2008 年 3 月 27 日會議　　文件編號：CSD/TGCD/3/2008

策略發展委員會
政制發展專題小組

2012 年立法會的產生辦法

引言

委員於上一次的會議上，已就 2012 年行政長官的產生辦法作討論(文件 CSD/TGCD/2/2008)。本文件旨在提供背景資料，讓委員討論在符合《基本法》及全國人民代表大會常務委員會(人大常委會)於去年 12 月 29 日通過的《決定》下，2012 年立法會的產生辦法。

2. 根據《決定》，香港可於 2017 年普選行政長官，而在行政長官普選後，立法會全部議員，可於 2020 年由普選產生。

3. 至於有關 2012 年立法會選舉，《決定》訂明：

> "2012 年香港特別行政區第五屆立法會的選舉，不實行全部議員由普選產生的辦法，功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變，立法會對法案、議案的表決程序維持不變。"

根據《決定》，2012 年第五屆立法會的具體產生辦法，可按照《基本法》第六十八條的規定和附件二第三條的規定作出符合循序漸進原則的適當修改。

4. 有關 2012 年立法會選舉，雖然《決定》已訂明不實行全部議員由普選產生的辦法，而功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變，但仍有足夠空間對選

舉辦法作修改，提升民主成分。在符合《基本法》及《決定》的前提下，我們建議委員討論以下的關鍵議題：

(a) 立法會議席數目；

(b) 分區直選所產生的議席數目；

(c) 功能界別選舉所產生的議席數目；

(d) 功能界別的選民範圍及數目；及

(e) 應否調整有百分之二十可由非中國籍和持有外國居留權人士出任立法會議員的安排。

5. 我們歸納了過去政制發展專責小組(專責小組)就2008年立法會產生辦法進行公眾諮詢所收集的意見，就上文第4段提出的關鍵議題列出不同方案，方便委員討論。

立法會的現行組成

6. 根據《基本法》附件二的規定，立法會議員每屆60人。附件二訂明首三屆立法會的組成，而就第三屆立法會的組成而言，分區直選和功能界別選舉產生的議席數目各為30席。

7. 至於2008年第四屆立法會，根據人大常委會2004年4月6日的《解釋》，《基本法》附件二中規定的立法會產生辦法如果不作修改，《基本法》附件二關於第三屆立法會產生辦法的規定和附件二關於法案、議案的表決程序的規定仍然適用。由於特區政府在2005年提出修改2008年立法會選舉的建議方案，未能達到《基本法》要求獲立法會全體議員三分之二多數通過，第四屆的立法會產生辦法將維持不變。

8. 《立法會條例》(第542章)按照《基本法》附件二

的規定，就地方選區的劃界、分區直選的選舉方法、功能界別的劃分、其議席分配和選舉方法等訂出詳細規定。

9. 分區直選方面，《立法會條例》規定地方選區數目須為五個。30個分區直選產生的議席大致上按選區的人口比例分佈，詳情如下：

地方選區	**議席數目**[1]
香港島	6
九龍東	4
九龍西	5
新界東	7
新界西	8

10. 地方選區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。候選人以名單形式參選，每份名單的候選人人數最多可達有關選區所設的議席數目。每名選民可投一票，支持一份參選名單。議席按照各份名單獲得的票數分配。

11. 功能界別選舉方面，《立法會條例》規定設立28個功能界別，詳見附件一。除勞工界功能界別佔三個議席外，其他所有功能界別各佔一議席。

2012年立法會的產生辦法

12. 在討論2012年立法會的產生辦法時，我們建議委員應考慮以下因素：

1 由於九龍西地方選區的人口預算將超越九龍東的人口，選舉管理委員會建議在2008年起將九龍西地方選區的議席數目由四個增加至五個，而九龍東地方選區的議席數目將由五個減少至四個。其餘三個地方選區的議席數目則維持不變。實施上述建議的法例經已獲立法會通過。

