

**選定地方的
議會委員會主席制度**

2003年5月13日

周柏均先生

立法會秘書處
資料研究及圖書館服務部

香港中區花園道3號萬國寶通銀行大廈5樓

電話：(852) 2869 9593

圖文傳真：(852) 2509 9268

網址：<http://www.legco.gov.hk>

電子郵箱：library@legco.gov.hk

目錄

	頁
研究摘要	
第1部 —— 引言	1
背景	1
研究範圍	1
研究方法	2
第2部 —— 聯合王國	3
背景	3
委員會的種類及職能	3
委員會委員	7
委員會主席的角色	8
挑選委員會主席的方法	9
委員會主席職位的分配	11
程序委員會主席	11
有關委員會主席的限制	12
第3部 —— 新西蘭	13
背景	13
委員會的種類及職能	13
委員會委員	14
委員會主席的角色	15
挑選委員會主席的方法	15
委員會主席職位的分配	16
會議常規委員會主席	16
有關委員會主席的限制	16
第4部 —— 加拿大安大略省	17
背景	17
委員會的種類及職能	17
委員會委員	18
委員會主席的角色	19
挑選委員會主席的方法	19
委員會主席職位的分配	20
立法議會常設委員會主席	20
有關委員會主席的限制	20

第5部 —— 美利堅合眾國加利福尼亞州	21
背景	21
委員會的種類及職能	21
委員會委員	24
委員會主席的角色	25
挑選委員會主席的方法	26
委員會主席職位的分配	26
會議常規委員會主席	27
有關委員會主席的限制	27
第6部 —— 議會委員會主席制度各個特點的比較	28
第7部 —— 分析	32
委員會的種類及職能	32
委員會委員	32
挑選委員會主席的方法	33
委員會主席職位的分配	33
負責研究議事規則的委員會的主席	34
有關委員會主席的限制	35
附錄	36
參考資料	38

研究報告為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等研究報告作為上述意見。研究報告的版權由立法會行政管理委員會（下稱“行政管理委員會”）所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製研究報告作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

研究摘要

1. 在聯合王國(“英國”),委員會一般分為專責委員會及常設委員會兩種。專責委員會的職能是調查某個部門或某些事項,並向議院提出建議。常設委員會則負責研究特定的法案。
2. 在新西蘭,專責委員會負責研究法案,並調查與其職權範圍有關的事宜。在安大略省(“安省”),常設委員會履行兩方面的職能,該等委員會既研究部門的活動,亦審議擬議法例。安省的立法議會不時成立專責委員會,對某個政策範圍或事項加以研究。
3. 在加利福尼亞州(“加州”),參議院及眾議院均設立常設委員會,就法案進行聆訊。至於專責委員會及特別委員會的設立,目的在於研究政策事宜及問題。在英國及加州,立法機關均設有兩個議院,由兩院議員組成的聯合委員會是另一類委員會。
4. 就研究的大部分議會而言,該等議會均透過一個特別委員會委任各委員會的委員。該等委員會分別為英國的遴選委員會、新西蘭的事務委員會及加州參議院的會議常規委員會。在安省,立法議會透過議案委任各委員會的委員。在加州眾議院,委員會的委員由議長委任。
5. 在新西蘭及安省,會議常規規定委員會的委員組合必須以各政黨在議會/議院所佔議席的比例為基礎。在英國下議院,慣常的做法是各政黨的勢力可從委員會中屬該政黨的委員數目大致反映出來。
6. 這項研究探討的所有地方,均透過下述3種方法其中之一挑選委員會主席(有關會議常規指明的主席職位則除外):由委員會委員互選、由議院議長委任或由特別委員會挑選。
7. 就實行議會制的政府(例如英國、新西蘭及安省)而言,若干議會委員會的主席傳統上由反對黨的議員擔任。此等委員會的功能可能是負責審議公務的使用(例如政府帳目委員會)或研究授權法例。
8. 在研究的各個地方中,只有安省的會議常規,規定委員會主席的職位,必須按各政黨在議會所佔議席的比例作出分配。

