

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1816/12-13(02)號文件

檔 號：CB2/SS/9/12

立法會秘書處擬備的背景資料簡介 《2013年區議會條例(修訂附表3)令》 小組委員會

目的

本文件提供有關檢討區議會民選議席數目的背景資料，並概述政制事務委員會委員就檢討第五屆區議會民選議席數目所提出的主要關注事項。

背景

2. 《區議會條例》(第547章)附表3訂明18個區議會每一個的民選議席數目。目前，民選區議員的總數為412名(分區數字載於**附錄I**)。

3. 根據每個區議會的民選議席數目，選舉管理委員會(下稱"選管會")須根據《選管會條例》(第541章)在每次區議會選舉前就相關區議會選區的分界提出建議。在劃出選區分界時，選管會必須遵守《選管會條例》第20條所定的準則，有關條文載於**附錄II**。第20(1)條規定，區議會選區的人口須在切實可行的範圍內盡量接近全港所有選區的平均人口(稱為"標準人口基數"¹)，而若要偏離標準人口基數，偏離幅度須在25%之內。根據第20(5)條，如選管會在顧及維持地方聯繫、社區獨特性和有關區域的自然特徵等因素後，認為有需要或適宜不嚴格地按第20(1)條行事，則選管會獲准不嚴格遵行第20(1)條的規定。

¹ 根據《選管會條例》第17(1)(b)條，標準人口基數是指將香港人口總數除以在區議會一般選舉中選出的民選議員總數所得之數。

4. 根據《選管會條例》第18條，選管會須在上屆區議會選舉後不多於36個月內向行政長官提交區議會選區分界的建議。

5. 在2011年12月舉行的上一次區議會選舉中，標準人口基數約為17 282人。18個區議會共設有412個選區，所有民選議員皆透過得票最多者當選制產生。

《2013年區議會條例(修訂附表3)令》

6. 《區議會條例》附表3第1部訂明每個區議會的議員數目。立法會於2013年5月22日通過《2013年區議會(修訂)條例》，以修訂《區議會條例》，自2016年1月1日起廢除委任區議會議員的制度。《2013年區議會條例(修訂附表3)令》現建議修訂《區議會條例》附表3第1部，由2016年1月1日第五屆區議會任期開始，增加9個區議會的民選議員數目。整體增幅將會是19名民選議員(由現時共412名民選議員增加至431名)。建議的增幅及分布載於**附錄III**。

增加第二屆(2004年至2007年)區議會的民選議席

7. 第一屆區議會共有390個民選議席，由390個區議會選區每區各選出1名民選區議員。這390個區議會選區是根據每選區平均標準人口基數約17 000人來劃定。政府當局最初建議，第二屆區議會保留18個區議會的現有地區分界，並將民選議席的總數上限定為390個。由於全港整體人口有所上升，因此每個區議會選區的標準人口基數將會上升至17 635人。政府當局當時解釋，待區議會選舉於2003年年底結束後，當局會對區議會的角色、職能及組成進行全面檢討，因此，在進行該項檢討前，第二屆區議會應保持現狀。

8. 在改制事務委員會和民政事務委員會於2002年6月4日舉行的聯席會議上，政府當局簡介其提出的初步建議。當時委員普遍認為，由於部分地方行政區(例如元朗及西貢)的人口變動幅度差異很大，把所有區議會的民選議席數目維持在同一水平並不合理。他們認為應為人口大幅增加的地方行政區增加民選議席的數目。部分委員並建議，區議會選區偏離標準人口基數的最高幅度應由25%增至35%。

9. 政府當局解釋，當局如須因應人口變動而更改民選議席的數目，共有13個地方行政區會受到影響，其中有7個地方行政

區的民選議席數目須增加，而其餘6個地方行政區的民選議席則會減少，此舉會導致有關地方行政區的選區數目和分界有所改變。至於偏離標準人口基數的問題，政府當局表示，根據《選管會條例》第20(5)條所授予的權力，選管會若考慮過社區獨特性、維持地方聯繫，以及自然特徵等因素後，認為有需要或適宜偏離標準人口基數行事，選管會可容許某些區議會選區的人口偏離標準人口基數多於25%。然而，政府當局並不認為應就此提出立法修訂。

10. 其後，在政制事務委員會和民政事務委員會於2002年9月27日舉行的另一次聯席會議上，政府當局告知，經考慮立法會議員及區議會議員所表達的意見，以及某些地區，特別是東涌、將軍澳及天水圍這3個新市鎮人口顯著增長的情況，政府當局認為離島、西貢及元朗區議會的民選議席數目有限度地增加，是適當的做法。具體而言，政府當局建議為離島區議會增設一個民選議席，以照顧東涌新增的人口，並為西貢區議會及元朗區議會分別增加3個及6個民選議席。

