

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1033/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PL/CA

立法會政制事務委員會 會議紀要

日 期 : 2001年1月15日(星期一)
時 間 : 下午2時30分
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 黃宏發議員, JP(主席)
劉慧卿議員, JP(副主席)
田北俊議員, JP
吳靄儀議員
張文光議員
許長青議員
曾鈺成議員, JP
楊孝華議員, JP
楊森議員
楊耀忠議員
司徒華議員
余若薇議員, SC, JP

出席議員 : 何秀蘭議員
呂明華議員
吳亮星議員
葉國謙議員

出席公職人員 : 議程第IV項

行政署長
黃灝玄先生

禮賓處處長
黃戴偉賢女士

議程第V項

署理政制事務局局長
麥清雄先生

政制事務局副局長(2)
葉文輝先生

民政事務局副局長(2)
馮程淑儀女士

民政事務總署助理署長(3)
李金忠先生

列席秘書 : 總主任(2)3
 馬朱雪履女士

列席職員 : 法律顧問
 馬耀添先生

高級主任(2)7
周封美君女士

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要 (立法會CB(2)538/00-01號文件)

2000年11月20日會議的紀要獲確認通過。

II. 2001年2月19日下次會議的討論事項 (立法會CB(2)651/00-01(01)及(02)號文件)

2. 委員同意，事務委員會應在下次會議上討論“立法會選舉制度的檢討”此一議項。

3. 關於《基本法》第五十條所載“重要法案”一詞的問題，主席表示此事複雜，而其他國家亦無相應制度可供立法會借鑒。委員同意，鑑於此事並無迫切性，事務委員會應待資料研究及圖書館服務部完成資料研究後才討論此事。

4. 鑑於政府當局正草擬指引，說明如何調整擔任公職的僱員的薪酬／福利，委員同意要求政府當局匯報此事的進展。

5. 楊森議員就鄉郊選舉提問，主席就此表示，民政事務委員會將於2001年2月26日特別會議上討論此事。民政事務委員會將獲請邀請本事務委員會的委員出席該次會議。

III. 主要官員問責制度

(立法會CB(2)498/00-01(04)、651/00-01(03)及(04)號文件)

公眾諮詢

6. 委員通過經修訂的諮詢公眾事項一覽表，當中已納入劉慧卿議員及楊森議員提出的建議。委員注意到財務委員會及中國人民政治協商會議全國委員會分別將於2001年3月舉行特別會議，委員同意在2001年2月17日、2001年2月24日及2001年3月3日這3個星期六上午9時分別舉行3次會議，聽取公眾對主要官員問責制度的意見。

擬議海外職務訪問

7. 委員察悉，有關訪問的預算開支為321,000元，而按照立法會行政管理委員會的決定，是次訪問將有4名議員獲得全費資助。委員同意，代表團由主席、許長青議員、楊森議員及楊耀忠議員這些曾表示有興趣參與訪問的議員組成。至於不屬事務委員會的馮檢基議員亦曾要求參與訪問，委員同意應把團員名額優先分配予事務委員會委員。委員亦同意，代表團應前往倫敦、愛丁堡、巴黎及柏林進行訪問。

8. 劉慧卿議員表示，英國可能會在2001年5月舉行大選。委員經考慮她的意見後，同意為期10天的歐洲訪問應於2001年6月6日或2001年6月8日展開。委員同意先徵求內務委員會允許事務委員會進行有關的海外職務訪問。事務委員會將於2001年1月19日就此向內務委員會提交文件。

IV. 香港特別行政區（“香港特區”）排名表
(立法會CB(2)651/00-01(05)號文件)

9. 行政署長表示，政府當局已應委員的要求擬備文件，就美國、英國及法國的排名制度提供資料。委員察悉，香港特區排名表及1997年以前的香港排名表(排名截至立法會議員的類別為止)載於附件I。3個海外國家的排名表節錄部分則分別載於附件2至4。

