

策略發展委員會
政制發展專題小組

2012年行政長官的產生辦法：
選舉委員會的人數和組成及提名安排

引言

全國人民代表大會常務委員會(人大常委會)於2007年12月29日通過《關於香港特別行政區2012年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定》(《決定》)，明確了香港達至普選的時間表。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。

2. 與此同時，有關2012年行政長官和立法會的產生方法，《決定》訂明：

“2012年香港特別行政區第四任行政長官的選舉，不實行由普選產生的辦法。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。在此前提下，2012年香港特別行政區第四任行政長官的具體產生辦法和2012年香港特別行政區第五屆立法會的具體產生辦法，可按照《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第四十五條、第六十八條的規定和附件一第七條、附件二第三條的規定作出符合循序漸進原則的適當修改。”

3. 為落實普選，我們首先要在《決定》的框架下，處理如何修改2012年兩個選舉辦法，使選舉制度可進一步民主化，並

為邁向 2017 年普選行政長官和 2020 年普選立法會打好基礎。我們建議委員分階段討論 2012 年行政長官及立法會選舉辦法可如何修改。

4. 有關 2012 年的行政長官選舉，雖然《決定》已訂明不實行由普選產生的辦法，但仍留有足夠空間對選舉辦法作修改，提升民主成分，並作為邁向 2017 年普選的中途站。因此，委員在討論如何修改有關產生辦法時，應以《基本法》附件一的現行規定為基礎¹，但可研究在選舉委員會的人數和組成及提名安排上根據香港特區的實際情況作出符合循序漸進原則的適當調整。就此，我們建議委員在符合《基本法》及《決定》的前提下，考慮以下的關鍵議題：

- (a) 選舉委員會的委員人數；
- (b) 如何在不同界別分配議席；
- (c) 界別分組的組成，例如，應否增設新的界別分組，或把個別界別分組分拆或合併；
- (d) 選舉委員會的選民基礎；及
- (e) 提名行政長官候選人的安排。

5. 我們歸納了過去政制發展專責小組就 2007 年行政長官產生辦法和《政制發展綠皮書》就行政長官普選進行公眾諮詢所收集到的意見，以及上屆策略發展委員會管治及政治發展委員會的討論。據此，我們就上文第 4 段提出的關鍵議題列出不同方案，方便委員討論。

¹ 根據《基本法》附件一，行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會根據《基本法》選出，由中央人民政府任命。在提名候選人方面，規定不少於 100 名選舉委員可聯合提名行政長官候選人。每名委員只可提出一名候選人。

選舉委員會的現行組成

6. 根據《基本法》附件一的規定，行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會根據《基本法》選出，由中央人民政府任命。

7. 選舉委員會委員共 800 人，由下列四個界別人士組成：

- 工商、金融界 200 人
- 專業界 200 人
- 勞工、社會服務、宗教等界 200 人
- 立法會議員、區域性組織代表、香港地區全國人大代表、香港地區全國政協委員的代表 200 人

8. 根據《基本法》附件一的規定，選舉委員會各個界別的劃分，以及每個界別中何種組織可以產生選舉委員的名額，由特區根據民主、開放的原則制定選舉法加以規定。各界別法定團體根據選舉法規定的分配名額和選舉辦法自行選出選舉委員會委員。

9. 《行政長官選舉條例》(第 569 章)按照《基本法》附件一的規定，就行政長官選舉，包括選舉委員會的組成，訂定詳細的法例規定和程序。選舉委員會的四個界別，由 38 個界別分組組成(詳情見附件一)。

2012 年選舉委員會的人數和組成

10. 正如上文第 2 段所述，2012 年行政長官的產生辦法應按照《基本法》第 45 條及附件一的規定作出符合循序漸進原則的適當修改。此外，根據《決定》，在實行行政長官普選時，須組成一個有廣泛代表性的提名委員會。提名委員會可參照《基本法》附件一有關選舉委員會的現行規定組成。

11. 在討論 2012 年選舉委員會的委員人數及組成時，我們建議考慮以下因素：

- (i) 能否符合《基本法》附件一「具有廣泛代表性」的規定；及
- (ii) 如何能加強選舉委員會的代表性及認受性。

(a) 選舉委員會的委員人數

12. 現時《基本法》附件一訂明選舉委員會共 800 人。當政制發展專責小組就 2007 年行政長官產生辦法進行公眾諮詢時，社會上較多意見認為應該增加選舉委員會的委員人數。

13. 至於上屆策發會的討論，以及《政制發展綠皮書》的公眾諮詢結果，就提名委員會的人數而言，較多意見支持提名委員會由 800 人或多於 800 人組成。雖然有政黨曾提出由少於 800 人組成提名委員會(由 60 名立法會議員組成)，但該建議在社會上沒有太大支持，而提出的政黨現在已支持由 1200 人組成提名委員會。