11. 立法會於2002年12月18日通過《2002年選舉條文(雜項修訂)條例草案》。該項條例草案的目的之一，是修訂《區議會條例》附表3，以落實增加離島、西貢及元朗區議會民選議席的建議。

增加第三屆(2008年至2011年)區議會的民選議席

12. 政府當局在2006年2月20日向政制事務委員會簡介當局提出的建議，即分別在離島區議會增加兩個民選議席(由8個增至10個)及在西貢區議會增加3個民選議席(由20個增至23個)。據政府當局表示，當局是因應此兩區由2003年上屆區議會選舉至2007年來屆區議會選舉之間的推算人口增長而提出有關建議。離島區人口急速增長主要是由於東涌新市鎮的發展，而西貢區人口增長率高主要是由於將軍澳新市鎮的發展。政府當局提出增加該兩個區議會民選議席數目的建議，應可提供所需的空間讓選管會重劃東涌和將軍澳的區議會選區，以維持每個議席相對的人口在標準人口基數的 $\pm 25\%$ 之內，而無須大幅改動區內其他區議會選區的分界。

13. 部分委員表示，按有關推算，到了2007年，香港人口會增加195 000人，但除了離島區及西貢區外，政府當局並沒有建議為其他地方行政區增設民選議席，他們質疑政府當局此舉有何理據。他們進而指出，就每個議席相對的人口而言，18個區

議會有很大差別。舉例而言，灣仔區議會每個議席相對的人口為13 000人，葵青區議會則為19 000人。這些委員認為，當局不應僅為有人口增長的新市鎮增設區議會議席，也應為整體人口有增長的地區增設區議會議席。

14. 政府當局解釋，隨着東涌和將軍澳的新市鎮發展，離島區和西貢區的人口分別已急速增長，此趨勢預計在未來數年亦會持續。如不增加此兩區的議席，到2007年，東涌和將軍澳南每個議席相對的人口，會比標準人口基數高出25%以上。因此，這兩區的民選議席有需要增加。至於其餘16區，人口增長則頗為平均，到2007年，這些地區各選區的平均人口偏離標準人口基數的幅度預計將維持在25%的法定限制內。在劃定選區分界時，應有空間處理某些選區超出25%限制的問題。

15. 部分委員認為，現時劃定的區議會選區分界極不理想。舉例而言，同一屋邨可歸入3個不同的區議會選區。他們建議，與其為離島區議會及西貢區議會增設議席，不如重新劃定區議會選區分界，或靈活應用偏離標準人口基數的幅度不多於25%的限制，使區議會選區有清晰的分界。這些委員亦認為，為維持社區的凝聚力和獨特性，當局可按需要增設議席。

16. 政府當局解釋，如不在離島區及西貢區增設議席，便可能難免要大幅改動該兩區現時多個區議會選區的分界。就此，鄉郊地區的區議會選區可能必須合併，以騰出議席給新市鎮。這些改動會影響社區的凝聚力和獨特性。此外，即使大幅改動區議會選區的分界，部分區議會選區的人口仍可能較標準人口基數高出25%以上。政府當局指出，政府當局的職責是按18個區議會的人口建議區議會議席的數目，區議會選區的分界則由選管會決定。如選管會在顧及維持地方聯繫、社區獨特性和有關區域的自然特徵等因素後，認為有需要不按偏離幅度不多於25%的規定行事，《選管會條例》第20(5)條容許選管會不嚴格遵行該項規定。

17. 立法會於2006年6月7日通過決議，藉修訂《區議會條例》附表3以增加離島區議會及西貢區議會民選議席的數目。

增加第四屆(2012年至2015年)區議會的民選議席

18. 政府當局在2010年7月19日向政制事務委員會簡介當局提出為第四屆區議會增加7個民選議席的建議，即分別在觀塘、油尖旺、葵青、北區及西貢區議會各增加一個議席，以及在元

朗區議會增加兩個議席。對於當局在2011年採用17 275人的標準人口基數來計算每個區議會的民選議席數目，部分委員表示關注。他們建議把3至4個區議會選區合併，藉此提高標準人口基數，以及採用比例代表制選出區議員，使區議員能向較大選區的選民負責，從而亦可擴闊視野。這些委員認為，現有區議會選區的人口十分少，以致區議員欠缺代表性，而且經常從狹隘的角度討論公共政策及社區事宜，他們提出的意見零碎片面，以致未能有效作出決定。倘若區議會選區由較多人口組成，當局便應分配更多資源支援民選議員的工作，從而亦會吸引更多人才參與地區事務。

