

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)1827/11-12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 特別會議紀要

日 期：2011年5月24日(星期二)  
時 間：上午8時30分  
地 點：立法會會議廳

出席委員：

- 譚耀宗議員, GBS, JP (主席)
- 梁劉柔芬議員, GBS, JP (副主席)
- 何俊仁議員
- 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
- 吳靄儀議員
- 張文光議員
- 黃宜弘議員, GBS
- 劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
- 劉慧卿議員, JP
- 石禮謙議員, SBS, JP
- 余若薇議員, SC, JP
- 王國興議員, MH
- 林健鋒議員, SBS, JP
- 張學明議員, GBS, JP
- 黃定光議員, BBS, JP
- 劉秀成議員, SBS, JP
- 何秀蘭議員
- 黃國健議員, BBS
- 葉國謙議員, GBS, JP
- 葉劉淑儀議員, GBS, JP
- 謝偉俊議員
- 譚偉豪議員, JP

梁家傑議員, SC  
梁國雄議員  
陳淑莊議員  
黃毓民議員

**其他出席議員：** 馮檢基議員, SBS, JP  
方剛議員, SBS, JP

**缺席委員：** 黃容根議員, SBS, JP  
劉江華議員, JP  
劉健儀議員, GBS, JP  
霍震霆議員, GBS, JP  
李永達議員  
湯家驊議員, SC  
詹培忠議員  
林大輝議員, BBS, JP  
陳健波議員, JP  
梁美芬議員

**出席公職人員：** 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  
何健華先生

政制及內地事務局首席助理秘書長  
鄧如欣女士

**列席秘書：** 總議會秘書(2)3  
戴燕萍小姐

**列席職員：** 高級助理法律顧問2  
張炳鑫先生

助理法律顧問6  
簡允儀女士

高級議會秘書(2)3  
梁慧玲小姐

---

經辦人／部門

## **I. 填補立法會出缺議席的安排**

[立法會 CB(2)1787/10-11(01) 及  
CB(2)1857/10-11(01)號文件]

### 政府當局作簡介

應主席之請，政制及內地事務局局長向委員簡介政府當局的文件 [立法會 CB(2)1787/10-11(01)號文件]；該文件闡述當局檢討經補選填補立法會出缺議席的現行安排的背景，以及當局就填補因立法會議員辭職及其他情況而出缺的議席所建議的替補安排。委員察悉，視乎立法會的意見，該建議將於2012年10月1日第五屆立法會任期開始時實施。

*(在政制及內地事務局局長作簡介期間，黃毓民議員數度打斷政制及內地事務局局長的發言；主席提醒黃議員，待政府當局作簡介後再輪候發言。)*

2. 委員察悉立法會秘書處就"填補立法會出缺議席的安排"擬備的背景資料簡介 [立法會 CB(2)1857/10-11(01)號文件]。

### 討論

3. 黃毓民議員強烈反對政府當局的建議，並認為有關建議旨在剝奪選民在補選中的投票權。黃議員強烈不滿政府當局沒有進行任何公眾諮詢，便試圖匆匆通過建議，並質疑是否有需要緊急召開此次特別會議。主席解釋，任何事務委員會皆會召開特別會議，讓政府當局就廣受公眾關注的重要事項舉行緊急簡報會，這是一貫做法。

4. 然而，王國興議員支持政府當局的建議，並認為有關建議可堵塞漏洞，防止選舉制度遭濫用。他關注到，從下屆立法會開始，只要有一名由以全港作為單一選區選出的區議會(第二)功能界別議員辭職，便可輕易引發補選，以達致政治目的。王議員詢問，建議安排會否在2012年立法會選舉前實施。

5. 政制及內地事務局局長表示，只有大約50萬名選民在2010年5月16日舉行的補選中投票，以填補因5名立法會議員辭職而出現的議席空缺，而餘下的270萬名登記選民則選擇不參與投票。這次補選的低投票率清楚反映出，很多市民不支持該5名辭職議員為策動所謂的"公投"而引發補選的做法。他強調，政府當局有責任致力令立法會的議席數目符合《基本法》的規定，以確保立法會得以順利運作，從而維持立法會的完整性。在此基礎上，雖然有關的替補機制是就第五屆立法會制訂，但相應的立法修訂應盡快實施，使所有選民和有意參選的候選人，在2012年9月下屆立法會選舉舉行前，有足夠時間瞭解新安排。