9. 在這項研究探討的所有地方中，大部分委員會主席均由執政黨(多數黨)的議員擔任。一些較不重要的委員會，或某些傳統上並非由執政黨(多數黨)議員擔任主席的委員會，則可由反對黨(少數黨)的議員擔任主席。
10. 就英國下議院及安省負責研究議事規則的委員會而言，主席由委員互選產生。
11. 就英國上議院、新西蘭及加州參議院負責研究議事規則的委員會而言，主席由議院其中一名領導人員擔任。在加州眾議院，會議常規委員會主席則由議長委任。
12. 就實行議會制的政府而言，政府高級人員(大臣／部長)亦身為立法機關的成員。在英國、新西蘭及安省，雖然會議常規並無明文禁止，慣常的做法是大臣／部長不會擔任議會委員會的主席。然而，英國下議院的議會現代化委員會自1997年成立以來，一直由下議院首席議員(一名內閣大臣)擔任主席。
13. 在加州，鑒於政府權力分立，政府高級人員(包括內閣部長)在法律規定下不得成為立法機關的成員。

選定地方的 議會委員會主席制度

第1部 —— 引言

1. 背景

1.1 立法會政制事務委員會在2003年1月20日會議上，要求資料研究及圖書館服務部(“研究部”)就選定地方的議會委員會主席制度進行研究。

2. 研究範圍

2.1 本研究集中探討議會委員會的主席制度。研究特別涵蓋以下方面：

- (a) 委員會的種類及職能；
- (b) 委員會委員；
- (c) 委員會主席的角色；
- (d) 挑選委員會主席的方法；
- (e) 委員會主席職位的分配；
- (f) 負責研究議事規則的委員會的主席；及
- (g) 有關委員會主席的限制。

2.2 本研究探討聯合王國(“英國”)、新西蘭、加拿大安大略省(“安省”)及美利堅合眾國加利福尼亞州(“加州”)的議會委員會主席制度。

2.3 選取英國為研究對象，是因為該國政府屬典型的議會制政府，政府高級人員(大臣)是立法機關的成員。選取新西蘭進行研究，是因為該國自1996年推行比例代表選舉制後出現聯合政府，此方面的經驗值得探究。選取安省及加州為研究對象，是因為該兩個地方在地方政府層面可提供有用的參考資料。此外，在加州的政府體制中，行政機關與立法機關分家。

3. 研究方法

3.1 本研究報告的資料來自互聯網、議會文件及相關資料。研究部亦曾向英國、新西蘭、安省及加州的有關主管當局作出查詢。

第2部 —— 聯合王國

4. 背景

4.1 聯合王國(“英國”)是中央集權的國家，政府實行議會制。該國設有由兩院組成的立法機關 —— 上議院和下議院。

4.2 下議院現時有659名國會議員，全部由普選產生。上議院議員由神職議員(即主教或大主教)及非神職議員組成。在2003年3月，上議院有691名議員。

4.3 首相統領由立法機關成員組成的內閣。內閣通常由大約20名資深大臣組成。

5. 委員會的種類及職能

下議院

5.1 上議院及下議院各設一個委員會制度。下議院轄下的委員會可劃分為下列各類：

- (a) 專責委員會；
- (b) 常設委員會；
- (c) 全體委員會；
- (d) 私人法案委員會；及
- (e) 兩院聯合委員會。

5.2 下議院根據《*下議院會議常規*》¹ 第152條設立了18個部門專責委員會²，負責監察政府部門的開支、行政及政策。部門專責委員會包括國防委員會、教育及技能委員會、內政事務委員會及財政委員會。

¹ 詳情請參閱“Departmental Select Committees,” House of Commons Research Paper 02/35，網址為 <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2002/rp02-035.pdf>。

² *The Standing Orders of the House of Commons - Public Business 2003*，網址為 <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200203/cmstords/17501.htm>。

5.3 下議院亦設有非部門專責委員會，其中包括程序委員會、議會現代化委員會、遴選委員會、交流委員會、政府帳目委員會、歐洲法例專責委員會和標準及特權委員會。

5.4 委任程序委員會及議會現代化委員會的目的，在於研究下議院處理事務的程序及其他方面的事宜。程序委員會是根據《下議院會議常規》第147條而設立的，職權範圍是“研究下議院處理公共事務的做法及程序，並作出建議”。多年來，程序委員會曾就財務程序或下放權力的影響，以至審議條約等範圍廣泛的事宜作出建議。³（詳情請參閱附錄I）

