

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)524/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/11/98

《區議會條例草案》委員會

會議紀要

日 期：1999年2月9日(星期二)
時 間：上午10時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：劉漢銓議員(主席)
田北俊議員
何秀蘭議員
何鍾泰議員
李永達議員
李啟明議員
夏佳理議員
張文光議員
張永森議員
陳榮燦議員
陳鑑林議員
梁智鴻議員
黃容根議員
楊孝華議員
楊耀忠議員
劉皇發議員
劉慧卿議員
鄧兆棠議員

缺席委員：朱幼麟議員
李華明議員
馬逢國議員
陸恭蕙議員
單仲偕議員
黃宏發議員
曾鈺成議員

鄭家富議員
司徒華議員
譚耀宗議員

其他出席議員：吳亮星議員

出席公職人員：政制事務局副局長(2)
葉文輝先生

政制事務局副局長(3)
陳梁夢蓮女士

政制事務局首席助理局長
黃保華先生

民政事務總署副署長
鄭陸山先生

首席政府律師(選舉)
區禮義先生

高級助理法律草擬專員
張志偉先生

高級助理法律草擬專員
羅文苑小姐

列席秘書：總主任(2)2
李蔡若蓮女士

列席職員：法律顧問
馬耀添先生

助理法律顧問5
張炳鑫先生

高級主任(2)2
戴燕萍小姐

I. 先前會議的續議事項

[CB(2)1279/98-99(02)號文件]

議員察悉，政制事務局局長於1999年2月8日發出信件，當中夾附政府當局就法案委員會在1999年2月2及4日會議上提出的關注事項所作的回應。信件並在會上提交，其後隨CB(2)1279/98-99(02)號文件送交議員。

II. 政府當局將動議的委員會審議階段修正案擬稿

[CB(2)1279/98-99(01)號文件]

2. 應主席所請，政制事務局副局長(2)向議員講述政府當局建議的委員會審議階段修正案，修正案的文稿已在會上提交(有關的委員會審議階段修正案擬稿其後隨CB(2)1279/98-99(01)號文件送交議員)。政制事務局副局長(2)表示，政府當局已把議員提出的若干建議納入修正案內。席上就修正案所進行的討論綜述於下文第3至28段。

喪失獲提名為候選人及當選為民選議員的資格的情況(第21條)

3. 議員察悉政府當局建議修訂第2條中有關“訂明公職人員”一詞的定義，在該定義內加入“個人資料私隱專員”及“平等機會委員會主席”及其職員，從而令該等人士喪失獲提名為候選人及當選為民選議員的資格。政制事務局副局長(2)解釋，由於該等人士可取得敏感的個人資料，他們如獲准成為區議會議員(“區議員”)，將構成利益衝突。至於其他公共機構的人員，政府當局認為他們不會在此方面構成利益衝突。他亦告知議員，在1999年2月3日提交立法會的《1999年立法會(修訂)條例草案》亦訂明取消個人資料私隱專員及平等機會委員會主席及其職員成為候選人的資格。

4. 張文光議員表示，雖然他同意有需要把“個人資料私隱專員”及其職員納入定義內，但他不明白平等機會委員會主席與房屋署和醫院管理局(“醫管局”)的主管之間有何分別，因為後者亦可能取得敏感的個人資料。政制事務局副局長(2)答稱，《平等機會委員會條例》賦予平等機會委員會廣泛的調查和執法權力。他重申，除非存在重大的利益衝突，否則政府當局的政策目的是盡可能讓多些人參與區議會選舉。

政府當局

5. 張文光議員對政府當局的論點不表信服。他表示，其他某些公共機構亦擁有與平等機會委員會相類似的法定權力，但卻未被納入定義內。他認為，為公平起見，政府當局須訂定劃一的標準，以決定哪類公共機構應在該定義的涵蓋之列。他詢問，當局可否訂明一些用以決定取消候選人資格的法律根據。關於此事，法律顧問表示，該條文旨在令某些人失去參選的權利，此事屬政策上的判斷而非法律問題。政制事務局副局長(2)申明，個人資料私隱專員公署及平等機會委員會的職責是調查投訴及執行有關條例，在獲取敏感個人資料方面，該等機構的職員較房屋署和醫管局職員獲賦予較多法定權力。

