

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2656/01-02號文件
(此份會議紀要第II項業經政府
當局審閱)

檔號：CB2/H/5

立法會內務委員會 特別會議紀要

日期：2002年7月5日(星期五)
時間：下午2時30分
地點：立法會會議廳

出席議員：周梁淑怡議員, GBS, JP (內務委員會主席)
李華明議員, JP (內務委員會副主席)
丁午壽議員, JP
田北俊議員, GBS, JP
何秀蘭議員
何鍾泰議員, JP
李卓人議員
李柱銘議員, SC, JP
李家祥議員, JP
李國寶議員, GBS, JP
呂明華議員, JP
吳亮星議員, JP
涂謹申議員
張文光議員
許長青議員, JP
陳國強議員
陳婉嫻議員, JP
陳智思議員, JP
陳鑑林議員, JP
梁劉柔芬議員, SBS, JP
梁耀忠議員
單仲偕議員
黃宏發議員, JP
黃宜弘議員
黃容根議員
曾鈺成議員, GBS, JP
楊孝華議員, JP
楊森議員
楊耀忠議員, BBS

劉千石議員, JP
劉江華議員
劉皇發議員, GBS, JP
劉健儀議員, JP
劉漢銓議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員
司徒華議員
霍震霆議員, SBS, JP
羅致光議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
鄧兆棠議員, JP
石禮謙議員, JP
李鳳英議員, JP
胡經昌議員, BBS, JP
張宇人議員, JP
麥國風議員
陳偉業議員
梁富華議員, MH, JP
勞永樂議員
黃成智議員
馮檢基議員
葉國謙議員, JP
劉炳章議員
余若薇議員, SC, JP
馬逢國議員, JP

缺席議員 : 朱幼麟議員, JP
何俊仁議員
吳靄儀議員
鄭家富議員

出席公職人員 : 議程第II項

署理政務司司長
孫明揚先生, GBS, JP

政制事務局局長
林瑞麟先生

律政司法律政策專員
區義國先生

行政署長
黃灝玄先生

列席秘書 : 署理助理秘書長2
李蔡若蓮女士

列席職員 : 秘書長
馮載祥先生, JP

法律顧問
馬耀添先生, JP

副秘書長
羅錦生先生, JP

高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

助理秘書長1
吳文華女士

助理秘書長3
陳欽茂先生

助理法律顧問1
黃思敏女士

首席主任(申訴)
甘伍麗文女士

公共資訊總主任
劉嫻瑜小姐

總主任(1)5
陳美卿小姐

高級主任(2)1
馬淑霞小姐

經辦人／部門

I. 內務委員會主席匯報與政務司司長於2002年7月2日會面的情況

就重要宣布向立法會作出簡報

內務委員會主席表示，她已告知政務司司長，研究和推行鐵路發展計劃有關的事宜小組委員會感到強烈不滿的是，儘管前運輸局局長曾承諾會

在向傳媒發放有關沙田至中環線鐵路工程計劃發展權的資料前，先向該小組委員會作出簡報，但政府當局現時卻沒有這樣做。

2. 內務委員會主席告知議員，政務司司長表示，他會調查此事，包括前運輸局局長曾承諾會做何事。政務司司長表示，政府當局並非故意不向立法會作出簡報。政務司司長提到他本身曾於2002年6月26日的立法會會議席上，就主要法定及其他機構高層管理人員的薪酬報告發表聲明。政務司司長表示，沙田至中環線鐵路工程計劃的發展權是一項商業敏感的採購決定。

3. 內務委員會主席表示，她對有關遺漏乃屬無心之失的說法表示懷疑，因為小組委員會事前已特別向政府當局提出有關要求。至於該項工程計劃屬商業敏感此點，她表示當局其實可作出安排，在當天下午4時30分向小組委員會作出簡報，然後才舉行傳媒簡報會。

4. 內務委員會主席進一步表示，內務委員會副主席曾向政務司司長強調，小組委員會有充分理由表示不滿，因為即使在傳媒簡報會後，政府當局依然沒有安排在兩日後的小組委員會會議上向小組委員會作出簡報。

5. 內務委員會主席補充，她強調立法會在政府當局作出宣布的過程中佔有重要地位此點，應予確立。

6. 內務委員會主席表示，政務司司長表示，這完全是互相尊重的問題。政務司司長重申，他會調查此事，而當局亦會繼續依照商定安排，就向議員作出簡報的事宜諮詢事務委員會／小組委員會的主席及副主席。

7. 內務委員會主席補充，她亦已就此事致函政務司司長，現正等候回覆。

邀請主要官員與有關事務委員會會面的建議

8. 內務委員會主席表示，她已向政務司司長轉達議員的要求，即政務司司長應鼓勵主要官員與有關事務委員會會面，以展開對話及加深彼此的了解。她亦告知政務司司長，各事務委員會會分別向主要官員作出邀請。