5.5 下議院於1997年首次委任議會現代化委員會，現屆國會的現代化委員會則於2001年設立。《下議院會議常規》並沒有就議會現代化委員會作出規定。議會現代化委員會的職權範圍是“研究如何修訂下議院的做法及程序，使之更切合現今的情況，並就此方面作出建議。”⁴ 議會現代化委員會提出的建議包羅甚廣，由改革立法程序、更改議程格式，以至為專責委員會擬定明確職務。⁵（詳情請參閱附錄II）

5.6 程序委員會與議會現代化委員會的職權範圍在很大程度上有所重疊。實際上，兩個委員會彼此協調，以免研究工作重複。⁶

5.7 遴選委員會是根據會議常規而成立的。⁷ 遴選委員會的首要任務是委任國會議員加入常設委員會，並提名國會議員加入多個專責委員會。

³ 在1996年，程序委員會曾應政府的邀請，就會議常規進行全面檢討。在第二次世界大戰後，下議院曾先後4次成立不同的會議常規修訂委員會，就重新安排及重新草擬會議常規，使之符合當時做法的事宜作出報告。（有關資料由下議院提供）。

⁴ 下議院在2001年7月16日發出的命令。

⁵ 請參閱Robert Blackburn & Andrew Kennon, *Parliament: Functions, Practice and Procedures*, 2nd ed., London: Sweet & Maxwell, 2003, pp. 622-33 and 749-54。在2002年5月，下議院根據議會現代化委員會的建議，通過一項載述專責委員會明確職務的決議，該等職務包括i)研究重大的施政措施；ii)在進行立法程序前預先審議法案的擬本；及iii)審議有關部門的開支計劃及資源預算。

⁶ 有關資料由下議院提供。

⁷ *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings, and Usage of Parliament*, 22nd ed., London: Butterworths, 1997, p. 680。

5.8 交流委員會是下議院根據《下議院會議常規》第145條委任，委員會處理一般與專責委員會相關的事務。⁸ 交流委員會會向議院在開支預算日就開支預算如何辯論作出建議。在2002年，委員會獲授權聽取首相就公共政策事宜提供的證供。

5.9 除專責委員會外，下議院亦設立常設委員會，負責詳細審議公共法案。下議院亦設各個負責研究歐洲共同體文件及授權法例的常設委員會，以及蘇格蘭、威爾士和北愛爾蘭最高委員會。⁹

5.10 下議院有時須就某法案或某法案的部分進行委員會審議階段程序。為此，下議院會組成全體委員會，而所有下議院議員屆時亦會自動成為全體委員會的委員。所有全體委員均會由籌款委員會主席擔任主席。籌款委員會主席是下議院首席副議長，他／她是透過首相動議的議案而獲得委任的。

5.11 私人法案委員會負責審議由國會以外的人士或機構倡議的私人法案。該等私人法案一經通過，會賦予該等人士或機構特殊的法定權力。¹⁰ 此等法案通常就興建鐵路、海港、船塢、碼頭或橋樑的事宜作出規定，或賦予地方主管當局特別權力。

⁸ 該委員會大部分的工作，是包括批准專責委員會或個別委員會委員出外探訪的開支。該委員會亦處理有關政府部門就專責委員會報告回應的延誤和品質事宜，委員程序泄露事宜，委員會開會地方安排、辯論及報告事宜，委員會工作範圍重覆事宜，及其他專責委員會共同關注的事宜。

⁹ 《下議院會議常規》第145(1A)條。

¹⁰ 私人法案委員會屬小型委員會 — 如有呈請反對有關私人法案，研究該法案的委員會只設有4名委員；但如沒有反對有關私人法案的呈請，研究該法案的委員會則設有7名委員。第一類法案委員會的委員及主席均由遴選委員會挑選。第二類法案委員會的主席由籌款委員會其中一名副主席擔任，而委員則由主席從遴選委員會委任的小組中挑選。