6. 李啟明議員與張文光議員有同樣的關注事項。他建議政府當局考慮進行全面檢討，以確定其他公共機構的職員如參選區議會，不會構成利益衝突。應李議員所請，政制事務局副局長(2)答允提供更詳細的資料，說明因何把平等機會委員會主席納入“訂明公職人員”的定義，但卻沒有把房屋署和醫管局的主管人員包括在內的理據。

7. 陳鑑林議員表示支持政府當局建議的修正案。他表示此舉將可凸顯個人資料私隱專員公署和平等機會委員會的獨立形象。

修訂附表1、2或3須經立法會批准

8. 議員察悉政府當局建議修訂第8(1)條，以訂明就附表1、2或3提出的修訂須經立法會批准。

在附表3列出鄉事委員會的數目及它們所屬的區議會

9. 議員察悉政府當局已建議在第9條下加入新的條文，解釋鄉事委員會主席成為當然議員的安排。當局亦會修訂附表3，列明鄉事委員會的數目及其所屬的區議會。關於此事，張文光議員表示，政府當局並無交代一名代表荃灣一個鄉事委員會的當然議員的法律地位，該鄉事委員會由3條位處鄰近的葵青區範圍內的鄉村所組成。民政事務總署副署長解釋，經修訂的附表3會清楚訂明該等鄉事委員會隸屬荃灣區議會。他重申，政府當局藉對附表3作出修訂，已澄清跨越多於一個區議會的鄉事委員會的法律地位。他強調此方面在法律上並無含糊不清之處。

10. 張文光議員對原居村民擁有雙重投票權表示關注，雙重投票權指原居村民既可投票選出村代表，亦可

透過直選投票選出區議員，而村代表可繼而參選鄉事委員會主席。民政事務總署副署長解釋，有權在鄉郊選舉中投票的原居村民未必居於有關鄉村，符合選民資格的原居村民亦可在其居住的選區舉行的區議會選舉中投票。他強調，村代表選舉與區議員選舉屬兩種不同的選舉。張文光議員接著要求助理法律顧問⁵就政府當局的論點表達意見。助理法律顧問⁵回應時表示，凡符合條例草案訂明的區議會選舉選民資格規定的人士，均有權在獲編配的選區內投票。他表示，選出村代表及鄉事委員會主席的鄉郊選舉不屬條例草案的範圍，故此並不存在原居村民在鄉郊選舉和區議會選舉中身份重疊的問題。

委任議員的任期(第11及16條)

11. 議員察悉政府當局已接納議員的意見，並建議刪除第11(3)及16(4)條，令行政長官不得酌情指明一段較短的委任期間。

12. 劉慧卿議員提及聯合國人權事務委員會在1995年11月3日發表的審議結論，該文件指出香港現行的選舉制度不符合《公民權利和政治權利國際公約》(“該公約”)第25條，以及第2、3及26條的規定。因此，她要求政府當局提供法律意見，說明條例草案內有關委任議席的條文有否抵觸《基本法》第三十九條及該公約的條文。首席政府律師(選舉)回應時表示，他可確定條例草案的草擬方式符合《基本法》，而且亦無抵觸該公約或《基本法》中有關人權的條文。他補充，該公約並無禁止設立委任議席。

