

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)1427/18-19(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 5 月 20 日會議 擬備的背景資料簡介

2020 年立法會換屆選舉 地方選區分界及名稱的臨時建議

目的

本文件綜述前《2015 年地方選區(立法會)宣布令》小組委員會("小組委員會")過往進行的討論。¹

背景

2. 選舉管理委員會("選管會")為法定和獨立的機構，負責進行和監督選舉。根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)第 18 條，選管會須為新一屆立法會任期的議員選舉，就地方選區的劃定及所採用的名稱向行政長官提交一份載有選管會建議的報告。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《選舉管理委員會條例》第 20 條所訂明的法定準則，以及若干工作原則(載於**附錄 I**)。

3. 在落實建議前，選管會須按照《選舉管理委員會條例》第 19 條的規定，就其臨時建議進行為期不少於 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)條在憲報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。

¹ 《2015 年地方選區(立法會)宣布令》由行政長官會同行政會議根據《立法會條例》第 18 及 19 條作出，宣布香港的地區為地方選區，以選出第六屆立法會的議員；為該等地方選區命名；以及指明每個地方選區所須選出的議員人數。

2016 年立法會換屆選舉地方選區分界及名稱

《2015 年地方選區(立法會)宣布令》

4. 《2015 年地方選區(立法會)宣布令》("該命令")的效力是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。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

5. 在該命令的審議期屆滿日期前，政府當局或議員均沒有就該命令動議修正案。該命令於 2016 年 1 月 1 日實施。

前《2015 年地方選區(立法會)宣布令》小組委員會的商議工作

地方選區數目和各地方選區的議席數目上下限

6. 在討論該命令期間，部分委員察悉，在目前的建議下，九龍西偏離所得數目²的幅度為-9.63%，新界西的偏離幅度則是+10.82%，他們對兩者的差距表示關注。他們認為，上述偏離幅度的差距(-9.63%至+10.82%)極不理想，當局有必要檢討現行安排，以作出改善。部分委員建議，假設日後分區直選產生的議員數目維持在 35 人，當局可考慮把地方選區的數目增至 6 個，

² 根據《選舉管理委員會條例》第 20(1)(a)及(b)條，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中選出進入立法會的議員人數所得的數目("所得數目")。在遵從這項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%。根據《選舉管理委員會條例》第 17(1)條，"標準人口基數"指將香港人口總數除以在有關選舉中從所有地方選區中選出的議員總數所得之數。根據截至 2016 年 6 月 30 日的預計人口，標準人口基數是：7 370 500÷35=210 586。

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。由於其餘 3 個地方選區在選管會建議下獲分配的議席數目同樣介乎 5 至 6 席(分別是香港島 6 席、九龍西 6 席及九龍東 5 席)，該等委員認為其建議有助令各個地方選區的人口分布和議席分配更為平均。

7. 政府當局表示，地方選區現時的數目及分界自 1998 年第一屆立法會以來沿用至今。市民一般已適應在選舉中的相關安排，準候選人/政黨亦一直按照現時的地方選區分界進行地區工作。因此，如要作出任何改變，應先讓公眾詳細討論。政府當局解釋，地方選區數目是 2017 年行政長官及 2016 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。有鑒於此，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，現階段亦無足夠時間就《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建議。

8. 部分委員認為新界西應多獲分配一席，使新界西選出的議員每人所需服務的人口由 233 378 人減至與九龍東相若的大約 21 萬人。他們詢問，當局會否考慮修訂《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。他們又詢問，上次曾於何時修訂每個地方選區的議席數目上下限。

9. 政府當局表示，上次曾根據《2010 年立法會(修訂)條例草案》修訂議席數目的上下限。政府當局扼述當年因何理據³

³ 據政制及內地事務局於 2010 年 12 月 8 日發出的立法會參考資料摘要(檔號：CMAB C5/1 及 C1/30/5)所述，根據人口推算，2012 年新界西的人口將多達 200 萬人。因此，當局本可考慮把 10 個議席分配予新界西。然而，此舉將導致候選人只要取得 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，獲得投予有關選區 5%(甚至少於 5%)有效票的候選人，或許已能成功取得最後一席。容許取得 5%或少於 5%有效票的候選人取得議席，屬前所未有的，亦非適合香港的選舉安排設計。根據《立法會條例》第 60C 條，一名候選人或一張候選人名單所得的選票總數如少於投予有關功能界別或地方選區的有效票總數的 5%，除非該名候選人或該名單上最少有一名候選人當選，否則不合資格獲得資助。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，一名候選人或一張候選人名單所得的選票總數如少於有效票總數的 3%，除非該名候選人或該名單上最少有一名候選人當選，否則所繳存的選舉按金將被沒收。因此，政府當局建議每個地方選區獲分配的議席最多為 9 席而非 10 席。

建議每個地方選區獲分配的議席最多為 9 席而非 10 席。政府當局進而指出，根據目前的建議，新界西人口偏離所得數目的幅度仍在法定的許可範圍之內。在公眾諮詢期間，選管會亦曾收到要求新界西議席增至 9 席以上的建議。然而，由於《立法會條例》第 19(1)和(2)條訂明地方選區的議席數目及每個地方選區的議席數目上下限，故此選管會不能接納此建議。