上議院

- 5.12 上議院委任了多個專責委員會研究特定事項¹¹，例如：
- (a) 憲法委員會；
 - (b) 經濟事務委員會；
 - (c) 歐洲聯盟委員會(轄下定期委任6個研究相關事宜的小組委員會)；
 - (d) 宗教罪行委員會；及
 - (e) 科學及科技委員會(轄下定期委任兩個小組委員會)。
- 5.13 上議院亦經常委任其他專責委員會研究以下事宜：
- (a) 上議院的內部事務(例如程序委員會及特權委員會)；
 - (b) 私人法例；及
 - (c) 公共法例某方面的問題(例如法定文書及合併法案聯合委員會)。
- 5.14 在上議院，大部分公共法案是交付全體委員會審議的。
- 5.15 遴選委員會是根據《上議院議事規則》¹² 第64條委任的，負責挑選上議院議員籌組上議院各個專責委員會，以及挑選上議院議員加入聯合委員會。
- 5.16 在每個會期的開始或當出現空缺時，上議院會委任一名議員填補眾委員會主席這個有薪職位。¹³ 一經委任，眾委員會主席須採取非政黨化的立場，不會就政治爭議事宜發言或者投票¹⁴。眾委員會主席是全體委員會的主席。除非上議院另有指示，否則眾委員會主席亦是所有其他委員會的當然主席。¹⁵ 眾委員會首席副主席是上議院的受薪人員，其委任方法與眾委員會主席相同。

¹¹ 詳情請參閱 *Dod's Parliamentary Companion 2003*, London: Vacher Dod Publishing, 2002, pp. 782-7。

¹² *The Standing Orders of the House of Lords relating to Public Business*，網址為 <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld/ldestords/ldso.htm>。

¹³ 眾委員會主席往往擔任這個職位數年，並按高級人員薪酬檢討機構的建議支取薪酬。

¹⁴ 現任眾委員會主席為自由民主黨成員。

¹⁵ 《上議院會議常規》第 62 條。

聯合委員會

5.17 聯合委員會負責處理合併法案及法定文書。該類委員會的委員來自上議院及下議院。若兩院同意，亦可成立聯合專責委員會研究其他事宜。上議院及下議院通常各自挑選數目相同的議員加入聯合委員會。

6. 委員會委員

下議院

6.1 部門專責委員會一般只限後座¹⁶ 國會議員加入。大臣、最大反對黨前座¹⁷ 發言人、政黨黨鞭及政務私人秘書通常不會加入該等委員會。此等委員會的委員是下議院按照遴選委員會主席動議的議案委任的。慣常的做法是各政黨在下議院的勢力可從該等委員會中屬該政黨的委員數目大致反映出來。¹⁸ 此等委員會大多有11名委員。

6.2 根據《下議院會議常規》第147條，程序委員會最多可有17名委員。按照由來已久的做法，該委員會的委員組合反映各政黨在下議院所佔議席的比例。

6.3 就議會現代化委員會而言，委任令並沒有指明最多可有多少名委員。該委員會的委員包括下議院首席議員(內閣大臣)、反對黨影子大臣及下議院其他常任成員，包括程序委員會現任和歷任主席。¹⁹

6.4 遴選委員會有9名委員，包括下議院執政黨、最大反對黨及第3大黨的黨鞭。

¹⁶ 後座指會議廳內並非大臣及最大反對黨影子大臣的議員就座的地方。因此，後座議員通常用作形容在政府或所屬政黨內並無擔任公職的議員，該等議員因此不受集體負責的慣例所約束。

¹⁷ 前座指會議廳內大臣及最大反對黨影子大臣就座的地方。這類國會議員可稱為前座議員或前座發言人。

¹⁸ 會議常規並無明確的相關規定。

¹⁹ 由於議會現代化委員會的主席由下議院首席議員擔任，下議院影子議長亦是該委員會的委員，以求取得平衡。

6.5 雖然在會議常規並無明文規定，交流委員會委員事實包括所有各專責委員會的主席。一項在2001年通過的議會會議常規訂明，一些特定專責委員會的主席自動成為交流委員會的委員。會議常規並無規定委員會的委員人數上限。非主席身份議員亦可被委任成為委員會委員。