13. 劉慧卿議員極為不滿政府當局的回應。她表示，政府根據該公約提交的報告中有關選舉的部分含糊不清。她堅決認為有關委任議席的條文明顯抵觸《基本法》第三十九條及關乎人權的公約。為使議員對所涉及的問題有透澈的了解，她要求政府當局詳細說明其理據，並要求法律顧問提供書面意見，說明在擬議設立的區議會的成員組合中包括委任議員是否符合公約第25條。就此方面，夏佳理議員表示，一宗與立法會功能界別選舉有關的法院個案可能對問題有所影響。然而，何秀蘭議員指出，法院已裁定當時有效的憲制文件已訂明功能界別選舉的安排，因而令反對功能界別安排的理據並不成立，但她認為法院作出該項裁決是由於政府其後已修訂《英皇制誥》。她認為法院的裁決未必適用於香港特別行政區，因為《基本法》已訂明立法會由普選產生。政府當局及法律顧問察悉劉議員的要求及議員的意見。

政府當局
法律顧問

(會後補註：法律事務部擬備的報告已隨立法會CB(2)1389/98-99號文件發出)

因缺席區議會會議而喪失擔任議員資格的準則
(第14、19及24條)

14. 由於區議會每兩個月才舉行一次會議，何秀蘭議員質疑，政府當局經修訂的委員會審議階段修正案可能仍未達致把喪失資格的期限縮短至兩次會議或4個月的目的。助理法律顧問5表示，根據政府當局建議的委員會審議階段修正案擬稿，連續4個月期限的計算方法是由該人首次沒有出席區議會會議的翌日起計。倘若區議會每兩個月才舉行一次會議，某人將可以連續不出席3次會議。考慮到上述解釋，何秀蘭議員表示，有關的委員會審議階段修正案事實上並無縮短喪失資格的期限。因此，她促請政府當局把喪失資格的期限縮短至兩次會議或4個月。否則，她會考慮自行為此動議委員會審議階段修正案。

15. 為配合區議會有4個月沒有舉行會議的情況，張文光議員提及黃宏發議員先前提出的建議，即根據某人不出席兩次會議或離港連續4個月作為計算喪失資格期限的基礎。政制事務局副局長(2)回應時表示，由於涉及區議員喪失資格的情況，因此有關條文在草擬方面必須明確和肯定，計算方法亦不宜過於複雜。張議員堅持認為，該等委員會審議階段修正案並無清楚交代在該4個月的期間內並無舉行會議或只舉行一次會議的情況。

16. 鑒於議員所表達的關注，主席請政府當局澄清，喪失資格的準則將如何適用於在該4個月的期間內並無舉行區議會會議的情況。首席政府律師(選舉)表示，有關人士在該等情況下仍會受該條文所規限。然而，助理法律顧問5對這樣的詮釋表示懷疑，並指出，倘若把新訂第19(5)條與原先的第19(4)條一併理解，有關的喪失資格準則不應適用於在該4個月的期間內並無舉行會議的情況。

17. 鑒於就該等委員會審議階段修正案存在不同的理解，議員要求政府當局進一步澄清該條文的立法原意。張永森議員就此表示該條文並不明確，因為法例並無規定區議會須每兩個月召開會議。政制事務局副局長(2)重申，相隔多久舉行會議應由有關的區議會自行決定，較明確的做法是根據會議相隔的期限而非次數計算缺席的時間。然而，鑒於議員對該等委員會審議階段修正案的適用範圍所表達的關注，政制事務局副局長(2)答允重新考慮該條文的草擬方式，從而令文意更為明確。

當然議員接受席位(第17條)

18. 議員察悉政府當局已建議加入一項新條文，以澄清鄉事委員會主席不得同時接受多於一個區議會的當然議席。政制事務局副局長(2)表示，該項委員會審議階段修正案旨在釋除議員對跨越超過一個地方行政區的鄉事委員會的地位所表達的關注。就此，政府當局亦會修訂條例草案附表3，以訂明各鄉事委員會所屬的區議會。

