方式考慮所接獲的意見。政府當局回應時解釋，就臨時建議分界與2007年區議會選區分界相同的選區作出的申述而言，只有在下列情況下才會考慮修訂分界的建議：提出有關建議的理由令人信服，而建議會大幅度且顯著地改善社區、地理及發展狀況；受影響的其他分界沒有改動的選區，數目不會多至令人不能接受；以及所有受影響選區最終的人口數字不會超過 $\pm 25\%$ 偏離幅度限制。假如某分界沒有改動的選區的人口數字並未超逾 $\pm 25\%$ 偏離幅度限制，而有關申述純粹為令該選區人口數字更接近標準人口基數而建議修改其分界，則選管會認為不宜接納有關申述。如選管會接納這些申述，不少選區都須重新劃界，但卻沒有機會就這些重新劃界的選區進一步諮詢公眾，以瞭解市民是否接受；因此，選管會不會接納這些申述。至於關乎新選區的申述，選管會會接納理由充分並為改善人口分布情況或基於社區考慮因素而提出的建議。委員察悉，選管會經考慮所接獲的申述後，修訂了臨時建議內19個選區的分界和兩個選區的名稱。

18. 依梁家傑議員之見，除考慮社區特色和共用公共設施的情況外，選管會亦應考慮區議員在所屬選區內所建立的密切聯繫及網絡。他在提述觀塘的翠屏北選區時指出，由於按照選管會的建議，該選區將會取消，一名已在該區服務接近8年的現任區議員須重新在一個新的選區展開建立網絡的工作。梁議員認為，選管會應提高劃界工作的透明度，以釋除對選管會作出政治考慮的質疑。

19. 政府當局解釋，現有翠屏北選區和觀塘中心選區的人口均少於12 962人(即人口數字少於標準人口基數25%以上)，但觀塘區的其他選區的人口則有所增加。經考慮多項方案後，選管會建議將該兩個選區與翠屏南選區合併為兩個選區，以符合標準人口基數的規定。此項安排亦會騰出一個選區，以照顧觀塘區內其他人口增幅顯著的地區。政府當局強調，選管會已盡量維持現有選區分界，而若必須作出調整，選管會會建議採用影響最少現有選區的方法。現時的劃界工作已極具透明度。然而，政府當局會將梁議員的意見轉達選管會。

20. 部分委員(包括黃容根議員、李慧琼議員及林大輝議員)認為，由於選管會依據法定準則(包括標準人口基數)就現有選區分界作出調整，當中不應有任何政治考慮因素，因為在任何調整中，所有政黨都無可避免地會受到影響。他們質疑議員干預選管會的建議是否恰當，並認為選管會應以獨立方式進行劃界工作。

建議

21. 小組委員會對該命令並無異議，亦無提出任何修訂建議。

徵詢意見

22. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年5月5日

《 2011年選區(區議會)宣布令 》小組委員會

委員名單

主席 葉國謙議員, GBS, JP

委員 張文光議員
黃容根議員, SBS, JP
劉慧卿議員, JP
張學明議員, GBS, JP
李慧琼議員, JP
林大輝議員, BBS, JP
梁美芬議員
黃國健議員, BBS
謝偉俊議員
梁家傑議員, SC

合共: 11位議員

秘書 戴燕萍小姐

法律顧問 譚淑芳女士

日期 2011年4月15日