6.6 某項法案交由一個常設委員會審議後，遴選委員會將舉行會議，考慮加入該常設委員會的國會議員人數，以及該常設委員會的政黨組合。慣常的做法是常設委員會的政黨組合必須反映下議院的政黨組合。常設委員會的委員通常包括一名或多名有關的大臣、反對黨發言人及黨鞭。²⁰

上議院

6.7 遴選委員會負責挑選各專責委員會的委員，並就人選向上議院作出建議。²¹ 現時並無規則正式規管各政黨在專責委員會所佔席位的比例，而在大部分情況下，專責委員會的委員人數亦無限定。眾委員會主席可向上議院建議由某些上議院議員填補專責委員會委員的空缺，無須參照遴選委員會的建議。

7. 委員會主席的角色

下議院

7.1 專責委員會只有很少正式的工作程序。會議常規並無明確賦權專責委員會主席規管會議過程，因此，專責委員會必須以協議方式處理事務。主席在領導委員會方面擔當積極的角色，無須一定遵守保持中立的規定。²² 若專責委員會要進行分組表決，而贊成及反對的票數相同，則主席可根據個人判斷投票。²³

²⁰ 通常只有那些獲提名的國會議員才可以委員身份出席常設委員會的會議。然而，根據《下議院會議常規》第 87 條，身為下議院議員的律政專員可出席任何常設委員會及在席上發言，但他們不得投票。其他非委員會委員的大臣亦可參與常設委員會就財政法案進行的辯論。

²¹ 藉上議院法規或命令成立的任何委員會，以及處理私人事務的專責委員會均須遵照此項程序行事，但遴選委員會則除外。

²² Paul Evans, *Handbook of House of Commons Procedure*, 3rd ed., London: Vacher Dod Publishing, 2002, pp. 29-30。

²³ 同上，p. 30。

7.2 常設委員會的主席有責任公正無私地主持會議。他們只在贊成及反對票數相同的情況下投票，而他們是根據下議院議長所採取的相同原則，作決定性的投票。²⁴ 若某法案由他們擔任主席的常設委員會負責審議，他們不會在下議院處理有關法案的各個階段中投票。主席有責任執行會議常規就辯論訂定的規則。²⁵

上議院

7.3 專責委員會的會議屬非正式會議。主席可以投票，但他們的投票並非決定性的投票。²⁶

8. 挑選委員會主席的方法

下議院

8.1 每個部門專責委員會的主席必須在該委員會成立後舉行的首次會議上，由委員互選產生。²⁷ 實際上，主席人選通常由各黨黨鞭預先商定。

8.2 遴選委員會選出本身的主席，大致上亦決定本身的議事方式。該委員會的主席現時由一名曾在黨鞭辦事處工作的執政黨資深後座議員擔任。

8.3 下議院議會現代化委員會自從在1997年成立以來，主席一職一直由下議院首席議員擔任，即由一名內閣大臣擔任。²⁸

²⁴ 按應用次序，該3項原則是：(i)提供進一步討論的機會；(ii)若無法作進一步討論，則除非有過半數委員支持，否則不得作出決定；及(iii)就某項修正案作決定性投票時，應以保留有關法案原有版本為原則。詳情請參閱 *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings, and Usage of Parliament*, 22nd ed., London : Butterworths, 1997, p. 358。

²⁵ Paul Evans, *Handbook of House of Commons Procedure*, 3rd ed., London: Vacher Dod Publishing, 2002, pp. 27-8。

²⁶ *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings, and Usage of Parliament*, 22nd ed., London : Butterworths, 1997, pp. 617-8。

²⁷ 除非下議院另有規定，但這情況甚少出現。

²⁸ 議會現代化委員會一直由內閣大臣擔任主席，確實原因不明，但一個可能的原因是工黨政府需要一個重要的政治人物，協助推行下議院各項程序及其他改革。同上，p. 749。