10. 行政署長表示，政府當局在擬備香港特區排名表時並無參考外國的做法。當局是按照香港的憲制架構及實際情況制訂香港特區排名表。他強調，香港特區排名表主要用作籌辦官方活動的參考資料，以便安排座位及接待賓客。排名次序可視乎活動性質、主辦單位和出席活動的賓客而作出改動。

11. 楊孝華議員詢問為何終審法院非常任法官亦納入香港特區排名表內，但美國或法國卻無類似的安排。他注意到在香港特區排名表內，終審法院首席法官的排名在立法會主席之前，並指出在美國，眾議院議長的排名卻在最高法院首席法官之前。

12. 行政署長解釋，鑑於每個地區的政治體制和歷史發展並不相同，把香港特區與其他國家的排名表作直接比較毫無意義。他指出，在美國，最高法院陪審法官、已退休首席法官及已退休陪審法官(在附件2排名第八)亦列於排名表上。同樣，在法國，以最高上訴法院的第一院長及其檢察長為代表的司法當局(在附件4排名第十三)亦納入排名表內。

13. 吳靄儀議員提到文件第2段，並表示她不信服主要官員及各局局長基於地位獲《基本法》承認此項理由，在香港特區排名表內的排名應先於立法會議員。她質疑為何《基本法》對主要官員的描述會影響排名次序。她指出，《基本法》亦有承認立法會的地位。

14. 主席指出，在1997年以前，所有法官(首席大法官除外)及政府官員(布政司、財政司及律政司除外)，在排名表內的排名均低於立法局議員。政府當局顯然曾對1997年之後的排名次序作出基本上的改變。

15. 行政署長強調，排名次序並非用作決定某人的地位。香港特區排名表的作用基本上是提供指引，以便當局籌辦政府及官方活動。他解釋，在訂定排名次序時，政府當局考慮的其中一項因素是憲制架構的轉變。儘管香港的政治體制在臨近1997年7月的數年內已經歷改

變，當局並無在1997年以前的香港排名表作出相應的改動。舉例而言，布政司、財政司及律政司自1995至96年
度起已不再擔任立法局當然議員，而隨著終審法院在
1997年設立，當局亦開設了新一類法官。政府當局藉此
機會檢討和修訂排名次序，以顧及最新的政治發展情
況。

16. 田北俊議員表示，倘若根據政府當局提出的理
由，行政會議成員的排名便不可能在立法會議員之前，
因為《基本法》並無提述個別行政會議成員。他補充，
把立法會議員排在行政會議成員之後，不會有助改善兩
個議會的關係。把立法會議員排在主要官員之後，亦會
給予外國一個印象，認為立法會議員在香港的政治體制
中地位較低，而且較不重要。

17. 行政署長不同意田議員的觀點。他表示，行政
會議與立法會的關係不可憑排名次序來決定，外國亦不
會以香港特區排名表來決定立法機關的地位。他重申，
香港特區排名表只用作籌辦官方活動的指引。他指出，
《基本法》雖然並無提及個別行政會議成員，但確有提及
行政會議。

18. 劉慧卿議員認為，政府當局故意在香港特區排
名表內降低立法會議員的地位。她雖然同意把香港與外
國的排名制度作一比較並無意義，但認為現時的排名表
可與1997年以前的排名表作一比較。她指出，在1997年
以前的香港排名表內，立法局主席一直排在行政局議員
之前，而緊接在他們之後的便是立法局議員。然而，在
香港特區排名表內，立法會主席的排名卻緊隨行政會議
召集人之後，而在立法會主席與立法會議員之間又夾着
幾類人士，其中包括行政會議成員、主要官員和法官等。
她認為立法會應有較高的地位，因為立法會議員獲得市
民的認受。現行安排只反映出行政機關並不尊重立法
會。

19. 主席表示，委員並不信服有理由更改排名次
序。他指出，行政會議召集人並無實質的職責和職能，
無理由排名高於立法會主席。他促請就香港特區排名表
作最後決定的行政長官重新考慮此事。

