

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1850/01-02號文件

檔 號： CB2/H/1
電 話： 2869 9440
日 期： 2002年5月10日
發文者： 內務委員會秘書
受文者： 內務委員會委員

吳靄儀議員就2002年4月19日內務委員會特別會議 提出的書面問題

吳靄儀議員曾就2002年4月19日內務委員會特別會議上有關政府對立法及行政措施的政策提出八條書面問題。本人現附上政府當局的回覆。

2. 吳靄儀議員提出的問題(立法會CB(2)1503/01-02號文件)已於2002年4月12日隨立法會CB(2)1578/01-02號文件發出。

內務委員會秘書

(林鄭寶玲女士)

連附件

ps-asg2/cb2-1850c.doc

就吳靄儀議員的提問的回覆

問一： 政務司司長表明，“我們只會在確定有需要時才立法”。請解釋甚麼是政府當局視為有需要立法的理由。舉例而言，為何有需要就公務員減薪一事立法？為何至今仍未立法將《防止賄賂條例》的適用範圍擴展至包括行政長官？

答一： 政府在決定是否有需要就某項政策建議進行立法的主要考慮因素，已詳細載列於政務司司長於本年二月七日回覆司法及法律事務委員會的函件中。

至於個別例子，例如《防止賄賂條例》的適用範圍，我們已於政制事務委員會的會議席上，向議員解釋具體的情況。鑑於行政長官的獨特憲制地位，我們現正審慎考慮有關係文。

至於有關公務員的薪酬問題，公務員的僱用安排，受受聘書和隨聘書夾附的服務條件說明書所訂明的條文管限。公務員標準服務條件說明書規定，政府保留了權利，在其認為有需要時，可更改公務員的任何聘用條款，及/或服務條件說明書或聘書所訂明的服務條件。

就減薪而言，法律意見認為如果政府最後決定減薪，審慎的做法是通過立法程序予以實施，以消除任何疑問，並確保減薪順利執行。

問二： 請解釋當局在研究是否需要立法時，會如何考慮以下因素：需要保持透明度、保障個人權利及自由，以及政府合法行使其權力時須受明確限制？

答二： 政府內部已有既定的程序，確保我們在制定條例時，能夠維持透明度、確認個人權利和自由等各方面考慮。政府在這方面訂立了清楚的指引和規定。

例如，部門首長或其他政府機構首長在認為有必要制訂或修訂法例之前，首先必須獲得有關決策局首長原則上支持，而考慮的因素包括－

- (a) 立法是爲了公眾利益而必需的；其他方式，例如訂立自願遵守的協議或非法定的守則，都不能達致該等建議目標；
- (b) 已考慮實施該等建議會產生的一切主要影響，包括人權和《基本法》方面的影響；
- (c) 建議與《基本法》並無抵觸；
- (d) 已考慮其他受影響人士的意見。

問三： 政務司司長表明，“如必須透過立法……我們絕不會利用行政措施……”。請解釋爲何政府當局越來越多利用概括性條文，賦權行政機關運用行政措施，並訂明該等行政措施“不屬附屬法例”，因而無須經立法機關審議。

答三： 現時，我們在部分提交立法會的法例內指明某項文書並不屬附屬法例。有關安排是改制事務委員會於1999年討論的結果，目的在釐清有關文書的處理方式(例如是否須提交立法會審議)，避免不必要的誤解。政府絕對無意以此迴避立法會的審議。議員可在審議有關係文時，因應具體情況作詳細的討論。

問四： 殖民地時代遺留給行政長官許多過時的廣泛權力。在有關立法建議的程序中，每當該等權力可能受到削弱，不論該等權力重要與否，當局都是竭盡全力，阻止該等權力被削弱。當局對此方面的質疑通常的回應是，行政機關從來沒有、將來亦不大可能會行使該等權力，或只會對壞分子行使該等權力。請解釋政府當局的政策是否要擴大或最少要絕對維護該等權力。

