

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)1693/14-15(03)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

### 政制事務委員會

#### 立法會秘書處為2015年6月15日會議 擬備的最新背景資料簡介

#### 2016年立法會換屆選舉地方選區分界及名稱的臨時建議

#### 目的

本文件綜述政制事務委員會(下稱"事務委員會")、相關小組委員會及法案委員會過往就立法會選舉地方選區分界所作的討論，當中包括事務委員會就2016年立法會選舉地方選區的相關事宜所進行的討論(載於下文第22及23段)。

#### 背景

2. 選舉管理委員會(下稱"選管會")為法定和獨立的機構，負責進行和監督選舉。根據《選管會條例》(第541章)第18條，選管會須就立法會選舉地方選區的劃定和所採用的名稱，向行政長官作出建議。在劃定地方選區時，選管會須遵從《立法會條例》(第542章)第18至19條和《選管會條例》第20條所訂明的法定準則，以及若干工作原則。選管會為2012年上一屆立法會選舉進行劃界工作時所採用的法定準則及工作原則載於**附錄I**。

3. 在落實建議前，選管會須按照《選管會條例》第19條的規定，就臨時建議進行為期30天的公眾諮詢，並在考慮所接獲的申述後，向行政長官提交載述其建議的報告。行政長官會同行政會議作出決定時，必須顧及選管會的報告，而有關決定可藉着根據《立法會條例》第18(2)條所刊登的命令予以執行。該命令必須提交立法會省覽，以進行先訂立後審議的程序。

## 就立法會選舉地方選區分界的臨時建議所作的相關討論

4. 與2000年立法會選舉有關的附屬法例小組委員會於1999年成立，曾經討論2000年立法會選舉地方選區分界的臨時建議。在2003年7月21日的事務委員會會議，以及在《2003年立法會(修訂)條例草案》委員會上，委員曾討論2004年立法會選舉地方選區分界的臨時建議。在2007年7月16日的事務委員會會議上，委員曾討論2008年立法會選舉地方選區分界的臨時建議。在2010年10月30日的事務委員會會議，以及在《2010年行政長官選舉(修訂)條例草案》及《2010年立法會(修訂)條例草案》委員會上，委員亦曾就2012年立法會選舉地方選區的劃界工作提出關注。在2015年3月16日的事務委員會會議上，政府當局就2016年立法會選舉提出兩項與地方選區有關的建議，分別是維持現時劃分5個地方選區的安排，以及每個地方選區的議員人數上下限(即5至9名)維持不變，委員亦就此表達意見。在這些會議進行的討論綜述於下文各段。

### 2000年立法會選舉地方選區的分界

5. 與2000年立法會選舉有關的附屬法例小組委員會於1999年成立，負責研究與2000年立法會選舉有關的附屬法例，包括《1999年地方選區(立法會)宣布令》，該命令旨在就2000年立法會選舉宣布香港的地區為地方選區。根據《基本法》的規定，2000年立法會地方選區的議席數目由20席增至24席。該小組委員會委員察悉，政府當局建議把2000年立法會選舉的地方選區數目維持在5個(即香港島、九龍西、九龍東、新界西及新界東)，每個選區各有4至6個議席。選管會建議保留該5個地方選區的分界及名稱，並為每個地方選區(新界東地方選區除外)增設一個議席，有關的議席數目如下——

<u>地方選區名稱</u>	<u>擬議議席數目</u>
香港島	5
九龍西	4
九龍東	4
新界西	6
新界東	5

6. 委員察悉，各個地方選區偏離標準人口基數的幅度低於《選管會條例》所訂明的最高偏離幅度(±15%)。小組委員會對政府當局的建議表示支持。

## 2004年立法會選舉地方選區的分界

7. 根據《基本法》的規定，2004年立法會選舉地方選區的議席數目由24席增至30席。關於地方選區的劃界，政府當局建議，地方選區的數目應為5個，而每個地方選區的議席數目應為4至8席不等。選管會建議該5個地方選區的分界維持不變。5個地方選區的擬議議席數目如下——