20. 吳靄儀議員關注到，一如香港特區排名表所反
映，現行權力架構賦予行政機關的地位較立法機關及司
法機構為高。她表示，倘若政府當局漠視委員的關注，
此事並非關乎立法會掉臉的問題，而是反映出政府當局
處事失當。楊森議員提醒政府當局，行政機關須向立法
機關負責。在任何情況下，行政會議成員的排名不應在

立法會議員之前。政府當局應再次認真考慮委員提出的各點。

21. 行政署長表示，他已解釋當局為何修改了排名次序。他注意到若干委員並不接納他的解釋，而他在現階段並無進一步的補充。因應委員提出的要求，他答允向行政長官轉達委員的意見。

22. 許長青議員詢問，法國政府部長(在附件4排名第六)的職級是否相等於香港特區的政策局局長。行政署長重申，當局在訂定香港特區的排名次序時並無依循其他國家的做法。法國的政府部長與香港的政策局局長均負責就各自負責的政策範疇制訂政策。就所承擔的職責而言，他們可視為屬相同職級的人員。

V. 加強區議會的角色和職能

(立法會 CB(2)207/00-01(04)、270/00-01(03)、535/00-01(03)及 651/00-01(06)號文件)

23. 署理政制事務局局長表示，在立法會恢復二讀辯論《提供市政服務(重組)條例草案》時，政府當局曾告知議員，在新一屆區議會開始運作後，當局會考慮加強區議會在地區事務的角色，以及加強區議會的職能。自新一屆區議會在2000年1月1日成立以來，政府當局已朝着該方向逐步推行措施。在2000年11月14日，民政事務局向民政事務委員會簡述當局採取了何種措施，加強區議會的角色和職能，以及當局向區議員提供了何種支援。當局曾在2000年11月18日舉辦一個名為“地方行政新紀元”的座談會，讓區議員就區議會的運作發表意見，以及提出可作改善之處。此外，立法會曾在2000年11月22日的會議上，就“加強對區議員的支援”進行議案辯論，議員亦藉此機會發表意見。

24. 民政事務局副局長補充，由於區議會已運作超過一年，現在是進行檢討的適當時機。當局已成立一個跨部門工作小組，負責檢討如何進一步加強區議會的角色和職能，以及加強對區議員的支援。該工作小組由民政事務局領導，成員包括有關政策局(包括政制事務局)及部門的代表。政府當局先前已提供一份文件(立法會 CB(2)207/00-01(04)號文件)，該文件載列當局至今所採取的各項措施。政府當局歡迎事務委員會委員提出意見。

改革區議會架構

25. 楊森議員表示，他從報章得悉，當局有計劃將18個區議會的範圍重新劃定為5至6個區議會。他詢問政府當局，有關檢討是否朝着該方向進行；若然，他建議從宏觀及憲制的角度研究此事。他認為，給予區議會更多權力及職責，會吸引更多人參與區議會的工作。

26. 政制事務局副局長表示，政府當局在1999年草擬《區議會條例草案》之前，曾在1998年進行公眾諮詢，收集公眾對多項事宜的意見，包括對兩個市政局及區議會的職能及架構的意見。在所得的回應中，大部分意見認為應保留區議會的數目及架構。由於新一屆區議會運作僅超過一年，當局認為不適宜在現階段對區議會的架構作出任何基本及重大的改革。更務實的做法是根據現有架構，檢討區議會的角色及職能。

27. 民政事務局副局長回應主席時澄清，劃定區議會分界的事宜不屬是次檢討的範圍。直至目前為止，並無區議會提出希望與另一個區議會合併。

區議會通過的議案

28. 田北俊議員表示，根據他擔任區議員所得的經驗，區議會通過大量議案。他詢問當局有何程序處理區議會所通過的議案，以及由何種級別的政府官員負責跟進該等議案。他感覺到職級較低的官員才會處理該等議案。田議員亦表示，當局雖有事先就各項與地區事務有關的建議諮詢區議會，但區議員的意見往往受到忽視，亦未有在提交立法會的文件中充分反映。主席表示，當局雖然樂於聽取區議員的意見，但在制訂政策時卻似乎罔顧他們的意見。