9. 內務委員會主席告知議員，政務司司長答允將該項要求轉告主要官員。政務司司長解釋，主要官員需要多點時間熟習各自的政策範疇、訂定優先次序及擬定工作計劃。

政府當局在有關法案委員會完成審議條例草案前作出恢復條例草案二讀辯論的預告

10. 內務委員會主席告知議員，她向政務司司長反映，議員強烈認為，當局不應在議員尚未就完成審議工作一事達成共識前，便作出恢復條例草案二讀辯論的預告。如有迫切需要恢復二讀辯論，適當的做法是先完成審議工作，然後才請求立法會主席批准免卻預告。

11. 內務委員會主席表示，政務司司長強調有關的條例草案甚為急切，而政府當局希望該條例草案可在立法會夏季休會前獲得通過。

會期臨近結束時才提交大量立法建議

12. 內務委員會主席表示，她已反映議員關注到當局在每個會期臨近結束時，遲遲才提交大量立法建議的情況，並要求政務司司長研究可如何作出改善。

13. 內務委員會主席告知議員，政務司司長同意，除了不可預見而性質急切的立法建議外，不應在會期臨近結束時，遲遲才提交大量立法建議，而政府當局應採取行動，對立法議程作出調整。對於議員為加快審議進度而辛勤工作，他請內務委員會主席及副主席向他們轉達其衷心謝意。

行政長官發表施政報告的時間

14. 內務委員會主席表示，在她與政務司司長於2002年7月2日的會面中，政務司司長重申了更改發表施政報告時間的理由，而該等理由在上星期的會面時及他於2002年6月25日的來函中已有提及。政務司司長表示，施政報告在60年代及70年代並非在10月發表，而《議事規則》第13(1A)條有關時間的規定亦非強制性質。政務司司長亦表示，由於新任主要官員需要時間熟習各自的政策範疇，並在擬備施政報告時提供意見，故在2003年1月發表施政報告會較為可取。

15. 內務委員會主席告知議員，她向政務司司長解釋，議員認為更改發表施政報告的時間事關重大，如能諮詢立法會並與立法會磋商，在落實有關改變時便會更為有效。內務委員會主席補充，她強調，基於互相尊重的原則，政府當局理應諮詢立法會。

16. 內務委員會主席表示，此事會在議程第II項下討論。她表示，由於政務司司長現時身在英國，出席慶祝香港特別行政區(下稱“香港特區”)成立5周年的活動，署理政務司司長孫明揚先生會參與有關討論。

II. 發表施政報告的時間

(立法會CROP27/01-02號文件)

(政務司司長2002年7月3日就“發表施政報告的時間”的來函)

(楊森議員2002年7月4日的來函)

17. 內務委員會主席表示，議員在內務委員會上次會議上同意，議員應在下午3時30分與政務司司長會面前，彼此先進行討論。內務委員會主席進一步表示，就於1999年4月28日藉立法會決議訂立的《議事規則》第13(1A)條，立法會秘書處已擬備背景資料文件。內務委員會主席表示，在規則第13(1A)條於1999年訂立時，議事規則委員會曾詳細討論此事，並與政府當局交換意見。她補充，議事規則委員會於1998年7月至1999年4月的工作進度報告內的有關部分摘錄已在會議席上提交，方便議員參考。

18. 楊森議員歡迎在與政務司司長會面前，先讓議員彼此進行討論的安排。楊議員提述議事規則委員會的工作進度報告第3.13段時表示，該委員會曾於1998年10月諮詢議員，而當時作出回應的58位議員中，大部分贊成在10月開始新會期，以便與發表施政報告的時間配合。楊議員進一步表示，屬於民主黨的議員仍維持同樣的意見。他指出，根據慣例，立法會每一會期在10月開始，並由行政長官(或前香港總督)在新會期開始時發表施政報告，隨後在3月提交財政預算案。他補充，立法會就施政報告進行辯論，以及立法會各事務委員會在聽取施政報告後計劃其工作，亦屬慣例。

19. 助理秘書長1澄清，議事規則委員會於1998年進行諮詢時，曾就是否贊成每一會期的首次會議均與發表施政報告的時間配合，以及就多個有關會期開始及結束時間的不同方案，分別諮詢議員。助理秘書長1表示，當時作出回應的議員大部分贊成在10月開始新會期，而且亦贊成新會期應配合施政報告的發表時間。

20. 楊森議員強調，行政長官在新會期開始時發表施政報告，具有行政機關向立法機關負責的重要象徵意義。楊議員表示，最令人感到遺憾的是，政府當局現在單方面更改發表施政報告的時間，而如此轉變對立法會的運作有重大影響。

21. 葉國謙議員感謝立法會秘書處擬備關於在1999年訂立《議事規則》第13(1A)條的背景資料文件。葉議員表示，雖然他理解到在新會期開始時發表施政報告的安排有其充分理由，但他認為在1月發表施政報告的做法並非不可接受。葉議員進一步表示，屬於民主建港聯盟的議員對發表施政報告的時間並無特別意見。他補充，由於新任主要官員剛剛就職，讓他們有時間熟習其政策範疇及制訂工作計劃，是合理的做法。不過，葉議員認為，即使政府當局有權更改發表施政報告的時間，亦應事先諮詢立法會及與立法會進行磋商。他補充，政府當局應尊重立法會的行事方式及議員就發表施政報告的時間所表達的意見。