19. 張文光議員詢問，區議會的民選議員如當選為鄉事委員會主席，可否拒絕接受區議會的當然議席，並保留其民選議員身份。民政事務總署副署長回應表示，倘若民選或委任議員成為鄉事委員會主席，並因此成為當然議員，該名議員會被視作辭去民選或委任議員的席位。然而，鄉事委員會主席除非已宣誓接受席位，否則不會成為區議會的當然議員。倘若該人並無作出宣誓，有關的當然議席便告懸空。不過，除非有關的鄉事委員會主席正式辭職，否則不得填補有關的空缺。

行政長官須指明舉行一般選舉的日期(第27條)

20. 議員察悉，為回應法律顧問的建議，政府當局已建議修訂第27(3)條，以便明確指出行政長官指明舉行一般選舉的日期是一項行政措施而非法律指令。法律顧問解釋，條例草案所載的第27(3)條與藉附屬法例發出公告的標準條文相類似。因此，他建議政府當局修訂第27(3)條，以免令人產生該條文可能是一項附屬法例的誤解。法律顧問亦請議員注意，擬議的條文有別於《立法會條例》(第542章)所載的條文，後者規定行政長官藉憲報公告指明舉行換屆選舉的日期。

暫停區議會的運作以便一般選舉得以舉行(第27及84條)

21. 議員察悉，為回應議員的關注，政府當局已建議加入新訂第27A條，訂明在日後停止區議會的運作，讓一般選舉得以舉行，同時亦加入一項過渡性條文第84A條，以實施1999年首屆一般選舉的安排。政制事務局副局長(2)解釋，提出該等修正案旨在避免現任議員在區議會選舉中較其他候選人處於更有利的位置。

在選區的選舉程序中“has failed”的中文對應詞(第32及38條)

22. 議員察悉政府當局建議修正第32(1)及38(2)條，刪去“無法進行”，並代之以“未能完成”，因為“未能完成”一詞較適用於各種情況。

選舉程序終止的情況(第32、34、38及39條)

23. 議員察悉政府當局分別建議修訂第32(1)(b)條，刪除第37條，並加入新訂第32(1)(d)、34A、38A及39(5)條，該等條文就選舉程序在某些情況下終止和重新開始作出規定。政制事務局副局長(2)解釋，建議的更改是賦權選舉主任如在投票日前，得悉某候選人已去世或已喪失有效提名的資格，他可以決定該候選人的提名無效，讓選舉可以繼續進行。此舉旨在避免對選民及其他候選人造成不公和構成不便。

區議會的職能(第59條)

24. 議員察悉政府當局現建議在第59(a)條刪去“包括與食物及環境衛生服務有關事宜”等字句，並在第59(b)條的末端加入“(iii)有關的地方行政區內的社區活動”。

法定人數(第68條)

25. 議員察悉政府當局建議修訂第68條的標題，以加入“區議會會議的”，從而訂明，有關法定人數的規定適用於區議會會議。

區議會可委出委員會(第69條)

26. 議員察悉政府當局建議修訂第69(2)條，把“第20條”刪去，並代之以“第20(1)條”，以便清楚說明有關人士須符合第20(1)條所列明的資格準則。

區議會的程序不受議席空缺或議員資格有欠妥之處影響(第70條)

27. 議員察悉政府當局建議修訂第70條的標題，並加入新增第70(2A)條，藉以把關於區議會的程序不受議席空缺或議員資格有欠善之處影響的條文的涵蓋範圍擴大至區議會屬下的委員會。

以喪失資格為理由針對議員提出法律程序(第77條)

28. 議員察悉政府當局已建議更改第77條的標題，以“某人”取代“議員”，使標題更適當地反映該條文的含意。

行政長官可向區議會發出指示(第83條)

