

第六章

公眾申述；

建議：選管會作出的決定及其理由

第一節：公眾申述

6.1 選管會在一九九九年九月一日舉行的記者招待會上，宣布展開公眾諮詢。選管會亦於一九九九年九月二十日發出新聞稿，請市民提出意見，市民可向選管會提出書面申述或出席公開諮詢大會。

6.2 在一九九九年九月一日至三十日的諮詢期內，選管會共收到 6 份有關其臨時建議的書面申述，這些書面申述載於附件 IV。選管會亦於一九九九年九月二十七日舉行了公開諮詢大會，聽取市民的申述。有 6 位市民出席公開諮詢大會，其中只有 4 人向選管會表達意見。他們的意見撮要載於附件 V。鑑於選管會已採納現有 5 個地方選區的分界，臨時建議已不具爭議性，市民反應平淡，實屬意料中事。

6.3 選管會在宣傳資料中呼籲，所有市民，不管是否同意選管會臨時建議，均應積極表達意見。這是為了確保選管會盡可能多聽取市民對臨時建議的意見。如果選管會只是徵求或收到反對或批評臨時建議的申述，便無從衡量市民對建議的接受程度。有些申述書可能載有一面倒或錯誤的意見，而選管會可能在考慮過這類申述書後修訂其臨時建議，但對於沒有表達意見的市民是否接受其臨時建議，則一無所知。選管會可能會因應提出反對的申述而修訂其臨時建議。因此選管會尋求贊成的聲音，也是為了確保可能受上述修訂影響的人士，不會在沒有機會表達意見的情況下受到影響。選管會的呼籲看來已奏效，因為在 10 項申述中，有 4 項表示接受或同意臨時建議。選管會因而能夠全面了解市民對此事的意見，作出平衡的決定。

第二節：支持選管會臨時建議的申述

6.4 香港民主促進會及一位市民以書面申述支持選管會的臨時建議。他們認為臨時建議是公平的，而且能夠確保 5 個地方選區的代表性均得到最妥善的平衡。在一九九九年九月二十七日的公開諮詢大會上，有兩位參加者表示支持臨時建議，其中一位亦表示他理解選管會所面對的限制，即地方選區有 5 個，每個選區的議席數目不得少於 4 個，亦不得多於 6 個。

6.5 沒有任何申述要求修改暫定選區範圍的分界，這一點是值得注意的。選管會維持現有地方選區分界不變這種處理方法，看來已獲社會接受。

第三節：作出一般性建議的申述

6.6 有兩項申述(書面及口頭各一)建議地方選區數目應由 5 個增至 6 個。另一項口頭申述建議香港應實施強制投票。儘管選管會已多次向公眾公告選管會的職能及在劃定立法會選區範圍時須遵守的準則，但仍然有人提出上述超越選管會的職權範圍的申述。就選舉事務而言，市民很自然會以為任何選舉事務均與選管會有關，不論這些事務是否在選管會的職權範圍以內。選管會將探討其他途徑，以確保公眾理解劃定立法會選區範圍的有關法定準則。舉例來說，日後進行諮詢工作時，選管會可以發出有關法定準則的註釋，作為諮詢文件的一部分。

第四節：反對選管會臨時建議的申述及選管會的回應

整個新界區相對於市區

6.7 一位臨時區域市政局兼大埔臨時區議會議員，對整個新界區(包括新界西及新界東兩個暫定選區範圍)相對於市區(包括香港島、九龍西及九龍東三個暫定選區範圍)的議席分布表示不滿。新界的人口(3 348 400)與市區的人口(3 388 500)接近，但只有 11 個議席，即較市區少兩席。他認為這是不公平的，並要求選管會將 24 個議席平均分配給新界和市區。這種處理方法為分配 24 個議席而將香港分為兩部分，即新界和市區，選管會認為難以接受。採用這種處理方法，最低限度

暗示選管會贊同把香港特別行政區視作兩個分割部分，而更糟的是，如果選管會不顧及香港應劃分為 5 個地方選區而非兩個區域這一法定準則，將會是越權行為。根據《立法會條例》第 18(1)條，就第二屆立法會的任期而言，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 個選區。

