

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)596/18-19(04)號文件

檔 號 : CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為 2019 年 1 月 21 日會議 擬備的背景資料簡介

2020 年立法會換屆選舉的法例修訂

目的

本文件概述立法會議員過往就 2016 年及 2020 年立法會換屆選舉的相關事宜所進行的討論。

背景

立法會現時的產生辦法

2. 根據 2010 年 8 月 28 日全國人民代表大會常務委員會 ("全國人大常委會") 予以備案的《基本法》附件二¹的修正案，2012 年第五屆立法會共 70 名議員，半數經分區直接選舉產生，另一半經功能界別選舉產生。

3. 在分區直接選舉方面，《立法會條例》(第 542 章)訂明應設 5 個地方選區。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。在功能界別選舉方面，35 個議席經 29 個功能界別選出。經 5 個地方選區及 29 個功能界別分別選出的議員人數載於 **附錄 I**。

修改行政長官及立法會產生辦法的程序

4. 行政長官和立法會產生的具體辦法分別由《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

¹ 立法會產生的具體辦法和法案、議案的表決程序由《基本法》附件二《香港特別行政區立法會的產生辦法和表決程序》規定。

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。

5. 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》("《解釋》")。《解釋》第三條訂明，《基本法》附件一及附件二所規定有關 2007 年以後行政長官和立法會產生辦法是否需要進行修改，行政長官應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²和第六十八條³規定，根據香港特區的實際情況和循序漸進的原則確定。有關修改經立法會通過及行政長官同意後，最後仍須由全國人大常委會批准或備案，方可生效。

《二零一七年行政長官及二零一六年立法會產生辦法諮詢文件》

6. 行政長官於 2013 年 10 月 17 日宣布成立政改諮詢專責小組("專責小組")，以處理 2017 年行政長官及 2016 年立法會產生辦法的公眾諮詢工作。2013 年 12 月 4 日，專責小組發表《二零一七年行政長官及二零一六年立法會產生辦法諮詢文件》，並宣布展開為期 5 個月的公眾諮詢。

行政長官向全國人民代表大會常務委員會提交的報告及有關政制發展的公眾諮詢報告

7. 2014 年 7 月 15 日，行政長官向全國人大常委會提交關於香港特區 2017 年行政長官及 2016 年立法會產生辦法是否需要修改的報告。行政長官建議，"2017 年行政長官產生辦法有需要進行修改，以實現普選目標。2016 年立法會產生辦法毋須對《基本法》附件二作修改。" 與此同時，政府當局發表《二零一七年行政長官及二零一六年立法會產生辦法公眾諮詢報告》。

² 《基本法》第四十五條規定，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。

³ 《基本法》第六十八條規定，香港特區立法會由選舉產生。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。

8. 行政長官根據《基本法》第四十五條及第六十八條和全國人大常委會於 2004 年通過的《解釋》，提請全國人大常委會就 2017 年行政長官及 2016 年立法會產生辦法是否需要修改的問題作出決定。

全國人民代表大會常務委員會 2014 年 8 月 31 日的決定

9. 在審議行政長官的報告後，全國人大常委會於 2014 年 8 月 31 日通過《全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區行政長官普選問題和 2016 年立法會產生辦法的決定》("《決定》")。根據《決定》，《基本法》附件二關於立法會產生辦法和表決程序的現行規定不作修改，2016 年第六屆立法會產生辦法和表決程序，繼續適用第五屆立法會產生辦法和法案、議案表決程序。政府當局表示，2016 年第六屆立法會因此應繼續由 70 名議員組成，當中 35 名議員由功能界別選出，35 名議員由地方選區選出。政府當局其後於 2015 年 3 月 16 日就 2016 年立法會選舉所需的技術性修訂建議，諮詢政制事務委員會("事務委員會")。

《2015 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》

10. 《2015 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》於 2015 年 4 月 22 日提交立法會，旨在就 2016 年立法會選舉作出關於功能界別選民基礎(例如更新自上次更新工作後已改名的團體名稱及刪除自上次更新工作後已停止運作的團體)⁴、功能界別名稱⁵、點票程序及文本錯誤的技術性修訂。《2015 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》在 2015 年 7 月 13 日獲得通過。

《2015 年選舉法例(雜項修訂)(第 2 號)條例草案》

11. 為了令有關條文更加清晰，以及劃一不同公共選舉的選舉安排，當局制訂《2015 年選舉法例(雜項修訂)(第 2 號)條例草案》，目的是就不同的選舉法例作技術性修訂，包括更新選舉