6. 葉國謙議員表示，民主建港協進聯盟(下稱"民建聯")曾就此議題進行深入的內部商議，結果意見分歧。然而，鑒於維持現狀或未能阻止類似情況重演，民建聯的結論是支持政府當局的建議，因為民建聯相信擬議替補機制可反映選民在換屆選舉中所表達的整體意願，並可取得適當的平衡，即一方面維持比例代表名單制，同時亦可解決辭職議員讓與其屬同一黨派的候選人繼任其議席的問題。然而，葉議員指出，由與辭職議員屬同一名單的候選人填補議席空缺，是海外地區慣常採用的做法。

7. 劉慧卿議員表示，民主黨不支持擬議替補機制，並認為該機制沒有考慮市民的意見。此外，社會人士需要更多時間討論如此富爭議性的問題。她批評政府當局選擇性地參考海外的做法，並建議當局向事務委員會闡述海外做法的全部詳情。依她之見，擬議機制是以全國人民代表大會選舉所採用的順序依次遞補方法為藍本。

8. 謝偉俊議員詢問政府當局，為何決定不就如此重要的事宜進行公眾諮詢。他表示，當局應透過進行全面公眾諮詢，訂定各界均可接受的方案，以切合香港的獨特情況。

9. 政制及內地事務局局長強調，政府當局一直有聽取公眾意見，而2010年補選創歷史新低的投票率，清楚地反映了市民大眾的意見。政府當局將會透過立法會的有關審議工作，繼續聽取公眾的意見。他表示，政府當局文件第10及11段已闡明有關海外經驗。然而，香港的情況與這些海外國家不盡相同，例如香港沒有公投機制。政制及內地事務局局長補充時表示，擬議機制與全國人民代表大會選舉所採用的機制不同。

10. 何秀蘭議員表示，按照海外司法管轄區採用的名單比例代表投票制度，立法會議席空缺應由與辭職議員屬同一名單的候選人填補，使小規模的政黨仍會在立法機關內維持其議席。何議員詢問，為何要停止採用根據得票最多者當選制度運作的現行補選制度。

11. 政制及內地事務局局長表示，擬議替補機制符合地方選區採用的名單比例代表投票制度，該制度自1998年第一屆立法會已開始實施，而參考上次換屆選舉的結果，將會反映選民屬意的人選。政制及內地事務局局長進而表示，根據擬議替補機制，立法會任期中任何議席空缺，其填補人選的決定以上次換屆選舉的選舉結果為基礎。

12. 對於政府當局認為2010年的補選浪費公共資源，而原因只是投票率低，馮檢基議員不同意上述意見。他認為擬議替補機制未經深思熟慮，而政府當局純粹基於財政考慮而提出此替補機制，亦並不恰當。馮議員認為，在當局尚未就選舉制度進行全面檢討的情況下，應維持現狀，以充分保障市民的參選權和投票權。謝偉俊議員贊同馮議員的意見，並強調政府當局應先就選舉制度進行全面檢討。政制及內地事務局局長解釋，就政府當局提出的擬議替補機制而言，2010年補選的投票率偏低只

是其中一個考慮因素。政府當局曾參考採用名單比例代表投票制度的海外地方的做法。政府當局認為，在補選中採用得票最多者當選的做法，會偏離比例代表名單制的精神。

13. 馮檢基議員不同意政府當局的意見。他認為，歐洲很多國家採用比例代表名單制，目的是讓立法機關內有不同族羣的代表。然而，擬議替補機制並非由與辭職議員屬同一名單的候選人填補議席空缺，故不符合比例代表制的精神，亦有違投票支持該候選人名單的選民的意願。