<u>地方選區名稱</u>	<u>擬議議席數目</u>
香港島	6
九龍西	4
九龍東	5
新界西	8
新界東	7

8. 在2003年7月21日的事務委員會會議上，以及在《2003年立法會(修訂)條例草案》委員會進行審議工作期間，部分委員關注到，在設有8個議席的地方選區(即新界西)中，候選人即使只得到少數選民的支持，亦可當選。他們認為，政府當局應檢討此事，以確保當選的候選人可代表所屬選區的選民。

9. 政府當局表示預期地方選區選舉最後一席的當選人仍須取得約兩萬張選票，並認為此基準合理。政府當局又認為，擬議安排更能確保有當選的候選人代表少數人士，因而能更全面反映整體選民的不同意見。

10. 政府當局亦表示，倘若當時的選區分界維持不變，最小的地方選區(即九龍西)在2004年將約有100萬人口，而最大的選區(即新界西)將約有200萬人口。把每個地方選區議席數目的下限及上限分別訂為4席和8席，符合人口分布的比例。政府當局認為，盡量減少地方選區分界的變動，能為選民、候選人、政黨及政團帶來方便。

## 2008年立法會選舉地方選區的分界

11. 根據《基本法》的規定，2008年立法會選舉從地方選區選出的議員數目維持在30名。根據《立法會條例》，為在2008年立法會選舉選出立法會議員而劃定的地方選區數目維持在5個，每個地方選區各有4至8個議席。在2007年7月16日的事務委員會會議上，當局向委員簡介選管會就2008年立法會選舉地方選區分界提出的臨時建議。5個地方選區的擬議議席數目如下——

<u>地方選區名稱</u>	<u>擬議議席數目</u>
香港島	6
九龍西	5
九龍東	4
新界西	8
新界東	7

12. 委員就下述事項提出多項查詢：可否透過把兩個地方選區合併及把某些區議會選區轉移等做法，重新劃定九龍東與九龍西、九龍東與新界東、新界西與九龍西的分界，使議席的分配更為公平，每個議席與人口的比例亦更為平均。

13. 部分委員認為，地方選區的議席分配準則過於僵化，忽略了公平選舉的原則。他們詢問，政府當局是否已指示選管會，地方選區的數目必須定為5個，每個地方選區的議席數目(即介乎4至8席)亦須維持不變。他們質疑，既然有關數目不可更改，當局進行公眾諮詢有何目的。

14. 政府當局解釋，選管會由法官擔任主席，是不受干預的獨立機構。選管會在分配議席時所採用的準則，是以法例規定作為基礎。諮詢過程具有透明度，選管會如有任何跟進行動，均會考慮法定準則和公眾意見。除非有充分理據，否則劃界工作會顧及18個地方行政區的分界，而5個現有地方選區的分界將維持不變。

15. 至於把某些區議會選區由新界西轉移至九龍西的建議，政府當局認為有必要就分界的任何變動諮詢準候選人和現任區議員，因為部分準候選人和現任區議員在過往數年已與其選區的選民建立關係，有關的變動會影響他們的工作。

16. 然而，有意見認為，由於準候選人有既得利益，因此不宜就分界的變動諮詢他們。就立法會選舉而言，全國人民代表大會常務委員會2004年4月26日的決定規定，立法會的地方選區和功能界別議席各佔一半。該決定並無規定地方選區應定為5個，亦沒有規定每個地方選區的議席數目應以4至8席為限。在此情況下，本地法例可作出修改，以顧及當時的轉變，例如人口的變化。

17. 政府當局認為，市民(包括準候選人和政黨成員)有權就臨時建議表達意見。政府當局明白，有需要因應人口變化修訂某些地區的議席數目。舉例而言，區議會的議席數目在2003年由原來的390個增至400個，並進一步在2007年增至405個。倘若政府當局就2007年行政長官及2008年立法會產生辦法提出的建議方案獲立法會通過，立法會的地方選區和功能界別議席應已分別增至35

席，因而有基礎調整地方選區分界、增加5個地方選區的議席數目，以及修訂每個地方選區議席數目的上下限。由於建議方案未能取得立法會全體議員三分之二多數支持，2008年立法會選舉的框架只能維持不變。