29. 民政事務局助理局長表示，他先前是東區民政事務專員。他告知委員，區議會在會議上通過議案後，區議會秘書處會以書面將議案轉達有關的政策局或部門，並將所收到的任何回覆送交區議會。區議員如不滿政府當局的回覆，可與當局進一步跟進有關事宜。至於諮詢區議會的工作，民政事務局助理局長表示，區議會對某項事宜的意見會在提交有關委員會／議會的有關文件中反映。

30. 關於由何種級別的官員負責處理區議會所通過的議案，民政事務局助理局長表示，區議會秘書處所轉介的議案會送交有關的政策局局長或部門首長處理。雖然他現時並無任何資料顯示在有關政策局及部門內，會

由何種級別的官員處理區議會所通過的議案，但他指出，給予區議會的覆函均以有關政策局局長／部門首長的名義簽署。田議員詢問，負責簽署函件的人員是否負責處理議案的人員。民政事務局助理局長回覆時表示，情況未必如此，因為有關議案可能經由其他職級較高的人員處理或考慮。

31. 民政事務局副局長補充，當局會視乎區議會議案的性質及影響，指派不同級別的官員負責跟進有關議案。她表示，她最近曾處理東區區議會所通過的一項議案。該項議案建議當局應就影響民生的政策(例如增加各項政府收費的建議)諮詢區議會。鑑於該項議案的影響，她曾親自與庫務局跟進此事。

檢討範圍

32. 葉國謙議員表示，部分區議員不滿區議會只擔當諮詢角色。他們認為應將兩個前市政局部分職能移交區議會。他們亦希望在管理地區事務及制訂政策方面的角色會有所加強。葉議員詢問政府當局現時的檢討是否正朝着此方向進行。

33. 民政事務局副局長表示，該項檢討旨在探討可如何加強區議會的角色和職能。就此，政府當局歡迎議員、區議會及市民就應下放哪些權力或職能予區議會的事宜提出具體建議。劉慧卿議員查詢有關檢討的時間安排，民政事務局副局長回應時表示，政府當局已承諾在2001年內完成該項檢討。

34. 劉慧卿議員表示，部分區議員士氣低落，因為他們感到他們的意見不受政府當局重視，而他們所得到的資源，亦不足以讓他們履行職務。如政府當局準備給予區議會實權，應清楚交代其意向，以致市民及區議員會更樂意就此方面提出具體建議，供政府當局考慮。

35. 吳靄儀議員表示，政府當局在1998年建議廢除兩個市政局時，對於如何可下放更多權力予區議會一事必定有一些初步意見。鑑於區議會已運作一年，為了方便所有有關方面進行討論，政府當局應公開本身對此事的初步意見或建議。

36. 署理政制事務局局長表示，在《提供市政服務(重組)條例草案》進行三讀時，政制事務局局長曾發表以下意見 —

“……在二讀辯論時有議員表示贊同把三級議會精簡為兩級，同時希望政府能加強區議會的職能和代表性。在明年特區第一屆的區議會成立後，我們會朝着這方向推動區域組織的發展，考慮如何加強區議會在地區事務所扮演的角色，以及加強區議會的職能。”

署理政制事務局局長補充，政府當局現已跟進此事，就區議會的職能進行全面檢討。他重申，政府當局對是次檢討抱持開放態度。政制事務局副局長回應劉慧卿議員時重申，當局會在區議會現有架構維持不變的基礎下進行該次檢討。

37. 民政事務局副局長補充，政府當局正與區議會攜手合作，進行檢討。政府當局會考慮區議會的意見，並在推行各項建議之前諮詢區議會。然而，政府當局在現階段無法就此事提出任何初步意見。由於名為“地方行政新紀元”的座談會及立法會的議案辯論只在2000年11月舉行，政府當局將需一些時間研究所表達的意見，並與有關部門討論若干建議是否可行，然後才能得出初步意見。