14. 黃毓民議員提出批評，指政府當局提出的替補機制是以歪曲事實為基礎。他指出，在海外司法管轄區，若要作出任何重大的憲制改動，均會進行非常全面的公眾諮詢或公投，但政府則閉門造車，然後把建議提交立法會，他對上述情況表示不滿。對於政制及內地事務局局長指，餘下270萬名登記選民選擇不參與投票，足可反映出他們不支持"公投"運動，黃議員絕不同意這說法，並認為此說法全然誤導。若政制及內地事務局局長的邏輯正確，則大家可依照同樣邏輯，指出在2008年舉行的換屆選舉中，選擇不投票的150萬名登記選民反對舉行該次選舉。

*(在此時，黃毓民議員走向主席桌，抓起主席的名牌，並將主席名牌擲在地上。其後，黃議員走向政制及內地事務局局長的桌子，抓起其名牌並拋掉。主席命令黃議員退席。黃議員在保安人員的協助下離場。)*

15. 對於政府當局並無依循適當程序，在沒有進行任何公眾諮詢的情況下把建議提交立法會，同時罔顧該建議的明顯漏洞而試圖依賴部分議員的大力支持來通過該建議，吳靄儀議員極表失望。依她之見，這項建議等同於藉剝奪選民在補選中的參選權和投票權，以懲罰選民。當局沒有就這些重要事宜諮詢選民，實在於理不合。此外，建議的限制超逾其擬達致的目的，即堵塞選舉制度中據稱出現的漏洞。

16. 政制及內地事務局局長回應時表示，擬議替補機制不會偏袒任何政黨。他引用2008年9月舉行的換屆選舉的結果為例，指出如果當時已實施擬議替補機制，在5名地方選區議員騰出的議席空缺中，有4席會由泛民主派人士填補，一席會由建制派人士填補。

17. 梁家傑議員表示，純粹基於財政考慮而剝奪選民的權利，是不合邏輯的做法。另外，擬議替補機制亦會扭曲選民的意願。他指出，若實施擬議替補機制，而屬於民建聯的陳鑑林議員騰出其九龍東選區的議席，該議席會由屬於社會民主連線的陶君行先生填補。政制及內地事務局局長解釋，選民在換屆選舉中所表達的意願，會作為訂定日後填補議席空缺人選的基礎，而梁議員所引述的例子正好證明，此機制可有效確保替補人選有足夠的公眾支持，因為陶君行先生在該次選舉中獲得28 000票。主席表示，這個例子有助說明，政府當局的建議並非為民建聯而設。

18. 梁國雄議員認為，有效的選舉制度，不應削弱市民的基本權利。然而，擬議替補機制明顯剝奪港人的投票權。他關注到，若擬議替補機制付諸實施，就《基本法》第二十三條立法的建議亦會隨時提交立法會。

*(在此時，梁國雄議員把一本《基本法》小冊子撕成碎片，並把碎片擲向政制及內地事務局局長。主席提醒梁議員遵守《議事規則》和停止其極不檢點的行為。梁議員繼續其行為。主席繼而命令梁議員退席。梁議員在保安人員協助下離場。)*

19. 政制及內地事務局局長重申，填補立法會議席空缺的擬議替補機制將符合比例代表選舉制度，亦可反映選民在換屆選舉中表達的整體意願。

20. 葉劉淑儀議員表示，現行補選制度行之有效，亦為有意參選的候選人提供了額外的參選機會。她察悉，在若干海外國家，當議席出缺時，並不一定需要以補選來選出替補人選。舉例而言，美

國伊利諾伊州參議員議席出缺時，不會藉舉行補選以填補空缺。她詢問當局，上述安排能否提供有用的啟示。政制及內地事務局局長表示，在上述例子中，州長會代表市民行使其獲授權力任命一名參議員，而非透過舉行補選，以填補出缺的議席。葉劉淑儀議員進而表示，若將擬議替補機制套用於2008年的選舉結果，勞永樂醫生便會是香港島選區擁有最大餘數得票而未當選的首名候選人。她認為，雖然勞醫生屬另一名單的候選人，但這個結果可以接受。政制及內地事務局局長表示，這個例子有助說明，有關的替補機制應可以公平的方式運作。