19. 然而，部分其他委員則認為目前的標準人口基數恰當，能令個別區議員與區內居民保持緊密的關係，以及掌握相關選區的需要。這些委員進一步認為，標準人口基數仍有下調的空間，使個別區議員可為區內的居民提供更佳的服務，當局亦可增加區議會民選議席的數目。這些委員亦認為，現有的區議會選區其實並不細小。他們指出，如有兩名候選人在一個選舉中競逐，每名候選人須取得約2 000票才能當選，而在部分區議會選區，勝出的候選人取得多達4 000票。

20. 政府當局表示，當局尊重議員對標準人口基數的水平所表達的不同意見。政府當局解釋，目前的標準人口基數在1999年第一屆區議會開始使用，且一直行之有效，因此政府當局建議2011年區議會選舉應沿用2007年區議會選舉所採用17 275人的標準人口基數。政府當局認為，應在每屆選舉因應人口的變化調整區議會民選議席的數目，以提供更大的空間讓政治人才參政及服務區內的居民。

21. 由於預期當局將自2012年第四屆區議會起取消區議會委任議席，部分委員關注到，隨着委任區議員的數目減少，民選區議員數目不多的地區可能會面對運作上的問題。這些委員詢問，政府當局會否考慮以民選區議員取代委任區議員，以及重新劃定區議會的分界，以縮窄各區議會民選議席數目的差距(例如灣仔區議會及東區區議會的民選議席數目分別是11個及37個)。

22. 政府當局當時表示，當局尚未決定應該一次過還是分階段取消區議會委任議席。政府當局認為，有關區議會委任議席和區議會民選議席的事宜應分開處理。政府當局解釋，由於灣仔區的人口遠較東區的人口為少，前者的民選區議員數目亦因此較少。政府當局表示，重新劃定18個區議會的地區分界，會

影響各社區的凝聚力和獨特性。由於18個區議會已按現有分界順利運作多年，亦廣為公眾所接受，故此不應貿然作出改變。政府當局告知委員，選管會有法定權力在每屆區議會一般選舉前就區議會選區分界提出建議。政府當局的目標是在2010年秋季提交附屬法例，以落實增加7個區議會民選議席的建議。如有關的立法建議獲立法會通過，選管會就2011年區議會選舉的選區劃界時，將計及新增的議席，繼而諮詢立法會。

23. 立法會於2010年12月1日通過決議，藉修訂《區議會條例》附表3以增加觀塘、油尖旺、葵青、北區、西貢及元朗區議會共7個民選議席，詳情載於上文第18段。

建議增加第五屆(2016年至2019年)區議會的民選議席

24. 政府當局於2013年5月20日向政制事務委員會簡報其就第五屆區議會民選議席數目所作的檢討，以及上文第6段所載的民選議席數目建議增幅。

25. 委員普遍對增加民選議席數目的建議沒有提出反對。然而，部分委員認為，現有區議會選區的人口太少，以致區議員缺乏代表性。他們質疑，當局把標準人口基數定為約17 000人的理據為何，並建議把部分區議會選區合併成較大的選區，以及以比例代表制選出區議員。政府當局表示，現行的標準人口基數一直維持在17 000人左右，並提醒謂，若提高標準人口基數，每名區議員便須為更多居民提供服務，屆時可能會影響區議員所提供的地區服務的水準。政府當局又表示，鑒於現行區議會選舉制度一直行之有效，當局沒有計劃推出新的安排。然而，政府當局會繼續聽取社會各界就此事發表的意見。

26. 部分委員重申，他們關注到，隨着由第五屆區議會起取消所有委任議席後，民選議席不多的區議會(例如灣仔區議會)可能會面臨運作上的問題。他們詢問政府當局會否考慮將部分區議會選區由東區區議會"轉移"到灣仔區議會。政府當局表示，對於應否重新劃定地方行政區分界，政府當局持開放態度，並會繼續聽取當地社區、區議會和立法會的意見。政府當局表示，根據在1993年合併油尖及旺角兩區的經驗，區內居民主要關注到中學學額的校網以及公共休憩和康樂設施的供應可能會受到影響，因為兩者均可能會受地方行政區分界的改動而有所影響。政府當局指出，東區區議會部分議員亦關注到，社區可能會失去獨特性及地方聯繫。政府當局表示，當局會就"轉移選區"的建議，諮詢兩個區議會及可能受影響的區議會選區內的居民。

相關文件

27. 相關文件的一覽表載於**附錄IV**，方便委員參考。委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽此等文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年9月26日

區議會民選議席的數目


<u>區議會</u>	民選議席 數目
中西區區議會	37
東區區議會	59
九龍城區議會	44
觀塘區議會	57
深水埗區議會	43
南區區議會	39
灣仔區議會	33
黃大仙區議會	47
油尖旺區議會	39
離島區議會	32
葵青區議會	4
北區區議會	39
西貢區議會	46
沙田區議會	58
大埔區議會	3
荃灣區議會	39
屯門區議會	4
元朗區議會	53
總數	634