22. 李卓人議員表示，建議對發表施政報告及公布財政預算案的時間作出改變，不但會影響立法會的運作，亦會縮短進行公眾諮詢的時間。李議員強調，就原則而言，政府當局不應在未有事先進行諮詢及討論的情況下，作出可能會影響立法會的改變。他認為應繼續沿用現行做法，並應在進行詳細討論後，才就施政報告及財政預算案未來的安排作出決定。

23. 劉慧卿議員表示，問題在於政府當局並無就影響立法會運作的新安排諮詢立法會。她進一步表示，雖然議員似乎接受規則第13(1A)條在1999年訂立時應是為行政長官發表施政報告提供彈性，但當時的理解是，施政報告應在每一會期的首次會議上發表。她補充，在1999年進行討論期間，雖然政府當局認為並無必要訂立規則第13(1A)條，但沒有不同意行政長官應在每一會期的首次會議上發表施政報告。劉議員表示，她感到震驚的是，當局現時

竟在沒有事先與立法會商討的情況下單方面決定更改有關安排。她表示，採用現行做法是有其充分理由的，而她不能接受行政長官在整個5年任期均採用發表施政報告的新時間安排。

24. 劉慧卿議員建議立法會秘書處研究海外先進國家在此方面的做法，探討當地立法會期的開始，以及其與擬備／提交施政報告及財政預算案之間的關係。她亦建議有關研究應包括該等國家的財政預算案如何提交國會，例如財政預算案的收入及開支部分是否分開在兩個不同場合提交。劉議員認為，有關資料會有助議員考慮日後會期開始的安排，以及發表施政報告和公布財政預算案的時間。

25. 法律顧問指出，《議事規則》第13(1A)條的擬寫方式反映立法會的做法及期望，即施政報告應在10月開始的會期的首次會議上發表。他表示，議事規則委員會主席在1999年4月28日立法會會議席上動議在《議事規則》第13條內加入第(1A)款的決議時表示，規則第13(1A)條並非硬性規定行政長官只可在每一會期的首次會議，而不可在其他任何時間，發表施政報告。法律顧問亦指出，雖然《基本法》第六十四條規定，香港特區政府須“定期向立法會作施政報告”，但並無就發表施政報告的次數或時間作出具體規定。法律顧問補充，自《議事規則》第13(1A)條於1999年生效以來，行政長官曾有一次在會期的第二次會議上發表2001年施政報告。

26. 內務委員會主席表示，在《議事規則》於1999年增訂規則第13(1A)條之前，議事規則委員會曾詳細討論有關的憲制及運作事宜，例如每一會期的開始和發表施政報告及公布財政預算案的時間。內務委員會主席表示，議事規則委員會在1999年認為，本着“政府當局在未來各年的施政報告仍會計劃在10月發表”此一理解，宜增訂規則第13(1A)條，訂明行政長官在通常於10月開始的每一會期首次會議上發表施政報告。內務委員會主席指出，規則第13(1A)條只是在顧及過往做法及運作方面的因素後訂立的一項授權條文，以便行政長官發表施政報告。

27. 內務委員會主席進一步表示，如政府當局現時決定押後至1月才發表施政報告，便與1999年的理解有所偏離。她指出，在過去數年，行政長官不是在每一會期的首次會議，便是在第二次會議上發表施政報告。內務委員會主席強調，重要的是政府

當局應明白到，如要提出影響立法會運作的重大轉變，應有諮詢立法會的過程。

28. 何秀蘭議員表示，在每一會期開始時發表施政報告的做法，反映行政機關向立法機關負責。何秀蘭議員認為，《議事規則》第13(1A)條只是提供彈性，讓行政長官可在10月內的任何會議上發表施政報告。她指出，行政長官曾在1998年及2001年的會期的第二次會議上發表施政報告，這只是由於當年進行換屆選舉，議員須在新任期的首次會議上宣讀誓言及選舉立法會主席。何議員進一步表示，雖然她認同可以更改發表施政報告的時間，但必須先就有關轉變諮詢立法會，而政府當局亦應就立法會的運作將如何受到影響作出全面評估。

29. 司徒華議員指出，政府當局的建議是在行政長官整個5年任期內，把發表施政報告的時間押後至1月，並把財政預算案中收入及開支建議的諮詢工作合併。司徒議員認為，此事關乎例如憲制慣例及立法會自主權等重要事宜。他表示，根據《基本法》，香港特區政府向立法會負責，因此政府不得向立法會作出指示或“命令”。他強調，向立法會發表施政報告是行政長官的責任，而此等安排的任何轉變，只應在諮詢立法會後透過磋商作出。他強烈批評政府當局並無就更更改發表施政報告的時間諮詢立法會。

30. 涂謹申議員表示，從議事規則委員會的工作進度報告第3.13至3.16段清楚可見，每一會期的首次會議應與施政報告的發表時間配合。涂議員進一步表示，政府當局單方面更改發表施政報告的時間，可引致嚴重後果。他要求記錄在案，載明他保留在法庭對政府當局的決定提出質疑的權利。他解釋，他不希望令政府當局覺得議員不反對押後至1月才發表施政報告的建議。