21. 張文光議員反對採用擬議替補安排填補立法會任期中出缺的議席。他表示，在換屆選舉中，選民有權投票支持整張候選人名單，而投予該張候選人名單的總票數，將用以計算分配予該張名單的議席數目。政府當局不應認為，一旦該候選人名單上的一位在任議員辭職，他已經動用的選票基數應隨着他的離去而流失。張議員認為，就投票支持該名單的選民而言，當局建議的安排有違他們的意願，而選民亦不會接受這項安排。何俊仁議員支持張議員的意見，並在補充時表示，由擁有最大餘數得票的名單上未當選的候選人填補議席空缺，不符合比例代表名單制的精神。馮檢基議員表示，在比例代表名單制之下，政府當局若假設辭職議員所屬名單上最後一位候選人沒有取得選民的任何選票，以致該名候選人因缺乏市民支持而不應填補出缺議席，這是個錯誤的假設。

22. 然而，政制及內地事務局局長仍然認為，可合理假設如果該名單上沒有已辭職的知名度高的候選人，該名單未必會獲得同樣程度的支持。因此，政府當局不建議由同一名單的候選人填補議席空缺。

23. 吳靄儀議員認為，擬議替補機制缺乏民意基礎。舉例而言，對因為身故、嚴重疾病或其他非自願情況而出現的議席空缺，實施擬議替補機制是有爭議的，當局亦應就選舉制度的任何重大改動諮



詢市民大眾。她贊同較早時有委員提出的關注，表示若政府當局能夠成功推行擬議替補機制，當局可能會就《基本法》第二十三條強行立法。政制及內地事務局局長表示，政府當局極為重視選民的意願，因此換屆選舉的選舉結果，將會成為訂定填補任期中議席空缺人選的基礎。政府當局亦認為，為充分尊重選民在換屆選舉中所表達的意願，對任期中議席出缺的所有情況一概實施該替補機制，實屬恰當的做法。

24. 對於政府當局沒有進行任何公眾諮詢便提出擬議替補機制，謝偉俊議員認為這做法並無理據。他關注到，若出缺議席由得票寥寥可數而並未當選的候選人填補，該名候選人是否具有代表性。因此，他建議應訂立最低門檻，訂明並未當選的候選人必須高於該門檻才合資格填補議席空缺。政制及內地事務局局長回應梁家傑議員和謝偉俊議員的提問時表示，根據比例代表名單制，某候選人名單若在所有的選票中獲得絕對多數選票，該名單會獲分配較多議席，而這張名單在擬議替補機制下，亦會有較大機會填補任期中出缺的議席，原因是該名單上的候選人有較大可能取得最大餘數得票。政制及內地事務局局長進而表示，根據以往選舉結果，將會填補議席空缺的候選人應已獲得一定數目的選票，因此無須訂立門檻，而對所有情況一概實施相同的替補安排，屬合適的做法。

25. 何秀蘭議員始終認為，當局剝奪市民就修訂選舉制度建議發表意見的機會，是完全不能接受的做法。她提出警告時表示，在2008年換屆選舉中投票選出地方選區立法會議員的選民，並不知道在擬議替補機制下，他們的選票亦具有訂定填補空缺人選的作用。政府當局不能假設，只因選民沒有在2010年的補選中投票，便代表選民支持其建議。然而，政制及內地事務局局長表示，立法會是聽取公眾意見和商議該建議的最適當場合，原因是議員均由選舉產生，他們的意見可以代表市民的意見。

26. 委員商定，鑒於政府當局的建議對市民大眾的重要權利有重大影響，事務委員會應舉行特別

會議，以聽取公眾的意見。該特別會議的日期將於短期內決定。應吳靄儀議員之請，主席指示立法會秘書處提供下列資料——

- (a) 與海外立法機關填補出缺議席的替補安排有關的資料；
- (b) 自香港特別行政區成立至今，立法會歷屆地方選區選舉結果及曾舉行的補選選舉結果；及
- (c) 有關由立法會秘書處擬備題為"填補立法會出缺議席的安排"的背景資料簡介第13段所扼述的委員意見，相關會議的紀要及任何有關資料。

(會後補註：按照事務委員會主席的指示，上述特別會議定於2011年6月18日舉行。委員要求獲取的資料已分別於2011年6月14日及16日隨立法會CB(2)2063/10-11及CB(2)2099/10-11號文件送交委員參閱。)

## **II. 其他事項**

27. 議事完畢，會議於上午10時45分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2012年4月25日