附錄 II

[前一條文](#)[下一條文](#)[English](#)[過去版本](#)[返回法例列表](#)

條文內容

[加入打印列表](#)[加入書籤](#)

章： 541  標題： 《選舉管理委員會條例》 憲報編號： E.R. 2 of 2012
 條： 20 條文標題： 作出建議的準則 版本日期： 02/08/2012

(1) 選管會在為本部的目的而作出建議時—

- (a) 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依據任何選舉法選出進入立法會的議員人數所得的數目(所得數目)；
- (b) 在就任何建議中的地方選區而言遵從(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%；
- (c) 須確保各建議中的區議會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；(由1999年第8號第89條增補)
- (d) 在就任何建議中的區議會選區而言遵從(c)段的規定並非切實可行的情況下，選管會須確保該區議會選區的範圍須使其人口不少於標準人口基數的75%，亦不多於該基數的125%。(由1999年第8號第89條增補)

(2) 選管會在作出有關建議時，須確保各建議中的地方選區均由2個或多於2個毗連的完整的區議會選區組成。

(3) 選管會在作出有關建議時，須顧及—

- (a) 社區獨特性及地方聯繫的維持；及
- (b) 有關區域或其部分的自然特徵，例如大小、形狀，以及交通方便程度及發展。

(4) 選管會在就換屆選舉作出有關建議時，須顧及—

- (a) 現有的地方行政區的分界；及
- (b) 現有的地方選區分界。(由1999年第78號第7條代替)

(4A) 在不抵觸第(4B)款的規定下，選管會在就一般選舉作出有關建議時，必須依循《區議會條例》(第547章)或根據該條例所指明的現有的地方行政區的分界以及區議會現有的通過選舉產生的議員人數。(由1999年第8號第89條增補)

(4B) 如行政長官會同行政會議根據《區議會條例》(第547章)第8條作出任何命令，而該命令—

- (a) 是在就上述建議所關乎的一般選舉提交報告的期限前的12個月之前作出的；及
- (b) 是就該項一般選舉而適用的；及
- (c) 是為宣布地方行政區或指明某區議會須通過選舉產生的議員人數而作出的，

則選管會在就該項一般選舉作出有關建議時，必須依循該命令所宣布的地方行政區的分界及該命令所指明的須通過選舉產生的議員人數。(由1999年第8號第89條增補)

(5) 只有在選管會認為第(3)款所提述的考慮事項使其有需要或適宜不嚴格地按第(1)款行事的情況下，選管會方可不嚴格地按第(1)款行事。

(6) 為施行第(1)款—

(a) 選管會須盡力估計在舉行建議所關乎的選舉的年度內香港的人口總數或任何建議中的選區的人口總數(視屬何情況而定)；及

(b) 如遵從(a)段的規定並非切實可行，選管會在顧及為作出建議屬在有關情況下可能得到的最佳資料後，須估計香港的人口、地方選區的人口或區議會選區的人口(視屬何情況而定)。

(7) 在本條中—

地方行政區 (District) 具有《區議會條例》(第547章)給予該詞的涵義。(由1999年第8號第89條增補)

(由1999年第8號第89條修訂；由1999年第78號第7條修訂)

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[English](#)

[過去版本](#)

[返回法例列表](#)

**第五屆區議會
建議增加的民選議員數目**

區議會	現有的 民選議員數目	建議的 民選議員數目	建議增加的民 選議員數目
荃灣	17	18	1
北區	17	18	1
深水埗	21	23	2
九龍城	22	24	2
觀塘	35	37	2
油尖旺	17	19	2
沙田	36	38	2
西貢	24	27	3
元朗	31	35	4
		合計	19

附錄IV

《2013年區議會條例(修訂附表3)令》小組委員會

相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會及 民政事務委員會	2002年6月4日 (議程項目II)	議程 會議紀要
	2002年9月27日 (議程項目II)	議程 會議紀要
立法會	2002年7月3日	會議過程正式紀錄 第63至64頁(鄧兆棠議員 提出的書面質詢)
政制事務委員會	2006年2月20日 (議程項目V)	議程 會議紀要
立法會	2008年12月3日	會議過程正式紀錄 第25至32頁(劉慧卿議員 提出的口頭質詢)
政制事務委員會	2010年7月19日 (議程項目III)	議程 會議紀要
內務委員會	2010年11月26日	《2010年區議會條例(修訂 附表3)令》小組委員會 報告
內務委員會	2011年5月6日	《2011年選區(區議會)宣 布令》小組委員會報告
政制事務委員會	2013年5月20日 (議程項目III)	議程

立法會秘書處
議會事務部2
2013年9月26日