18. 選管會表示，選管會在制訂臨時建議前曾經考慮不同方案。由於重新劃定現有地方選區的分界屬重大變動，選管會建議維持現狀。然而，選管會歡迎議員提出意見。

### 2012年立法會選舉地方選區的分界

19. 立法會分別於2010年6月24日及25日通過香港特別行政區政府就2012年行政長官及立法會產生辦法修正案(草案)提出的議案。根據其後就《基本法》附件二提出的修正案，2012年第五屆立法會的議席數目將由60席增至70席，其中5個新增議席會經分區直選產生，另外5席則經由功能界別選舉產生。

20. 事務委員會曾在2010年10月30日的會議上討論有關2012年行政長官及立法會產生辦法的本地立法建議，當時委員察悉並關注到，在2012年立法會選舉中，新界西地方選區的議席數目將會增至9席甚至10席，候選人可能只需從投予該地方選區的有效票中取得少數選票，便能成功當選。

21. 根據政府當局在《2010年立法會(修訂)條例草案》提出的建議，雖然地方選區的數目建議維持為5個，但政府當局建議把每個地方選區的議席數目調整至不少於5席亦不多於9席。在《2010年立法會(修訂)條例草案》審議期間，政府當局向相關法案委員會解釋，根據人口推算，新界西的人口於2012年將多達200萬人。因此，當局本可考慮把10個議席分配予新界西地方選區。然而，此舉會令候選人只需取得10%有效票即可取得一席。此外，根據過往採取名單比例代表制的經驗，取得最後一席的候選人可能只獲得投予該選區的5%(甚至少於5%)有效票。政府當局指出，根據《立法會條例》第60C條，如候選人沒有當選為議員或名單上的候選人沒有一個當選為議員，而其所得選票的總數又少於投予有關功能界別或地方選區的有效票總數的5%，將不合資格獲得資助。根據《立法會(提名所需的選舉按金及簽署人)規例》(第542C章)第4(3)條，如候選人沒有當選為議員或名單上的候選人沒有一個當選為議員，而其所得選票的總數又少於有效票總數的3%，則其繳存的選舉按金將被沒收。若候選人／名單上至少有一名候選人當選為議員，則不論該名候選人／該張候選人名單取得多少有效票，該名候選人／該候選人名單均合資格獲得資助和獲退回選舉按金；雖然如此，當局認為，就本港的選舉安排而言，容許取得

5%或少於5%有效票的候選人取得議席，並非適當的選舉安排設計。因此，政府當局建議，每個地方選區可獲分配的議席數目最多為9席，而非10席。

### 2016年立法會選舉地方選區的分界

22. 在2015年3月16日的會議上，當事務委員會討論2016年立法會選舉的法例修訂建議時，葉國謙議員表示，某些地方選區人口太多。他建議重組新界的地方選區，以減少該等選區每名立法會議員所需服務的人口。蔣麗芸議員認同葉議員的關注，並詢問當局會否考慮改劃現有地方選區的分界(例如縮小新界西地方選區但擴大九龍西地方選區)，又或調整個別地方選區的議席數目(例如把香港島地方選區的一個議席改撥予九龍西地方選區)。梁美芬議員認為，選管會為地方選區劃界時，應充分考慮對地區服務的影響，並廣泛聽取立法會議員、區議員及市民的意見。政府當局表示，各個地方選區的議席數目或需根據人口推算數字作出調整。在可行情況下，會盡早就選管會的臨時建議諮詢事務委員會。

23. 李慧琼議員亦認為，每名立法會議員在5個地方選區服務的人口多寡各有不同。政府當局應其要求提供以下資料——

<u>地方選區</u>	<u>議席數目</u>	<u>就2012年立法會選舉 考慮地方選區分界時 的人口推算數字 (截至2012年年中)</u>
香港島	7	130萬人
九龍西	5	110萬人
九龍東	5	110萬人
新界西	9	200萬人
新界東	9	170萬人