⁴ 政府當局的建議只涉及對立法會參考資料摘要(檔號：CMAB C1/30/5/4)附件 B 所載更新《立法會條例》下功能界別的選民基礎，作出必要的技術性修訂。

⁵ 建築、測量及都市規劃界功能界別的名稱改為建築、測量、都市規劃及園境界功能界別，以更準確反映該功能界別的現有組成(即建築師、測量師、規劃師及園境師)。

委員會界別分組及相對應的功能界別的選民基礎。⁶《2015 年選舉法例(雜項修訂)(第 2 號)條例草案》在 2015 年 12 月 16 日提交立法會，並於 2016 年 6 月 2 日獲得通過。

議員就 2016 年及 2020 年立法會換屆選舉提出的主要事項

功能界別的選民基礎

12. 部分議員關注到，政府有否任何計劃，考慮藉修訂《立法會條例》擴大功能界別的選民基礎，以加強功能界別的代表性。當局在 2015 年 3 月 16 日的事務委員會會議上，就《2015 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》諮詢事務委員會時，部分議員極為關注，就功能界別提出的擬議修訂若全部落實，預計選民人數的淨增長只有不超過 100 人。部分議員質疑，為何政府當局不提出任何有關大幅擴大功能界別選民基礎的建議。政府當局回應時解釋，如大規模擴大功能界別的選民基礎，會涉及重大變動。考慮到香港特區的實際情況，政府當局在現階段只提出技術性修訂。

13. 政府當局進一步表示，在 2013-2014 年度就"2017 年行政長官及 2016 年立法會產生辦法"進行公眾諮詢期間，當局亦曾徵詢公眾對於功能界別的組成和選民基礎的意見，但所接獲的意見書較少討論功能界別的選民基礎。此外，不少人認為，由於 2012 年立法會產生辦法已有重大變動，故此無須就 2016 年立法會產生辦法再作大幅修改。政府當局認為，在社會未有明確共識的情況下，不應大規模改變功能界別的選民基礎。

14. 在審議《2015 年選舉法例(雜項修訂)(第 2 號)條例草案》時，部分議員就該條例草案動議修正案作出預告，藉以擴大金融服務界功能界別、資訊科技界功能界別、保險界功能界別及金融界功能界別的選民基礎。政府當局反對該等修正案，理由是該等修正案不屬於技術性質，而且遠超條例草案的涵蓋範圍。立法會主席其後裁定擬議修正案不可提出。

⁶ 政府當局的建議只涉及對某些選舉委員會界別分組及相對應的功能界別的組成人士名單，作出必要的技術性修訂。該等技術性修訂包括新增一個團體、更改 11 個團體的名稱，以及刪除 7 個自上次更新工作後已停止運作的團體，詳情載於立法會參考資料摘要（檔號：CMAB C1/30/5/4/1）附件 B。

《基本法》第六十八條

15. 部分議員認為，倘若功能界別和地方選區產生的議員各佔半數的比例維持不變，以及不會制訂措施增加選舉辦法的民主成分，將會抵觸《基本法》第六十八條所訂的"循序漸進的原則"。他們記起，香港特區在 1999 年參照《公民權利和政治權利國際公約》向聯合國相關委員會提交的報告中清楚表明，功能界別制度只屬過渡性安排，因為《基本法》規定立法會全部議員最終由普選產生。他們認為，地方選區的議席數目應該遞增，功能界別的議席數目則應該遞減，以達至取消所有功能界別議席的目標。

16. 政府當局解釋，根據《決定》，《基本法》附件二關於立法會產生辦法的現行規定不作修改；2016 年第六屆立法會產生辦法繼續適用第五屆立法會產生辦法。政府當局解釋，循序漸進的原則並不表示每屆立法會的產生辦法均須作出重大變動，因為《基本法》第六十八條訂明，在考慮是否對《基本法》附件二作出修改時，亦須顧及"香港特別行政區的實際情況"。

地方選區

17. 《2015 年地方選區(立法會)宣布令》在 2015 年 10 月作出，建議更改第六屆立法會兩個地方選區所須選出的議員人數，而沒有改變現有 5 個地方選區的劃界及名稱。⁷ 議員關注到，新界西範圍極大，以致在該地方選區選出的議員在服務選民時困難重重。有議員建議，當局應考慮把地方選區的數目增至 6 個，並將新界重劃為 3 個地方選區，讓這 3 個新界地方選區平分 18 個議席(即新界東及新界西所須選出的議員總數)，每區 6 席。另有議員建議當局可考慮修訂《立法會條例》，以調整每個地方選區須選出的議員人數的上限，令新界西可獲分配更多議席。⁸