答四： 任何賦權行政長官的法例，均需經立法機關通過，至於回歸以前所制定的法律，亦須符合《基本法》

第八條規定才可予以保留。行政長官根據這些法例享有法定權力完全符合法律的規定。政府現時沒有計劃就有關法定權力進行全面檢討。

問五： 政務司司長似乎認為，立法可能會令社會付出代價。請解釋這是否指每次立法把權力交付行政機關，均會削弱公眾的自由，或是指社會將付出完全不同的代價。若屬前者，請解釋為何愈來愈多立法建議對公眾所施加的限制，無論在程度及其影響範圍，均往往大於為達致有關政策目的所絕對需要的(例如《2001年版權(修訂)條例》、《卡拉 OK 場所條例草案》及《2000年賭博(修訂)條例草案》)？

答五： 無可避免地，每項政策建議會在社會、政治及經濟層面上，影響市民的生活和政府的運作。我們會盡可能計算及量化所涉及的費用及影響，並適當地加以平衡。我們會在落實主要的政策建議前諮詢有關的事務委員會及有關人士。我們歡迎議員向我們提供意見。

問六： 若干法案委員會曾有如此的經驗，就是所審議的條例草案在構思方面有欠成熟，尤其是涉及具體實施效果的細節。結果，事後須尋求重大的補救措施，當中更要採取一些緊急的行動。政務司司長是否察覺有此問題？他可否解釋為何發生此等事情，以及當局正採取何種措施，盡量避免重蹈覆轍，以確保香港特區的法律保持最高標準？

答六： 法例的質素是非常重要的。法例應有明確的宗旨，必須草擬得宜，並能有效執行。事實上，我們在落實政策建議前，都會進行詳細的諮詢工作，其中包括諮詢業界及立法會有關的事務委員會，以便我們在提出立法建議前，深入研究有關政策的細節，並了解可能導致的影響。

問七： 關於本年度的立法議程，本人對當局從議程中剔除《土地業權條例草案》深感失望。鑒於此項條例草案相當複雜，關乎香港所有物業業權人及物業準買家的利益，再拖延下去可能引致沒有時間就條例草案進行充分諮詢及審議。政務司司長可否就此項條例草案給予明確的時間表，並向立法會保證，當局會按該時間表行事，而不會有所延誤？

答七： 政府每年向內務委員會主席提供一份條例草案一覽表，羅列政府計劃向立法會提交的條例草案，供議員參考。我們在提交立法議程時已明確指出，我們在有需要時會在立法會期內，對該一覽表作出修訂。譬如，如遇未能預期的情況，政府可能需要提交一些並未列在一覽表內的條例草案，又或未能在預計的時間內提交一些在一覽表內列出的條例草案。

以《土地業權條例草案》為例，條例草案牽涉的問題相當複雜。為了確保條例草案能盡量顧及各方不同意見，我們須就草案內重要的原則諮詢有關人士，包括代表法律界的專業團體。法例的質素是非常重要的。因此，我們需要比原先預算較多的時間進行草擬和諮詢工作。

問八： 有關立法時間表及立法方面的延誤問題，當局仍未就政府當局經已確定對中央駐港機構具約束力的 16 條條例，提交有關的立法條文。此事已拖延了 4 年，至今仍未解決。政府曾於 2001 年 6 月透過政務司司長向內務委員會再次保證會加快處理此事。署理政制事務局局長亦在 2001 年 6 月 26 日的司法及法律事務委員會會議上告知事務委員會，政務司司長已向各有關政策局和部門發出明確指示，要求它們竭盡所能，加快和優先處理有關的立法工作。政務司司長可否告知我們此事的進展情況，以及為何有如此嚴重的延誤？

答八： 我們清楚知悉議員的關注。我們正積極研究適當的“適用條文”，使有關條例適用於中央駐港機構，並諮詢中央政府的意見。我們會優先處理有關的立法工作。我們會在有關修訂條文備妥後，盡快將條例草案提交立法會審議。