政府當局承認，新界西地方選區的立法會議員每人所代表的人口多於其他地方選區的議員所代表的人口。政府當局表示會向選管會轉達委員提出的關注事項，以供考慮。

### **新近發展情況**

24. 在2015年6月15日的會議上，政府當局會就選管會為2016年立法會選舉地方選區分界及名稱提出的臨時建議，諮詢事務委員會。

## 相關文件

25. 相關文件的一覽表載於**附錄II**，該等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2015年6月11日

二零一二年立法會選舉地方選區的劃定

(I) 法定準則

《立法會條例》訂明的準則

- (a) 為在選舉中選出地方選區的議員而劃定的地方選區的數目為 5 個(第 18(1)條)；
- (b) 在換屆選舉中，所有地方選區須選出總共 35 名議員(第 19(1)條)；及
- (c) 每個地方選區須選出的議員人數不得少於 5 名，亦不得多於 9 名(第 19(2)條)。

《選管會條例》訂明的準則

- (a) 選管會須確保各建議中的地方選區的範圍須使其人口在切實可行的範圍內，盡量接近標準人口基數乘以從該地方選區依據任何選舉法選出進入立法會的議員人數所得的數目(“所得數目”)(第 20(1)(a)條)；(註：根據《選管會條例》第 17(1)條，“標準人口基數”指香港人口總數除以在該項選舉中所有地方選區選出的議員總數所得之數，即  $7\,180\,700 \div 35 = 205\,163$ 。香港人口總數的預測計至二零一二年六月三十日為止。)；
- (b) 在就任何建議的地方選區而言遵從第 20(1)(a)條的規定並非切實可行的情況下，選管會須確保該地方選區的範圍須使其人口不少於適用於該地方選區的所得數目的 85%，亦不多於該數目的 115%(第 20(1)(b)條)；
- (c) 選管會須顧及社區獨特性、地方聯繫的維持，以及有關區域或其部分的自然特徵，例如大小、形狀，以及交通方便程度及發展(第 20(3)條)；



- (d) 只有在選管會認為第 20(3)條所提述的一種或多種考慮事項使其有需要或適宜不嚴格地按第 20(1)(a)及(b)條行事的情況下，選管會方可不嚴格地按第 20(1)(a)及(b)條行事(第 20(5)條)；
- (e) 選管會須確保建議中的每個地方選區由兩個或多於兩個毗連的完整的區議會選區組成(第 20(2)條)；及
- (f) 選管會須顧及現有的地方行政區的分界及現有的地方選區分界(第 20(4)條)。

## (II) 工作原則

- (a) 現有 5 個地方選區的分界應作為考慮是次劃界工作的基礎；
- (b) 如現有地方選區的人口數字維持在標準人口基數規定的許可幅度之內，應盡量採納其分界作為新的地方選區；
- (c) 由於香港島、九龍及新界一向被視為各有其獨特性，因此應分開處理這三個地方；
- (d) 除非有極充分的理由，否則須避免按區議會選區範圍來分拆地方行政區。如無可避免須做出分拆，應只有為數最少的地方行政區受影響；及
- (e) 政治因素不在考慮之列。

**2016 年立法會換屆選舉地方選區分界及名稱的臨時建議  
相關文件**

委員會	會議日期	文件
與 2000 年立法會選舉有關的附屬法例小組委員會	1999 年 12 月 7 日	<a href="#">會議紀要</a>
內務委員會	1999 年 12 月 17 日	<a href="#">與 2000 年立法會選舉有關的附屬法例小組委員會報告</a>
政制事務委員會	2003 年 7 月 21 日 (議程項目 III)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會	2003 年 7 月 2 日	<a href="#">《2003 年立法會(修訂)條例草案》委員會報告</a>
政制事務委員會	2007 年 7 月 16 日 (議程項目 III)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2010 年 10 月 30 日 (議程項目 I)	<a href="#">會議紀要</a>
立法會	2011 年 3 月 2 日	<a href="#">《2010 年行政長官選舉(修訂)條例草案》及《2010 年立法會(修訂)條例草案》委員會報告</a>
政制事務委員會	2015 年 3 月 16 日 (議程項目 III)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>