⁷ 該命令的詳情載於下表 —

地方選區名稱	議員人數	對第五屆立法會各個地方選區所須選出的議員人數作出的更改
香港島	6	減少一人
九龍西	6	增加一人
九龍東	5	不變
新界西	9	不變
新界東	9	不變

⁸ 《立法會條例》訂明，每個地方選區須選出最少 5 名及不多於 9 名議員。

18. 政府當局解釋，地方選區數目是《二零一七年行政長官及二零一六年立法會產生辦法諮詢文件》涵蓋的其中一項課題。然而，政府當局就此課題收到的公眾意見不多，立法會議員卻提出了不同意見。有鑑於此，政府當局認為，2016 年立法會換屆選舉的地方選區數目適宜維持現狀。再者，現階段亦沒有足夠時間就《立法會條例》提出修訂。不過，政府當局表示會對長遠的修訂建議持開放態度，亦樂意探討立法會和市民提出的任何建議。

投票時間

19. 事務委員會在 2018 年 5 月 21 日的會議上討論《有關選舉安排檢討的諮詢報告》時，部分議員認為，與其他國家及地區相比，香港的投票時間為最長，因此應將投票時間略為縮短。⁹ 另一方面，部分其他議員反對縮短投票時間，並支持維持現狀。

20. 政府當局告知事務委員會，立法會選舉及區議會選舉目前的投票時間暫應維持。儘管如此，政府當局承諾研究多項與投票時間相關的事宜，包括能否延長借用場地以設立投票站及點票站的時間；在點票過程中運用資訊科技；以及就因為投票時間縮短而無法在投票日親身前往投票站投票的選民，制訂替代安排等。政府當局表示，當局會審慎研究各項運作上的細節和當中涉及的法律事宜，目標是確保選舉在公平、公開和誠實的情況下進行。政府當局承諾積極研究及跟進該等事宜，以期最早在 2020 年立法會換屆選舉中落實部分措施。

近期發展

21. 政府當局將在 2019 年 1 月 21 日的下次會議上，就 2020 年立法會換屆選舉的法例修訂建議諮詢事務委員會。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**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
2019 年 1 月 17 日

⁹ 政府於 2017 年 11 月 13 日至 12 月 29 日進行公眾諮詢，就 3 個與選舉安排相關的課題，亦即在互聯網(包括社交媒體)發布選舉廣告的規管、選舉調查的規管及投票時間，蒐集公眾的意見。

二零一二年立法會選舉
由 5 個地方選區及 29 個功能界別選出的議員人數

地方選區

項	<u>地方選區名稱</u>	須選出的 議員人數
1.	香港島	7
2.	九龍西	5
3.	九龍東	5
4.	新界西	9
5.	新界東	9

功能界別

項	<u>功能界別名稱</u>	須選出的 議員人數
1.	鄉議局	1
2.	漁農界	1
3.	保險界	1
4.	航運交通界	1
5.	教育界	1
6.	法律界	1
7.	會計界	1
8.	醫學界	1
9.	衛生服務界	1
10.	工程界	1
11.	建築、測量及都市規劃界	1
12.	勞工界	3
13.	社會福利界	1
14.	地產及建造界	1

<u>項</u>	<u>功能界別名稱</u>	<u>須選出的 議員人數</u>
15.	旅遊界	1
16.	商界(第一)	1
17.	商界(第二)	1
18.	工業界(第一)	1
19.	工業界(第二)	1
20.	金融界	1
21.	金融服務界	1
22.	體育、演藝、文化及出版界	1
23.	進出口界	1
24.	紡織及製衣界	1
25.	批發及零售界	1
26.	資訊科技界	1
27.	飲食界	1
28	區議會(第一)	1
29.	區議會(第二)	5

附錄 II

2020 年立法會換屆選舉的法例修訂

相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2015 年 3 月 16 日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
內務委員會	2015 年 11 月 13 日	《2015 年地方選區(立法會)宣布令》小組委員會報告
政制事務委員會	2018 年 5 月 21 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部 2
2019 年 1 月 17 日