(i) 須符合人大常委會的《決定》，即功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變；及

(ii) 如何按照循序漸進的原則，使選舉辦法進一步民主化。

(a) 立法會的議席數目

13. 當專責小組就 2008 年立法會產生辦法進行公眾諮詢時，大部分收集到的意見是認為應增加或維持現時立法會的議席數目，因此，我們建議委員集中討論增加或維持現有議席數目這兩種方案。委員可參考外國立法機關每個議席相對人口的數字，詳情見附件二。

(i) 增加議席數目

14. 在過去專責小組收到的意見中，提出應增加議席數目的主要理據包括：

(i) 進一步加強立法會的廣泛代表性；

(ii) 有利更多社會人士參政，以培養更多政治人才；及

(iii) 配合立法會實際工作需要，有利於提高服務水平及效率，並可加強監察政府效能。

15. 至於具體的議席數目，在過去專責小組收到的意見中，較多提出將議席增加至 70 或 80 席；主要理據是可增加立法會的代表性，鼓勵更多人參選及分擔立法會的工作。

(ii) 維持現有議席數目

16. 在過去專責小組收到的意見中，亦有提出應把議席

數目維持 60 席，主要理據包括：

(i) 避免增加公帑支出和拖慢議事效率；及

(ii) 增加整體議席數目必然引致功能界別議席有所增加，日後在邁向最終普選的目標時，要取消新增的功能界別議席時困難倍增。

(b) 分區直選所產生的議席數目

17. 在專責小組收到關於支持增加議席數目的意見中，有建議提出增加分區直選議席至 35 席，理據是每個現行地方選區都可加一席。此外，有意見認為應按人口比例平均分配這五個新增議席。

18. 亦有意見提出分區直選議席應增加至 40 席，使每個地區選區可增加兩個議席。此外，有意見認為新增議席應按人口比例分配。

(c) 功能界別選舉所產生的議席數目

19. 在過去專責小組收到的意見中，有提出應按香港的實際情況，適量增加功能界別選舉產生的議席數目。主要理據包括：

(i) 擴大至未有代表的功能界別，可增加社會人士的參與，從而增加立法會的代表性和認受性；

(ii) 各界別、階層的代表有更多參政、議政的機會，以致立法會能更全面反映他們的意見，發揮監察政府的功能；及

(iii) 功能界別選舉產生的議員，能夠為議會提供專業的經驗。

20. 至於具體的議席數目，較多意見認為可把功能界別議席增至 35 或 40 席。

21. 不過，亦有意見認為不應增加功能界別議席數目，或認為應減少這些議席數目，主要理據包括：

(i) 增加功能界別議席與《基本法》中規定邁向全面普選的最終目標有衝突；及

(ii) 建議增加的功能界別種類繁多，如何取捨可能會引起社會爭拗。

(d) 功能界別的選民範圍及數目

22. 根據 2007 年正式登記冊的數字，功能界別共有約 213,000 名已登記選民，包括約 15,000 個團體及約 198,000 名個別人士。詳情見附件三。