14. 我們建議委員集中討論由 800 人及多於 800 人組成 2012 年選舉委員會的方案。

(i) 由 800 人組成選舉委員會

15. 過去就 2007 年行政長官產生辦法所收集到的建議中，有意見提出選舉委員會人數應維持 800 人，理據包括：

- (i) 目前的選舉委員會已具廣泛代表性；及
- (ii) 若委員人數太多會令委員會運作困難。

(ii) 由多於 800 人組成選舉委員會

16. 過去就 2007 年行政長官產生辦法所收集到的意見中，認為應該增加選舉委員會委員人數的主要理據包括：

- (i) 加強選舉委員會的代表性及認受性；
- (ii) 讓更多社會人士參與，包括更多不同階層的代表；
- (iii) 符合循序漸進及均衡參與的原則；及
- (iv) 作為邁向普選的過渡安排。

17. 就具體人數，過去我們收到有不同意見：

- (i) 過去就 2007 年行政長官產生辦法所收集到的建議中，較多意見提出把選舉委員會的人數增至 1200 或 1600 人，原因是這可讓更多社會各界人士參與，加強選舉委員會的代表性，亦可讓選舉委員會覆蓋更大的選民範圍及數目。亦有意見認為這可體現循序漸進原則；及
- (ii) 就行政長官普選模式收集到的建議中，較多意見提出提名委員會由 1200 或 1600 人組成，以增強其代表性和認受性。亦有意見提出提名委員會人數應維持 800 人，或增至 1000 或 1800 人等。

(b) 如何在不同界別分配議席

18. 按照人大常委會的《決定》，在實行行政長官普選時，提名委員會可參照《基本法》附件一有關選舉委員會的現行規定組成。人大常委會副秘書長喬曉陽在去年 12 月 29 日在香港舉行的座談會上，說明人大常委會的《決定》「明確提名委員會可參照選舉委員會組成，就是要保持選舉委員會由四大界別組成的基本要素」。

19. 事實上，過去在有關 2007 年行政長官選舉辦法及行政長官普選模式的公眾諮詢中，不少意見認為選舉委員會及提名委員會應維持現有四個界別的組成，其中理據包括可確保均衡參與及

平衡各方利益。因此，我們建議委員在討論 2012 年選舉委員會的組成時，應以委員會維持目前四個界別為基礎，但可討論在不同界別的議席分配。

20. 至於如何在不同界別分配議席，過去所收集的相關意見提出了以下的主要方案。

(i) 維持四個界別的席位數目均等

21. 目前，四個界別在選舉委員會中各佔 25% 的席位，即各有 200 個委員。假如增加選舉委員會的人數，一個方案是四個界別的席位平均地增加，維持四個界別的席位數目均等。

(ii) 調整四個界別席位數目的比例

22. 可考慮調整目前每個界別各佔 25% 席位的比例，例如，過去就 2007 年行政長官產生辦法所收集到的意見中，有建議認為不同界別的委員人數毋須維持相同比例。此外，在行政長官普選模式的公眾諮詢中，有建議提出在擴大提名委員會人數時，可增加第一界別(即工商、金融界別)人數比例至 35%，以反映商界對香港的貢獻。

(iii) 增加區議員的席位數目

23. 目前區議員在選舉委員會內佔 42 個席位，過去有意見提出可考慮增加區議員所佔的席位數目，例如加入全體區議員或民選區議員，原因是由於區議員有民意基礎，這可增強市民在選舉委員會的參與。

(c) 界別分組的重組

24. 就選舉委員會現行的組成安排，過去有意見提出應考慮增加、分拆或合併某些界別分組，以反映社會發展。我們建議在討論相關方案時，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) 切實可行，不會在社會引起極大爭議；及
- (iii) 有關界別在社會上的重要性和代表性。

增加新的界別分組

25. 過去有建議提出可考慮增加新的界別分組，把席位分配予目前在選舉委員會未有代表的界別，以增強委員會的代表性。我們收集到不同有關增加新界別分組的意見，例如：

- (i) 婦女界
有意見認為現時選舉委員會中女性參與比率偏低，不足以代表婦女界，所以建議增加婦女界的代表。
- (ii) 青年界
有意見認為青年是社會未來的棟樑，並且佔人口的相當比重。青年團體一直推動加強青年參與公共事務，使他們成為成熟、有責任感、有貢獻的公民，因此建議在選舉委員會中加入青年的代表，提高青年人的政治意識。
- (iii) 中小企界
有意見認為香港的中小型企業佔本港企業總數 98% 以上，並且僱用了大量的就業人口，對香港經濟穩定及發展起了積極的作用。因此，提出在選舉委員會中增設中小企的代表。
- (iv) 輔助專業界
現時選舉委員會的第二界別為專業界，當中有 10 個界別分組²。有意見指部分輔助專業或其他行業在