10. 部分委員關注到，新界西人口偏離所得數目的幅度已接近法定的許可上限。他們認為，政制及內地事務局應根據人口變化的趨勢，盡快檢討《立法會條例》中的相關規定。該等委員強調，若當局不及時進行這項檢討，選管會將難以適時提出建議，處理日後新界西人口持續增加和偏離幅度隨之超出法定許可上限等關注。部分其他委員建議，政府當局日後應提早就地方選區的議席分配及相關事宜進行公眾諮詢，以便預留足夠時間制訂可行方案，使各個地方選區的人口分布更為平均，以及改善偏離幅度的差距(-9.63%至+10.82%)。

11. 政府當局表示，倘若新界西的人口繼續增加，以致區內人口偏離所得數目的幅度超出法定的許可上限，選管會屆時會視乎情況，考慮根據既定的劃界程序及法例規定重劃地方選區分界。政府當局進而表示，社會上若有廣泛共識，屆時亦可考慮更改地方選區的數目，政府當局將樂意探討此方案。

12. 部分委員關注到，候選人如要在分別獲分配 9 席及 5 席的地方選區中取得一席，在前者需要取得的有效票數目遠較在後者為少。他們又關注到，新界西範圍極大，以致該區選出的議員在服務選民時困難重重。該等委員認為政府當局亦應回應這些關注。政府當局表示，在制訂未來路向時，會繼續聽取議員對地方選區數目的意見及建議。

預計人口

13. 委員察悉，選管會已根據既定的計算程序，按各建議中的地方選區的預計人口分配議席，以確保每個建議中的地方選區的人口盡量接近《選舉管理委員會條例》第 20(1)(a)條規定的所得數目(見註 1)。部分委員建議，政府當局可考慮在每次立法會換屆選舉結束後進行研究，就截至 6 月 30 日的人口比較前一年所預計的數字與當日的實際數字，以了解預計人口的準確度。政府當局表示，預計人口的工作由規劃署領導的專責工作小組負責，其間會參考所有相關數據資料，而此機制一直運作良好。

近期發展

14. 2019 年 5 月 8 日，選管會發表 2020 年立法會換屆選舉地方選區分界及名稱的臨時建議，以供進行為期 30 天的公眾諮詢，諮詢期至 2019 年 6 月 6 日結束。

15. 政府當局將在 2019 年 5 月 20 日的下次會議上，就 2020 年立法會換屆選舉地方選區分界及名稱的臨時建議，諮詢政制事務委員會。

相關文件

16. 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 5 月 16 日

選舉管理委員會
二零一六年立法會換屆選舉
地方選區分界建議報告書的摘錄

X X X X X X X X X X

第一節：法定要求

《立法會條例》訂明的條文

2.1 就劃定地方選區分界作出建議時，選管會必須遵照以下《立法會條例》（第 542 章）訂明的條文：

- (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**[《立法會條例》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**[《立法會條例》第 19(1)條]；以及
- (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**[《立法會條例》第 19(2)條]。

《選管會條例》訂明的準則

2.2 根據《選管會條例》，選管會須：

- (a) 在切實可行的範圍內，確保各建議中的地方選區人口盡量接近標準人口基數乘以從該地方選區中選出進入立法會的議員人數所得的數目（“所得數目”）[《選管會條例》第 20(1)(a)條]；
- (b) 在就任何建議中的地方選區而言遵從上述(a)段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%[《選管會條例》第 20(1)(b)條]；以及
- (c) 確保各建議中的地方選區均由兩個或多於兩個毗連的完整的區議會選區組成[《選管會條例》第 20(2)條]。

2.3 在作出有關建議時，選管會也須顧及：

- (a) 社區獨特性及地方聯繫的維持[《選管會條例》第 20(3)(a)條]；
- (b) 有關區域或其部分的自然特徵(例如大小、形狀、交通方便程度及發展)[《選管會條例》第 20(3)(b)條]；

(c) 現有的地方行政區¹的分界[《選管會條例》第 20(4)(a)條]；以及

(d) 現有的地方選區分界[《選管會條例》第 20(4)(b)條]。

2.4 只有在選管會認為上文第 2.3(a)及(b)段所提述的考慮事項使其有需要或適宜不嚴格地按上文第 2.2(a)及(b)段行事的情況下，選管會方可不嚴格地按上文第 2.2(a)及(b)段行事[《選管會條例》第 20(5)條]。

第二節：工作原則

2.5 除上述法定要求和準則外，選管會也採取一套沿用已久的工作原則(載列如下)，進行是次地方選區劃界工作：

- (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；

¹ “地方行政區”指《區議會條例》(第 547 章)附表 1 第 II 部開列的 18 個地方行政區。

- (c) 由於香港島、九龍及新界傳統上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來分拆地方行政區。如無可避免須作出分拆，應只有為數最少的地方行政區受影響；以及
- (e) 政治因素不在考慮之列。

2020 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
政制事務委員會	2015 年 6 月 15 日 (議程第 IV 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

立法會秘書處
議會事務部 2
2019 年 5 月 16 日