新界東暫定選區範圍相對於香港島暫定選區範圍

6.8 關於反對選管會臨時建議的兩項申述，同樣詳細論及擬分配給新界東暫定選區範圍的議席數目。這兩項申述主要反對的一點，是新界東在一九九八年的立法會選舉中設有 5 個議席，但這次該選區的人口有所增加，卻未有增設任何議席。另一方面，雖然自一九九八年以來，香港島及九龍東的人口均有所減少，但現建議分配給香港島及九龍東的議席數目卻分別由 4 個增至 5 個，以及由 3 個增至 4 個。據申述者聲稱，這一點違反平等代表權的原則，並認為新界東暫定選區範圍只有 5 個議席的建議，對該選區的居民不公平，令他們感到不滿。鄉議局(申述者之一)促請選管會將擬撥給香港島的一個新增議席，改為分配給新界東。鄉議局亦要求，如進一步考慮新界東的未來發展、人口增長，以及地域遼闊等因素，立法會中代表該暫定選區範圍的議員數目，便應較香港島為多。

6.9 選管會經審慎考慮這兩項申述後得出結論，認為基於下文各段所載述的理由，不應接納有關申述。

6.10 人口 有關申述認為，如人口已見減少的香港島及九龍東仍可各獲得分配一個新增議席，人口有所增加的新界東則沒有理由不獲增設一個議席。對於這點，選管會未敢苟同。這項申述誤以為在劃定分界的過程中，必須考慮個別地方選區在兩個選舉年度之間一段期間的人口變化，但事實並非如此。《選管會條例》第 20(6)條規定，選管會須盡力估計在舉行其建議所關乎的選舉的年度內香港的人口或任何建議中的地方選區的人口。該項條文清楚說明，就劃定分界而言，所有地方選區的人口必須在同一選舉年度內作出比較。如這個處理方法獲得切實遵行，從下列數字可見，就一九九八年及二〇〇〇年的兩個選舉年度而言，該等申述所載的 3 個地方選區(即香港島、九龍東及新界東)的議席分布情況，絕無不公平之處：

	一九九八年			二〇〇〇年		
	(標準人口基數：326 335)			(標準人口基數：280 704)		
	人口	商數*	議席	人口	商數*	議席
香港島	1 360 700	4.17	4	1 343 400	4.79	5
九龍西	1 026 000	3.14	3	1 029 000	3.67	4
九龍東	1 046 200	3.21	3	1 016 100	3.62	4
新界西	1 682 800	5.16	5	1 804 900	6.43	6
新界東	1 411 000	4.32	5	1 543 500	5.50	5

*商數=人口除以標準人口基數

6.11 選管會注意到，在比較香港島、九龍東及新界東的人口時，有關申述忽略了在一九九八年，新界東的偏離標準人口基數幅度為 -13.52%。這個幅度與當時香港島的偏離標準人口基數幅度+4.24%及九龍東+6.86%相比，意味着在一九九八年新界東獲分配的議席所代表的人口，遠較上述兩個選區為少。有關申述投訴在這次選舉中，該 3 個地方選區的議席分配不公平，但在一九九八年卻沒有作出類似的投訴，殊不合理。

6.12 鄉議局亦建議，把選管會擬撥給香港島的新增議席，改為撥給新界東。選管會注意到，一旦把該議席撥給新界東，即會導致香港島的偏離標準人口基數幅度達到+19.65%，超出《選管會條例》第 20(1)(b)條所訂的法定認可偏離標準人口基數幅度 15%。

6.13 未來發展 關於新界東應增設一個議席，鄉議局所提供的其中一個理由，是預計在該暫定選區範圍日後會進行發展及人口會有所增長。不過，選管會認為，某一暫定選區範圍的未來發展及所帶來的人口變化，會導致其他暫定選區範圍的人口有相應的轉變，這是未知的變數。為了確保計算各暫定選區範圍的人口分布符合公平原則，人口預測必須要有截算日期，而這次劃界工作所採用的截算日期應為二〇〇〇年三月三十一日。

6.14 地域範圍 有關申述認為，在決定新界東暫定選區範圍獲分配的議席數目時，應考慮到新界東地域遼闊。選管會同意這點，但認為必須以人口為主要的準則。選管會注意到，《選管會

條例》就人口準則[第 20(1)條]及地方選區的自然特徵[第 20(3)條]所採用的措辭有所不同。選管會必須確保符合人口準則，但亦須顧及地方選區的自然特徵。因此，選管會認為，這清楚說明雖然必須適當顧及地方選區的自然特徵，但重點仍在於確保符合人口準則。

第五節：立法會選區名稱

6.15 選管會並無收到有關其建議的暫定選區範圍名稱及參考代號的申述。

第六節：建議

6.16 選管會經審慎考慮各項公眾申述後，決定無須修改臨時建議，並以該建議為其最終建議。有關 5 個立法會選區範圍的最終建議，連同各選區獲分配的議席數目、名稱及參考代號、所包括的區議會選區範圍及其名稱、人口數字，以及顯示各建議的立法會選區範圍分界的地圖，均載於本報告書第二冊。