² 十個專業界別分組分別為：會計界、建築、測量及都市規劃界、中醫

選舉委員會並無相關的界別分組(例如工程監督、建築設計技師、統計師等)，因此提出增設輔助專業人員界。

分拆現有界別分組

26. 過去有意見提出分拆現時在同一界別分組內的不同行業，使這些不同行業可各自選出其在選舉委員會的代表，令某些行業不會因選民數目較少而在選舉委員會內沒有來自本身的代表。就此，可考慮增設新的界別分組，或在現有的界別分組加入小組³，每個小組有一定數目的指定席位由其所屬分組撥出。

27. 我們收集到不同有關分拆界別分組的建議，例如：

(i) 醫學界

醫學界是由註冊醫生和註冊牙醫組成。由於醫生選民人數較多，過去該界別分組的選舉委員會委員都主要是醫生。因此，有意見認為應把牙醫界從現有醫學界分拆出來。

(ii) 衛生服務界

衛生服務界是主要由護士和其他醫療專業組成。由於護士選民人數較多，過去該界別分組的選舉委員會委員都主要是護士。因此，有意見認為應把醫療專業界從現有衛生服務界分拆出來。

合併現有界別分組

28. 過去有意見提出合併個別現有界別分組，例如，合併工

界、教育界、工程界、衛生服務界、高等教育界、資訊科技界、法律界、醫學界。

³ 目前，體育、演藝、文化及出版界界別分組的委員席位平均分配給該界別分組的四個小組，即體育、演藝、文化及出版小組。

業及商界、金融及金融服務界、地產及建造界和建築、測量、都市規劃界等的可能性。

(d) 選舉委員會的選民基礎

29. 根據 2007 年正式登記冊的數字，選舉委員會的合資格投票人約為 217,496，包括 15,572 團體及 201,924 個別人士（見附件二）。

30. 過去有意見認為目前 800 人的選舉委員會已具廣泛代表性，但亦有意見提出，為了加強選舉委員會的代表性，應考慮如何擴大其選民基礎。

31. 若委員認為應擴大選舉委員會的選民基礎，可討論以下我們曾收到的建議。

(i) 調整界別分組的選民範圍

32. 為配合行業的發展，過去有意見提出可考慮調整某些界別分組內合資格的選民範圍，例如現時中醫界的選民為指定中醫團體的中醫成員，有意見提出把選民範圍改為根據《中醫藥條例》(第 549 章)註冊的註冊中醫。

33. 此外，部分界別分組內的行業會按照從業員的學歷、經驗等界定選民資格。有意見提議放寬選民資格，例如，工程界的選民範圍是根據《工程師註冊條例》(第 409 章)註冊的專業工程師，及有權在香港工程師學會的大會上表決的會員。有建議提出把香港工程師學會的仲會員及初級會員納入成為工程界的選民基礎之內。

34. 亦有意見提出在個別界別分組加入界別中新興的行業，例如有意見提出把物業管理納入地產及建造界別分組。

(ii) 把「公司/團體票」轉為「董事/個人票」

35. 過去我們收到意見提出把「公司/團體票」轉為「董事/個人票」，以擴大選民基礎，加強選舉委員會的民主成份。不過，我們亦收到意見反對把團體票改為個人票，認為這不符合設立相關界別分組的原意。

提名行政長官候選人的現行規定

36. 《基本法》附件一規定不少於 100 名選舉委員(即選舉委員會總人數的八分之一)可聯合提名行政長官候選人。每名委員只可提出一名候選人。

2012 年行政長官選舉的提名安排

37. 過去在有關 2007 年行政長官選舉辦法的公眾諮詢中，對於應否調節提名行政長官候選人所需的委員數目有不同意見，包括：

- (i) 提名所需委員人數應維持 100 名，在增加選舉委員會委員數目的情況下，這等同建議降低提名所需人數的比例；
- (ii) 提名所需人數應維持於佔總人數八分之一的比例，如果選舉委員會人數有所增加，所需提名人數亦應有所提高，以確保候選人有足夠支持；
- (iii) 應減少提名所需人數，這可讓更多人士參與選舉；
及
- (iv) 應增加提名所需人數，這可提高行政長官候選人的代表性。