31. 楊森議員表示，他並不信服政務司司長在2002年7月3日來函中所作的解釋，即縮短發表施政報告及公布財政預算案兩者相距的時間，會有助確保施政報告所宣布的新措施能夠盡快落實，而有關安排亦符合社會的整體利益。楊議員表示，政府當局在沒有充分理由及未經事先諮詢立法會的情況下改變既定做法，是完全不可接受的。楊議員補充，雖然新任主要官員可能需要較多時間就下一份施政報告提供意見，但他不同意在行政長官整個5年任期內沿用新安排。

32. 楊森議員進一步表示，他在2002年7月4日的函件(於會議席上提交)中，提供了某些海外先進國家有關做法的資料。他指出，在美國、英國及台灣，新選出的政府均可在選舉後3個月內宣布施政方針。至於香港，楊議員表示，社會期望政府推出即時措施，應付失業率高企等迫切問題。如施政報告要押後至明年1月才發表，市民便會極為失望。

33. 梁耀忠議員詢問，議員可否就發表施政報告的時間達成共識，以便把有關意見告知署理政務司司長。

34. 楊森議員建議，議員可要求政府當局依循現行做法，在10月發表施政報告。劉慧卿議員及何秀蘭議員表示贊同。劉議員補充，政務司司長在2002年6月25日的來函中，確認行政長官在10月發表施政報告是既定做法。她認為，在立法會與政府當局制訂新安排之前，應沿用現行做法。

35. 葉國謙議員表示，如有充分理由支持押後至較後時間才發表施政報告，他不會堅持在10月發表施政報告。

36. 黃宏發議員表示，政府當局的建議其實帶出了兩項不同的問題。黃議員認為，如有需要讓新任主要官員有時間為施政報告提供意見，則訂明行政長官可在任何時間向立法會發言的《議事規則》第8條便可處理此情況。至於縮短發表施政報告與公布財政預算案兩者相距的時間，黃議員表示，這涉及改變立法會長久以來的做法，因為施政報告通常在10月發表。黃議員表示，如政府當局打算把在1月發表施政報告的做法定為長遠安排，便應與立法會進行詳細討論。

37. 梁耀忠議員要求就楊森議員的建議進行表決，以便可把內務委員會大多數議員所表達的意見告知署理政務司司長。內務委員會主席解釋，議員彼此在是次特別會議上進行的討論，目的只是使議員更了解在1999年制定規則第13(1A)條的背景。內務委員會主席表示，議員要處理的問題是，他們是否贊同政府當局的建議，把發表施政報告的時間改為1月。她表示，由於議員對政府當局的建議表達了不同意見，就任何一位議員的建議進行表決無大作用。她表示，議員應向剛到席的署理政務司司長直接提出他們的關注事項。

與署理政務司司長舉行會議

38. 內務委員會主席歡迎署理政務司司長孫明揚先生及其他政府代表出席會議。

39. 內務委員會主席表示，委員深切關注到，政府當局事先未經諮詢立法會，便更改發表施政報告的時間。她要求署理政務司司長向議員解釋，當局何以要作出此項改變，以及為何事先沒有諮詢立法會。

40. 署理政務司司長表示，政務司司長曾蔭權先生已在2002年6月25日及7月3日的來函，以及在過去兩星期與內務委員會正副主席的例行會面時，解釋了作出更改的各項原因。署理政務司司長解釋，按照以往做法，行政長官在每年10月發表施政報告，而財政司司長則在下一年的3月公布財政預算案。因此，發表施政報告與公布財政預算案，兩者相距5個月。行政長官在施政報告中提出需要新撥款的建議，往往因而大受拖延，未能即時推行。故此，政府當局建議把發表施政報告的時間更改為1月的第二個星期，以縮短施政報告與財政預算案兩者相距的時間。此舉的目的是為了確保盡快落實在施政報告內公布的新政策，而整體社會也會受惠。

41. 署理政務司司長進一步表示，新任的主要官員都是剛剛就職，他們需要時間檢討進行中的計劃，諮詢有關方面及受影響人士，以確定各自的工作優先次序，協助行政長官擬備下一份施政報告。考慮到需要時間擬備施政報告，若要維持目前的時間表，在本年10月發表施政報告的做法，既不符實際情況，亦不可行。

42. 署理政務司司長表示，政府當局因而決定把發表下一份施政報告的時間押後至明年1月，而公布財政預算案的時間將會維持不變。署理政務司司長補充，過往政府會分別就財政預算案的收入及支出建議進行諮詢。為了讓各位新任局長有更多時間徵詢議員及有關方面對2003至04年度財政預算案的意見，財政預算案中收入及支出建議的諮詢工作將於2002年11月或12月一併進行。政府當局相信，新安排可令議員及公眾更有效地監察施政報告宣布的各項政策措施的落實情況。

43. 署理政務司司長表示，政府當局明白發表施政報告的時間會影響立法會的工作計劃。政務司司長因而已透過他與內務委員會正副主席於2002年6月24日的例行會面，第一時間將此項新安排告知議員。署理政務司司長補充，他與行政署長出席是次內務委員會特別會議，藉此進一步解釋修改時間表的理據，並就此項改變對立法會工作計劃的影響，與議員交換意見。