38. 主席詢問，是次檢討會否考慮給予區議會更多決策權的建議。

39. 民政事務局副局長表示，根據《區議會條例》第61條，區議會屬諮詢團體。有關檢討其中一項目的是研究如何可加強區議會的職能，讓區議會得以參與促進文化、康樂及環境事務，以及提供該等服務的工作，而此等工作正是兩個前市政局的職責範圍。

40. 政制事務局副局長補充，區議會憑藉《基本法》第九十七條而成為諮詢團體。該條文訂明，“香港特別行政區可設立非政權性的區域組織，接受香港特別行政區政府就有關地區管理和其他事務的諮詢，或負責提供文化、康樂、環境衛生等服務”。因此，檢討的範圍應依循第九十七條所訂的原則。

41. 劉慧卿議員表示，諮詢團體並無任何實權。在此情況下，她無法看到在完成檢討後可如何加強區議會的角色和職能。吳靄儀議員詢問，當局是否有意檢討可否加強區議會的“諮詢”角色和職能。

42. 司徒華議員指出，《基本法》第九十七條所訂的“區域組織”既指兩個市政局，亦指區議會。隨着兩個市政局被廢除後，其職能應轉移至餘下的區域組織，即

區議會。他認為，當局如不這樣做，則會抵觸第九十七條的規定。

43. 張文光議員認為，鑑於《基本法》第九十七條賦權區域組織提供文化、康樂、環境衛生等服務，區域組織亦應有權就提供該等服務的政策及預算開支作出決定。

44. 楊森議員表示，區議會應獲賦予權力，就本區及地區事務決策。他不滿政府當局在此事上模棱兩可。

45. 何秀蘭議員憶述，在民政事務委員會某次會議上，委員曾詢問區議會的角色可否超出諮詢團體的職責範圍。民政事務局局長林煥光先生當時表示，所有事宜(包括就《區議會條例》作出的任何修訂)均可在是次檢討中討論。政府當局在此事上似乎採取了兩個不同的立場。

46. 吳靄儀議員告知委員，在先前某次場合中，議員曾詢問廢除兩個市政局是否等同削弱區域組織的權力。政府當局當時答稱，根據《基本法》第九十七條，當局可為兩個目的而設立區域組織，其一是接受當局就有關地區管理和其他事務的諮詢，另一目的則是負責提供文化、康樂、環境衛生等服務，又鑑於區議會是地區管理方面的諮詢團體，故不可能存在削減區議會權力的情況。

政府當局

47. 主席表示，政府當局一方面告知事務委員會在完成檢討前會聽取區議會及議員的意見，另一方面卻對某些事宜已有立場。他要求政府當局向事務委員會提供文件，澄清該項檢討的範圍及方向，以及政府當局建議如何推展該項檢討。他尤其希望政府當局澄清該項檢討可否包括賦權區議會，使其在地區事務上成為財政自主的決策組織此類建議。

48. 民政事務局副局長表示，由於該項檢討剛剛展開，政府當局在現階段無法告知委員任何具體建議。至於檢討的範圍，政府當局認為有關範圍不應超出《基本法》第九十七條所訂的範圍。政府當局相信，《基本法》第九十七條中“區域組織”一詞指兩個前市政局及區議會。雖然兩個市政局的職能原則上可轉移至區議會，但政府當局將需研究應轉移哪些在地區事務方面的職能，以及如何轉移該等職能的問題。此等事宜將會在該項檢討中探討。署理政制事務局局長重申，政府當局會以開明及開放的方式進行檢討。

經辦人／部門

49. 吳靄儀議員建議，委員之間應討論如何跟進此事，而立法會應考慮就此事與區議會交換意見。委員同意在下次會議上就此事進行內部討論。

VI. 與行政長官選舉有關的法例

50. 由於會議已超時舉行，委員同意將此議項押後至下次會議討論。

51. 會議於下午4時30分結束。

立法會秘書處

2001年3月9日