23. 在過去專責小組曾收到的建議，有意見認為應維持目前功能界別選民範圍及數目，或取消一些選民數目較少的界別。

24. 不過，較多意見認為應擴大功能界別的選民範圍，理據包括：

(i) 增強功能界別選舉的代表性、涵蓋不同界別及照顧不同階層的利益；

(ii) 增加選舉的認受性；

(iii) 可作為邁向普選的過渡安排。

25. 至於如何擴大功能界別的選民範圍及數目，在過去

專責小組收集到的意見，主要有以下四方面[2]：

(i) 加入新增界別；

(ii) 增加現時區議會在功能界別的議席數目；

(iii) 把公司/團體票改為董事/個人票；及

(iv) 分拆或合併某些現有功能界別。

(i) 加入新增界別

26. 若功能界別議席數目有所增加，有意見認為應加入新增界別。若委員認為可考慮加入新增界別，我們建議應顧及下列因素：

(i) 能配合社會的發展及回應社會的訴求；

(ii) 立法會整體組成符合「兼顧各階層利益」的原則；

(iii) 切實可行，不會在社會引起極大爭議；及

(iv) 有關界別在社會上的重要性和代表性。

27. 過去專責小組曾收到不同有關增加新界別的建議，例如：

(i) 僱主界，讓僱主和僱員能在議會中均有代表；

(ii) 中醫中藥界，以反映該界別的重要性，確認其專業地位；

[2] 近日有意見提出應檢討目前某些功能界別的組成和選民基礎。這屬於選舉的詳細安排，將來可作進一步研究。

(iii) 婦女界，以在議會內反映她們的聲音；

(iv) 中小企界，以確認他們對香港經濟的貢獻；及

(v) 輔助專業界，以確認他們的貢獻，並在議會內反映他們的聲音。

(ii) 增加現時區議會在功能界別的議席數目

28. 在過去專責小組曾收到的建議中，有意見提出應考慮增加現時區議會在功能界別的議席數目，以透過區議會增加功能界別的代表性。

29. 不過，亦有意見認為應取消區議會的功能界別，因為這與功能界別以職業性質劃分的概念不符。

(iii) 把公司/團體票改為董事/個人票

30. 在過去專責小組曾收到的建議中，有意見提出應考慮把功能界別選舉中的團體票改為個人票，主要理據包括：

(i) 有關功能界別所增加的選民將能更廣泛反映該行業或界別內的意見。此舉亦可擴闊選民基礎，從而提高整體參與性和認受性；及

(ii) 改為個人投票後，公司東主或團體負責人仍可繼續登記為該功能界別的個人選民，其投票權不受影響。

31. 至於採用何種方式，我們過去收到的具體意見不多，有意見認為投票權應給予公司董事或團體的負責人；亦有意見認為應給予僱員或從業員。

32. 不過，亦有意見認為不應將團體票改為個人票，原

因是這不符合設立功能界別的原意。

(iv) 分拆或合併現有界別

33. 在過去專責小組曾收到的建議中，有意見認為應分拆一些功能界別，例如：

(i) 地產及建造界：由於地產界和建造業無論在政策、督導監管形式等各方面，分別都很大。因此，有需要將兩者分拆。

(ii) 體育、演藝、文化及出版界：現時界別所涵蓋的範圍太闊，分拆後可讓個別組別的意見得到充份反映。

34. 此外，有意見提出應合併及重組某些界別，例如合併金融界及金融服務界。

(e) 應否調整有百分之二十可由非中國籍和持有外國居留權人士出任立法會議員的安排

35. 根據《基本法》第 67 條，非中國籍的香港特別行政區永久性居民和在外國有居留權的香港特別行政區永久性居民也可以當選為立法會議員，其所佔比例不得超過立法會全體議員的百分之二十[3]。就 2012 年組成的立法會，委員可考慮應否調整有關安排。

36. 在過去專責小組收集到的建議中，有意見認為應保留目前的安排，以維持香港作為國際大都會的形象，有利

[3] 《立法會條例》容許非中國籍的香港永久性居民和在外國有居留權的香港永久性居民循以下 12 個功能界別（相等於百分之二十的立法會議席）參加立法會選舉：(1)保險界、(2)法律界、(3)會計界、(4)工程界、(5)建築、測量及都市規劃界、(6)地產及建造界、(7)旅遊界、(8)商界（第一）、(9)工業界（第一）、(10)金融界、(11)金融服務界和(12)進出口界。

吸納人才，而且比例也屬合理。

37. 不過，亦有意見認為應逐漸減少有關比例或完全取消可由非中國籍或持有外國居留權的香港永久性居民當議員的安排，以保證立法會議員效忠香港特別行政區、顯示有關人士對香港有承擔、及有利於落實「港人治港」。