44. 黃宏發議員要求政府當局澄清，當局建議的新時間表是否只適用於明年的施政報告，抑或在行政長官整個5年任期均會採用。他表示，雖然他接受可為明年的施政報告破例採用新的時間表，但他認為政府當局應先與立法會詳細討論，才就未來各年應否採用新時間表一事作出決定。

45. 署理政務司司長回應時表示，政府當局現正就下一份施政報告的新訂安排徵詢議員意見，並會按照現行做法，在明年1月發表施政報告後進行檢討。

46. 楊森議員不同意政府當局已就新訂時間表諮詢議員的說法。他指出，內務委員會正副主席於2002年6月24日與政務司司長例行會面時，只是獲知會新訂的時間表，而非得到“諮詢”。楊森議員表示，議員所得的理解是，行政長官整個5年任期均會採用新安排。楊議員詢問政府當局現時有否改變其立場。

47. 內務委員會主席亦指出，議事規則委員會於1999年與政府當局商討時所得的理解是，政府當局會繼續計劃在10月發表未來各年的施政報告。內務委員會主席表示，政府當局現已更改有關安排，但事先卻沒有諮詢立法會。

48. 署理政務司司長解釋，行政長官於何時發表施政報告，是由行政長官根據《基本法》作出決定。他表示，行政署長與議事規則委員會主席於1999年的往來函件，清楚反映《議事規則》第13(1A)條的目的並非是向行政長官施加任何責任，限定他只能在每一會期的首次會議而非任何其他時間發表施政報告。署理政務司司長表示，參照過往經驗，當局現時就發表施政報告建議一個更合乎邏輯的時間表。新訂時間表將於下個會期實施，並會按慣常做法進行檢討。至於議員關注到當局沒有諮詢立法會一事，署理政務司司長指出，當局會就修訂時間表

如何影響立法會的工作計劃諮詢立法會。他重申，政務司司長已第一時間就擬議安排諮詢議員，而在是次會議席上會就此事進行更詳細的討論。

49. 楊森議員強調，政府當局未經諮詢立法會，便單方面更改既定的行事方式，這樣的做法並不可取。他表示，政府當局若真的希望與立法會攜手合作，便應採取積極步驟，就如此重要的改變諮詢議員。

50. 署理政務司司長重申，政府當局打算在行政長官整個5年任期均採用新訂的時間表，但會在下一份施政報告試行新安排後，先進行檢討。他表示，當局會就詳細的安排徵詢議員意見。

51. 政制事務局局長強調，政府當局的目標及問責制的目的，均是為了加強與立法會的伙伴關係。他表示，建議中發表下一份施政報告的時間，旨在讓新任的主要官員有更多時間蒐集各方對其政策方案的意見，並縮短施政報告及財政預算案兩者相距的時間。政制事務局局長補充，新訂的時間表令當局可以更有效地落實各項政策措施。

52. 劉健儀議員同意可採用新的時間表發表下一份施政報告，使新任的主要官員有時間掌握他們的工作，但至於未來各年應否繼續採用新安排，當局應與立法會商討。她強調，政府當局若希望改變既定的行事方式，便須經過諮詢立法會的過程。她指出，立法會去年曾就更改施政報告辯論安排的建議，與政府當局進行詳細的討論。

53. 陳偉業議員表示，公眾期望下一份施政報告會提出若干措施，應付迫切的社會及經濟問題。他進一步表示，若押後發表施政報告，而新任的主要官員亦未有採取任何行動，應付此等問題，市民大眾將會非常失望。

54. 署理政務司司長回應時表示，行政長官在2002年7月新任期開始時，已概述了多個重要的政策方向，例如訂定一套人口政策。部分新任的主要官員亦已開始與議員及有關各方會晤，蒐集他們對各項政策方案的意見。他表示，各主要官員需要一些時間來擬訂各自的政策，以協助施政報告的撰寫工作。他補充，當局在擬備施政報告的過程中定會諮詢議員。

55. 李卓人議員對於政務司司長未有就修改發表施政報告的時間一事諮詢立法會表示遺憾。他表示，據他所知，政府當局考慮作出有關改變已有相當一段時間，而他無法明白政府當局何以沒有就如此重大的改變盡早諮詢立法會。他認為，政府當局處理此事的手法表現出其完全不尊重立法會。

56. 署理政務司司長解釋，行政長官有權決定何時發表施政報告，而政務司司長已第一時間徵詢議員的意見。署理政務司司長回應李卓人議員進一步提問時表示，政府內部曾就新安排進行討論。

57. 司徒華議員表示，《基本法》第七十五條訂明，“立法會議事規則由立法會自行制定，但不得與本法相抵觸。”他進一步表示，立法會的規則由立法會詮釋，政府當局不能指令立法會依從政府當局認為是對《議事規則》第13(1A)條的正確詮釋。他要求當局確認政府是否仍然認為《議事規則》第13(1A)條不符合《基本法》。他補充，《議事規則》第13(1A)條是本着行政長官將繼續在每年10月發表施政報告的理解而在1999年制定的。