29. 議員察悉政府當局已建議修訂第83(1)條，聲明行政長官只可就該等他覺得影響公眾利益的事宜發出指示。張文光議員質疑如何界定“公眾利益”一詞，從而消除可能出現的濫用情況。首席政府律師(選舉)回應時解釋，“公眾利益”一詞必須根據條例草案所載區議會的職能和職責加以詮釋。首席政府律師(選舉)回應主席時表示，行政長官如不按照法定目的行事，其根據第83條所發出的指示可藉司法覆核受到質疑。張文光議員接著詢問，區議會可否決定是否執行行政長官發出的指示。政制事務局副局長(2)回應時表示，第83(2)條規定區議會必須執行行政長官發出的指示。首席政府律師(選舉)補充，所有法定條文在理論上須受法院監督，法院可發出命令規定區議會執行行政長官發出的指示，以履行其法定職能。然而，張議員認為，區議會的職能已非常廣泛，賦權行政長官向區議會發出指示並無實際需要。政制事務局副局長(2)重申，有關條文實屬必要。

30. 張永森議員詢問，倘若從擬議的委員會審議階段修正案中刪去“行政長官覺得”一詞，其法律後果為何。他關注到，擬議的委員會審議階段修正案的草擬方式將賦予行政長官酌情權，可決定何為影響公眾利益的事宜。首席政府律師(選舉)回應時解釋，納入該詞是因為行政長官在根據第83(1)條行使酌情權時，必須確定有關事宜關乎公眾利益。法律顧問表示，擬議的委員會審議階段修正案的草擬方式賦予行政長官非常廣泛的酌情權，因此，針對行政長官根據該條文向區議會發出指示的決定提出司法覆核的範圍相對較為有限。法律顧問亦指出，條例草案並無條文訂明區議會是一個可提出法律訴訟的法人團體。他表示，政府當局或須解釋，哪方面將有權尋求司法覆核，藉以質疑行政長官根據該條文所作的決定。鑒於法律顧問提出的意見，張永森議員建議刪去“行政長官覺得”的字眼。政制事務局副局長(2)答允考慮其建議。

在附表3列明鄉事委員會的數目、其名稱及所屬的區議會

31. 議員察悉，因應議員的要求，政府當局已在附表3加入新增第II部，列明鄉事委員會的數目、其名稱及所屬的區議會。

委任議員及當然議員接受席位時須聲明並無喪失被委任及／或擔任議員之資格(附表4)

32. 法案委員會察悉，政府當局已接納議員的意見，認為應規定區議會的委任及當然議員與民選議員一樣，必須聲明盡他們所知所信，並沒有任何喪失被委任及／或擔任議員資格的理由。政制事務局副局長(2)表示，政府當局已為此就附表4的表格1及2提出修正案。

對《選舉管理委員會條例》的其他技術性修訂(附表6)

33. 議員察悉政府當局建議在附表6加入第17A、19A、24(aa)及26(ea)條，並修訂第18及24(b)條，以便對《選舉管理委員會條例》作技術性修訂。政制事務局副局長(2)解釋，有關修正案的主要目的是清楚說明選舉管理委員會負責為區議會的選區劃界。

諮詢公眾的期限(附表6)

34. 議員察悉政府當局建議修正附表6第25條，以便公眾就首屆一般選舉查閱選區劃界地圖及提出意見的期限，由不少於30日的一般期限縮短至不少於14日。

III. 下次會議日期

35. 鑒於劉慧卿議員曾要求政府當局及法律顧問提供書面意見，說明在區議會訂明委任議席會否抵觸《基本法》及《公民權利和政治權利國際公約》，而法律顧問表示需要時間就政府當局提出的擬議委員會審議階段修正案的草擬方式進行研究，議員商定在1999年2月11日(星期四)上午8時30分舉行另一次會議，以總結條例草案的審議工作。

IV. 其他事項

36. 張永森議員詢問，政府當局有否就條例草案諮詢所有臨時區議會。民政事務總署副署長答稱，政府當局已向所有臨時區議員派發條例草案的文本，迄今已有兩個臨時區議會曾邀請政府當局的代表出席其會議，討論條例草案的內容。

37. 議事完畢，會議於下午12時25分結束。

立法會秘書處
1999年12月1日