總結

38. 有關2012年立法會選舉的安排，特區政府就上文第12至37段所述的議題未有任何既定立場。我們建議委員聚焦討論：

(a) 應否維持或增加立法會議席數目，包括分區直選及功能界別選舉產生的議席數目；

(b) 應否(及如何)擴大功能界別的選民範圍，包括：

(i) 應否(及如何)加入新增功能界別;

(ii) 應否增加現時區議會在功能界別的議席數目；

(iii) 應否把公司/團體票改為董事/個人票；及

(iv) 應否分拆或合併一些現有功能界別；

(c) 應否(及如何)調整有百分之二十可由非中國籍和持有外國居留權人士出任立法會議員的安排。

39. 我們樂意聽取委員的意見。

政制及內地事務局
2008年3月

附件一

《立法會條例》下規定設立的28個功能界別

(1) 鄉議局
(2) 漁農界
(3) 保險界
(4) 航運交通界
(5) 教育界
(6) 法律界
(7) 會計界
(8) 醫學界
(9) 衞生服務界
(10) 工程界
(11) 建築、測量及都市規劃界
(12) 勞工界
(13) 社會福利界
(14) 地產及建造界
(15) 旅遊界
(16) 商界（第一）
(17) 商界（第二）
(18) 工業界（第一）
(19) 工業界（第二）
(20) 金融界
(21) 金融服務界
(22) 體育、演藝、文化及出版界
(23) 進出口界
(24) 紡織及製衣界
(25) 批發及零售界
(26) 資訊科技界
(27) 飲食界
(28) 區議會

附件二

外國立法機關
每個議席相對的人口

國家	人口[1]	立法機構的法定議席數目[2]	每個議席相對的人口
瑞典	9,119,000	349	26,129
芬蘭	5,276,900	200	26,385
挪威	4,698,100	169	27,799
丹麥	5,442,100	179	30,403
新西蘭	4,178,500	120[3]	34,821
葡萄牙	10,623,000	230	46,187
新加坡	4,436,300	96[4]	46,211
以色列	6,927,700	120	57,731
香港	6,963,100	60	116,052
韓國	48,223,900	299	161,284

[1] 人口數據來自聯合國統計部(http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/population.htm)及香港特別行政區政府統計處的資料(http://www.censtatd.gov.hk/home/index_tc.jsp)。

[2] 資料來自 PARLINE 資料庫(http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp)。

[3] 現屆新西蘭國會共有 121 名成員。

[4] 現屆新加坡國會共有 94 名成員。

附件三

功能界別選民
(2007 年正式登記冊的數字)

名稱		已登記選民的數目		
		團體	個人	總數
1.	鄉議局		151	151
2.	漁農界	160		160
3.	保險界	141		141
4.	航運交通界	180		180
5.	教育界		84,639	84,639
6.	法律界		5,483	5,483
7.	會計界		20,329	20,329
8.	醫學界		9,954	9,954
9.	衞生服務界		35,391	35,391
10.	工程界		7,688	7,688
11.	建築、測量及都市規劃界		5,559	5,559
12.	勞工界	556		556
13.	社會福利界		11,329	11,329
14.	地產及建造界	432	313	745
15.	旅遊界	976		976
16.	商界（第一）	1,053		1,053
17.	商界（第二）	737	1,015	1,752
18.	工業界（第一）	761	0	761
19.	工業界（第二）	527		527
20.	金融界	134		134
21.	金融服務界	569		569
22.	體育、演藝、文化及出版界	1,814	80	1,894
23.	進出口界	793	596	1,389
24.	紡織及製衣界	3,724	88	3,812
25.	批發及零售界	1,736	2,486	4,222
26.	資訊科技界	264	4,712	4,976

27.	飲食界	478	7,535	8,013
28.	區議會		442	442
	總數	**15,035**	**197,790**	**212,825**