58. 法律政策專員回應時表示，根據他對會議席上所作討論的理解，議員似乎對《議事規則》第13(1A)條的詮釋未有爭議。他表示，根據1999年在草擬及制定《議事規則》第13(1A)條時議事規則委員會主席與政府當局之間的往來函件，該條規則並無規限行政長官只可以在立法會會期的首次會議而非其他會議上發表施政報告。他進一步表示，議員若接受制定第13(1A)條是為了反映這樣的原意，則該條便沒有抵觸《基本法》。

59. 署理政務司司長表示，《基本法》第六十四條規定香港特區政府須“定期向立法會作施政報告”，而《議事規則》第8條訂明，行政長官在任何“其認為適當”的時間，向立法會發言。他認為，不可將第13(1A)條詮釋為禁止行政長官在首次立法會會議以外的時間發表施政報告。

60. 吳亮星議員表示，施政報告的內容較發表的時間更為重要。他進一步表示，新任的主要官員若確實需要較多時間來擬定來年的工作計劃，則在10月聽取一份考慮欠周詳的施政報告，並不符合公眾利益。吳議員建議，政府當局應指派一組人員，研究任何可能影響立法會運作的更改建議所帶來的

後果，從而改善政府當局與立法會之間的關係，並使立法會較易“適應”此等改變。

61. 署理政務司司長表示，新任的主要官員已開始與議員建立具建設性的關係，並竭盡所能回答議員在立法會會議上提出的質詢。他相信隨着主要官員問責制的實施，政府當局與立法會的溝通會更勝以前。

62. 梁富華議員表示，根據1999年4月28日立法會會議上就修訂《議事規則》的決議案進行辯論的過程紀錄，政務司司長當時表明政府當局對規則第13(1A)條有所保留。梁議員察悉，當時的理解是，規則第13(1A)條並非規定行政長官須於會期的首次會議而非任何其他時間發表施政報告。梁議員認為，若政府當局現時的建議與當時的理解相符，而且該建議在法律上並無問題，他看不到議員有何需要進一步討論政府當局是否不尊重立法會一事。

63. 楊孝華議員表示，他同意新任的主要官員需要時間來熟習各自的政策範疇，而行政長官已在2002年7月發表類似施政報告的演辭。然而，他不贊同政府當局建議的時間表是縮短施政報告與財政預算案兩者相距時間的唯一方案。他表示，政府當局在制訂長遠安排時，應考慮所有有關因素，例如換屆選舉後新任期的開始。他促請政府當局就此等方案諮詢立法會，以便可及早解決任何運作上的問題。

64. 署理政務司司長向議員保證，政府當局會根據發表下一份施政報告的經驗來檢討有關安排，並會考慮所有相關因素。

65. 涂謹申議員表示，雖然《基本法》第六十四條規定香港特區政府須定期向立法會作施政報告，但《基本法》並無指明行政長官可在其喜歡的任何時間發表施政報告。涂議員要求澄清，行政長官將於2003年1月8日作出的發言，是《議事規則》第13(1A)條所指的施政報告，還是該規則第8(a)條所指的發言。他表示，根據該等規則條文，有關的辯論程序將有所不同。

66. 法律政策專員回應涂謹申議員時解釋，規則第13(1A)條並非規定行政長官只可在每一會期的首次會議而非任何其他時間發表施政報告。他表示，應從整體憲制架構及《基本法》相關條文的角

度來看此事。他表示，《基本法》第七十三(四)條規定，立法會的職權之一是聽取行政長官的施政報告並進行辯論，但《基本法》並無就此訂明時間方面的規定。法律政策專員重申，若有關的理解是，《議事規則》第13(1A)條並無規定行政長官只可在每一會期的首次會議而非任何其他時間發表施政報告，則該條不會違反《基本法》。

67. 署理政務司司長表示，既然《基本法》並無指明行政長官須於何時發表施政報告，行政長官在2003年1月發表下一份施政報告，不會違反《基本法》。

68. 余若薇議員強調，當局必須就影響立法會的改變事先諮詢立法會。她強調，這並非純粹是行政長官或政府當局是否有“權”決定施政報告發表時間的法律問題，亦是涉及政府當局與立法會的伙伴關係的問題，以及當局向立法會及公眾問責的問題。余議員表示，雖然她接受可為下一份施政報告破例採用新的時間表，但既定做法是行政長官在每一會期的首次會議發表施政報告，而行政長官不應隨意更改該時間表。

69. 署理政務司司長回應時表示，政府當局已透過解釋修改時間表的法律基礎，向議員提供了平衡各方觀點的意見。他表示，大多數議員均接受有實際需要為下一份施政報告採用新的時間表。他進一步表示，雖然政府當局打算在未來各年均採用新的時間表，但政府當局會因應經驗及議員所表達的意見，檢討該項安排。