38. 過去亦有建議提出應考慮是否為提名所需委員數目設立上限。提出應設立提名上限的意見認為，這可讓更多有意參選的人士參與選舉。不過，亦有意見認為不應增設提名上限，以免影響選舉委員提名的權利，及沒有必要限制候選人可以得到的提名

數目。

總結

39. 有關 2012 年的選舉委員會的人數和組成及提名行政長官候選人的安排，特區政府就上文第 10-38 段所述的議題未有任何既定立場。我們建議委員聚焦討論：

- (i) 選舉委員會的人數應維持 800 人或多於 800 人；
- (ii) 應如何在不同界別分配議席，例如應否維持四個界別席位數目均等、調整四個界別的席位數目，或增加區議員的席位數目；
- (iii) 應否增加、分拆或合併個別界別分組；
- (iv) 應否(及如何)調整選民基礎；及
- (v) 應否調節提名行政長官候選人所需的委員數目及應否設立提名上限。

40. 就以上問題，我們樂意聽取委員的意見。

政制及內地事務局

2008 年 2 月

選舉委員會的組成

第一界別(工商、金融界)

	<u>界別分組</u>	<u>委員數目</u>
1.	飲食界	11
2.	商界(第一)	12
3.	商界(第二)	12
4.	香港僱主聯合會	11
5.	金融界	12
6.	金融服務界	12
7.	香港中國企業協會	11
8.	酒店界	11
9.	進出口界	12
10.	工業界(第一)	12
11.	工業界(第二)	12
12.	保險界	12
13.	地產及建造界	12
14.	紡織及製衣界	12
15.	旅遊界	12
16.	航運交通界	12
17.	批發及零售界	12

第二界別(專業界)

	<u>界別分組</u>	<u>委員數目</u>
18.	會計界	20
19.	建築、測量及都市規劃界	20
20.	中醫界	20
21.	教育界	20
22.	工程界	20
23.	衛生服務界	20
24.	高等教育界	20
25.	資訊科技界	20
26.	法律界	20
27.	醫學界	20

第三界別(勞工、社會服務、宗教等界)

	<u>界別分組</u>	<u>委員數目</u>
28.	漁農界	40
29.	勞工界	40
30.	宗教界*	40
31.	社會福利界	40
32.	體育、演藝、文化及出版界	40

第四界別(立法會議員、區域性組織代表、香港地區全國人大代表、香港地區全國政協委員的代表)

	<u>界別分組</u>	<u>委員數目</u>
33.	全國人民代表大會	36
34.	立法會	60
35.	中國人民政治協商會議	41
36.	鄉議局	21
37.	港九各區議會	21
38.	新界各區議會	21

* 宗教界界別分組六個指定團體提名的委員人數如下：

	<u>委員數目</u>
• 天主教香港教區	(7 人)
• 中華回教博愛社	(6 人)
• 香港基督教協進會	(7 人)
• 香港道教聯合會	(6 人)
• 孔教學院	(7 人)
• 香港佛教聯合會	(7 人)

附件二

選舉委員會界別分組投票人
(2007年正式登記冊的數字)

名稱		已登記為投票人的數目		
		團體	個人	總數
第一界別				
1	飲食界	474	7,530	8,004
2	商界 (第一)	1,008		1,008
3	商界 (第二)	723	994	1,717
4	香港僱主聯合會	112		112
5	金融界	131		131
6	金融服務界	569		569
7	香港中國企業協會	309	8	317
8	酒店界	95		95
9	進出口界	778	585	1,363
10	工業界 (第一)	751	0	751
11	工業界 (第二)	522		522
12	保險界	138		138
13	地產及建造界	431	304	735
14	紡織及製衣界	3,721	88	3,809
15	旅遊界	872		872
16	航運交通界	180		180
17	批發及零售界	1,726	2,474	4,200
	小計	12,540	11,983	24,523
第二界別				
1	會計界		20,326	20,326
2	建築、測量及都市規劃界		5,556	5,556
3	中醫界		4,162	4,162
4	教育界		77,851	77,851
5	工程界		7,688	7,688

名稱		已登記為投票人的數目		
		團體	個人	總數
6	衛生服務界		35,369	35,369
7	高等教育界		6,735	6,735
8	資訊科技界	260	4,709	4,969
9	法律界		5,480	5,480
10	醫學界		9,952	9,952
	小計	260	177,828	178,088
第三界別				
1	漁農界	160		160
2	勞工界	556		556
3	社會福利界	250	11,327	11,577
4	體育、演藝、文化及出版界	1,806	79	1,885
	小計	2,772	11,406	14,178
第四界別				
1	中國人民政治協商會議		120	120
2	鄉議局		147	147
3	港九各區議會		216	216
4	新界各區議會		224	224
	小計		707	707
	總數	15,572	201,924	217,496