70. 政制事務局局長補充，根據《基本法》，行政長官有權決定何時發表施政報告，而定期發表施政報告是香港特區政府根據《基本法》向立法會負責的4個範疇之一。

71. 法律顧問指出，政府當局所引用的《基本法》有關條文只訂明行政機關及立法機關的憲制責任。該等條文並無把該等責任稱為行政長官或香港特區政府的“權”，而有關係文應理解為向行政長官施加憲制責任。

72. 何秀蘭議員認為，問題在於政府當局在制訂發表施政報告及財政預算案的新時間表前，並無諮詢立法會。她質疑政府當局有否全面評估修訂時間表對立法會及整個社會所帶來的影響。何議員詢

問，各政策局局長有否被要求將來年開支上限定於每年增長率為1.75%的水平。她關注到，由於不會有任何新的財政資源，各政策局局長將不再在明年的資源分配工作中擔當任何角色。她認為政府當局有責任向立法會及公眾解釋，擬備財政預算案的工作會有改變。

73. 署理政務司司長回應時表示，他不能代財政司司長答覆擬備財政預算案的工作會否有重大改變。不過，他向議員保證，各政策局局長會在過程中獲得諮詢。他進一步表示，將財政預算案中收入及開支部分的諮詢工作合併進行，有其可取之處。

74. 田北俊議員表示，政府當局令議員覺得，當局採用了“行政主導”的行事方式，並且認為在改變既定做法前無須與立法會商討。他進一步表示，若政府當局曾就發表施政報告的新時間表諮詢議員，議員便可更早地表達意見，使有關建議得到更好的落實。田北俊議員補充，他看不到行政長官及其班子有何理由需用6個月的時間擬備施政報告，因為行政長官已是第二任擔任此職。他詢問修改發表施政報告時間表，會為社會帶來甚麼益處。

75. 田北俊議員補充，押後發表施政報告，打亂了立法會由10月至12月的工作安排，因為立法會通常在聽取施政報告後作出工作計劃。田議員詢問政府當局有否考慮其他方案，以縮短施政報告與財政預算案相距的時間，例如提前發表財政預算案及把財政年度改於每年的1月開始。

76. 署理政務司司長回應時表示，政府當局知道修改時間表會對立法會的運作造成影響，並且必須諮詢議員。儘管下一份施政報告會押後至2003年1月發表，他相信立法會在10月至12月此段期間將會忙於處理慣常的事務，例如審議條例草案及監察政府的工作。至於更改財政年度的定義的建議，署理政務司司長表示，這會涉及修改有關法例，當局須審慎考慮該項建議。

77. 陳鑑林議員同意下一份施政報告可押後至2003年1月8日發表，但他強調，政府當局應盡快就未來各年的安排諮詢立法會。他亦同意，有需要將發表施政報告與公布財政預算案相距的時間縮短，他並要求政府當局考慮其他方案，例如維持於每年10月發表施政報告，但將財政預算案提早至翌年1月公布。

78. 劉慧卿議員批評政府當局未有就涉及發表施政報告及就財政預算案進行諮詢所作的改變，向立法會作出諮詢。她表示，政府當局的做法完全不可接受。劉議員進一步表示，她已要求立法會秘書處研究外國的做法，以協助議員考慮未來各年的安排。

79. 楊森議員表示，屬於民主黨的議員反對在1月發表施政報告，因為按照既定做法，行政長官在10月發表施政報告，而且當局並沒有就建議的改變事先諮詢立法會。楊議員進一步表示，他並不信服主要官員需要如此長的時間來為施政報告作準備，因為他們有常任秘書長協助，而後者經驗非常豐富，甚為熟悉各自的政策範疇。此外，有需要時更可聘請專家進行政策研究。因此，他認為無須將發表施政報告的時間押後。然而，楊議員補充，他欣賞署理政務司司長在會議上建議，新的安排只會在下一份施政報告試行，以及事後會進行檢討。他促請政府當局盡快與議事規則委員會商討，以期恢復在10月發表施政報告的做法。

80. 黃宏發議員指出，立法會或前立法局在10月聽取施政報告是長久以來的做法，而政府當局不應在未有與立法會磋商的情況下，便單方面更改立法會的行事方式及體制。司徒華議員表示贊同。

81. 李卓人議員關注到，下年度是否有新的財政資源，可撥作提供新的服務。他要求政府當局提交文件，解釋2003至04年度財政預算案的資源分配機制，以及施政報告與財政預算案之間的關係。他表示，在欠缺有關如何制定財政預算案的資料的情況下，議員及有關方面將難以就下一年度的財政預算案提出建議。

82. 李卓人議員進一步表示，他並不相信新任主要官員需要6個月的時間來制訂政策建議及就施政報告提供意見。他指出，新任主要官員已向傳媒談及他們新的政策措施。他補充，發表施政報告，只不過是正式宣布該等已獲撥資源的政策措施。

83. 署理政務司司長回應議員的關注時表示，他已在會議席上澄清政府當局的立場，而大多數議員均同意就下一份施政報告採用新訂時間表。他承諾，政府當局會盡快檢討有關安排，並就未來各年應否繼續採用經修訂的時間表諮詢議員。署理政務

司司長表示，行政署長樂意在有需要時，就詳細安排與議員作進一步討論。

84. 至於就財政預算案進行的諮詢，署理政務司司長表示，此舉的目的是蒐集議員、有關方面及利益相關者的意見。政府當局其後會定出各項服務及措施的優先次序。若沒有足夠的財政資源推行有關服務，政府當局會考慮重新調撥資源，例如將成本效益較低的服務的資源調撥給更具迫切性及更有價值的服務。

85. 內務委員會主席在總結討論時表示，議員對於政府當局沒有就發表施政報告及財政預算案的新時間表諮詢立法會，表示強烈不滿。內務委員會主席強調政府當局與立法會互相尊重及伙伴關係的重要性。她指出，立法會在建議對《議事規則》作出修訂時，總有事先諮詢政府當局，她敦促政府當局亦應就影響立法會的重大建議或改變與議員磋商。

86. 關於發表施政報告的時間，內務委員會主席表示，部分議員同意，新任主要官員需要時間熟悉各自的政策範疇，並就下一份施政報告提供意見。內務委員會主席指出，議員對於採用新訂的時間表作為長久做法有所保留，因為此舉會令立法會的運作產生重大改變。她表示，政府當局應盡快與議事規則委員會討論經修改的時間表和明年施政報告的詳細安排，以及往後各年的安排。她補充，有關討論應包括就財政預算案進行的諮詢，以及財政預算案如何配合施政報告等事宜。內務委員會主席建議，議事規則委員會就有關建議諮詢全體議員。

87. 署理政務司司長對於未有就新訂的發表施政報告時間表及早諮詢議員一事致歉。他同意政府當局應盡早與議事規則委員會商討根據新的時間表辯論下一份施政報告的詳細安排。他亦承諾，政府當局會根據2003年的經驗進行檢討，並盡快就往後各年的安排諮詢議員。

88. 內務委員會主席提議，在行政長官根據《立法會條例》第9(2)條在憲報公布，2002至03年度立法會一般會期將於本年10月開始的前提下，應向立法會主席建議，下個會期的首次立法會會議在10月份第二個星期舉行。議員表示贊同。

III. 《聯合國(反恐怖主義措施)條例草案》委員會報告
(立法會CB(2)2479/01-02號文件)

89. 法案委員會主席劉江華議員表示，法案委員會已完成條例草案的審議工作，並就其在2002年7月2日及3日兩次會議上的商議情況提交進一步報告。

90. 劉江華議員告知議員，政府當局已同意刪除條例草案中分別與法院規則訂定的程序、訂立規例以凍結財產(資金除外)的權力和附表1、2及3若干條文有關的相關條文。劉議員補充，委員關注到政府當局由於需要較多時間訂定有關細節，而刪除其他與調查權力和檢取及扣留權力有關的條文。為回應委員的關注，政府當局已同意將於2002年最後一季向立法會提交修訂條例草案，以訂立該等相關條文。

91. 劉江華議員表示，法案委員會在最後一次會議上，曾就是否支持在2002年7月10日恢復條例草案的二讀辯論一事進行表決。表決結果是6位委員支持在2002年7月10日恢復條例草案的二讀辯論，而3位委員則反對該項建議。

92. 何秀蘭議員表示，她反對條例草案恢復二讀辯論。何議員提述法案委員會報告第37段時澄清，由於國際間反恐怖主義措施已有放寬，故有需要定期檢討條例草案的條文，以確保該等條文切合國際趨勢。

93. 余若薇議員表示，她是有關法案委員會的委員，但她由於另有要事而未能出席法案委員會最後一次會議。余議員進一步表示，她個人並不同意審議工作已經完成。她指出，在法案委員會最後一次會議上，政府當局仍未能提供部分委員會審議階段修正案的最後文本，因而令委員無法決定應否動議本身的修正案。她補充，鑒於研究此項條例草案的時間非常緊迫，法案委員會沒有時間與有關委員討論他們建議的委員會審議階段修正案。此外，亦未能邀請曾向法案委員會表達意見的團體就擬議委員會審議階段修正案表達意見。余議員對於政府當局處理此事的手法表示遺憾。

94. 議員察悉，法案委員會大部分委員支持在2002年7月10日恢復條例草案的二讀辯論。

95. 內務委員會主席表示，由於法案委員會已完成其工作，按照上次會議的決定，所騰出的空額將編配予在輪候名單上的《2002年公司(修訂)條例草案》委員會。

IV. 因應主要官員問責制下政策局的重組情況而擬議成立負責檢討各事務委員會的工作分配的小組委員會

96. 內務委員會主席表示，在2002年6月21日內務委員會會議上，議員同意押後至是次會議考慮是否按照建議，在內務委員會轄下成立小組委員會，因應主要官員問責制下政策局的重組情況檢討各事務委員會的工作分配。

97. 陳鑑林議員表示，並無迫切需要檢討各個事務委員會的運作，而主要官員在有需要時可出席有關事務委員會的會議。他建議議員或可在主要官員問責制實施一段時間後，才檢討有關情況。

98. 內務委員會主席建議押後至下個會期才討論此項建議。議員表示贊同。

99. 議事完畢，會議於下午5時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年9月25日