8.4 就交流委員會而言，現行的做法是委員會中的一名非主席身份議員被選為主席。現時委員會由一名資深後座議員出任主席。

8.5 下議院議長會從主席小組(即由約20名資深後座議員組成的小組)²⁹ 中委任人選擔任常設委員會的主席，而該名主席可來自下議院執政黨或反對黨。

8.6 慣常的做法是下議院議長在委任常設委員會主席時甚少考慮法案的性質。然而，如法案篇幅較長及爭議性較大，則通常會委任經驗較為豐富的主席，不論他們所屬的政黨為何。³⁰ 議長可因應某常設委員會的工作量，為該委員會委任額外主席(如有分工的情況，則執政黨及反對黨通常均有一名議員擔任該委員會的主席)。

8.7 慣常的做法是下議院轄下的政府帳目委員會和法定文書專責委員會，以及法定文書聯合委員會均由最大反對黨的國會議員擔任主席。

上議院

8.8 上議院可按遴選委員會的建議，委任各專責委員會的主席。在其他情況下，則由眾委員會主席擔任專責委員會的主席，若眾委員會主席缺席，則由眾委員會副主席擔任該等委員會的主席。

8.9 《上議院會議常規》訂明由眾委員會首席副主席擔任歐洲聯盟委員會的主席。

²⁹ 主席小組由議長根據《下議院會議常規》第4條委任。該小組成員的主要任務是擔任常設委員會主席，但他們亦可在下議院成為全體委員會期間擔任臨時主席。

³⁰ Robert Blackburn & Andrew Kennon, *Parliament: Functions, Practice and Procedures*, 2nd ed., London: Sweet & Maxwell, 2003, p. 387。

9. 委員會主席職位的分配

下議院

9.1 會議常規並沒有規定委員會主席的職位必須按各政黨在下議院所佔議席的比例作出分配。下議院執政黨與反對黨各得的主席職位數目由雙方協定。現時共有18個部門專責委員會，當中有13個由執政黨的國會議員擔任主席。³¹

上議院

9.2 會議常規並沒有規定委員會主席的職位必須按各政黨在上議院所佔議席的比例作出分配。

10. 程序委員會主席

下議院

10.1 嚴格來說，程序委員會主席由委員互選產生。與其他專責委員會類似，擔任程序委員會主席的人選通常由各黨黨鞭預先商定。該委員會的主席無須一定由執政黨的議員擔任。

10.2 程序委員會現任主席是最大反對黨的一名後座議員，該名議員由1997年起一直擔任主席一職至今。前任主席則是執政黨的議員，並擔任主席達15年。

上議院

10.3 眾委員會主席是程序委員會的當然主席。³²

³¹ 在1992至97年期間設立的17個部門專責委員會中，9個由執政黨的議員擔任主席；在1997至2001年期間設立的18個部門專責委員會中，13個由執政黨的議員擔任主席。

³² 根據《上議院會議常規》，除非上議院另有規定，否則眾委員會主席是所有專責委員會的當然主席。

11. 有關委員會主席的限制

11.1 雖然會議常規並無明文禁止，但慣常的做法是大臣不會擔任國會委員會的主席。自1997年起，只有一名大臣成為專責委員會委員，該名大臣是下議院首席議員，他一直擔任下議院議會現代化委員會的主席。³³

11.2 根據一項在2002年5月新訂立的會議常規，下議院轄下的專責委員會不可挑選曾在先前兩屆國會擔任該專責委員會主席的議員，或連續擔任該專責委員會主席8年的議員(時間以較長者為準)，成為該委員會的主席。³⁴

³³ 在過往，下議院議長出任下議院特權委員會的主席，但這種做法在1997年根據一項決定而取消。原因是在1992-97屆國會終結的經驗中，發現一名大臣很難在處理其同僚的個案中使人有大公無私的印象。

³⁴ 《下議院會議常規》第122A條。

第3部 —— 新西蘭

12. 背景

12.1 新西蘭是中央集權的國家，政府實行議會制。該國設有單一議院的立法機關——眾議院。新西蘭為英聯邦的一員，國家元首是英女皇，總督則是英女皇的代表。

12.2 新西蘭國會由120名國會議員組成，他們透過在1996年推行的混合議員比例代表制選出。在選舉中勝出的政黨的領袖成為總理。內閣連總理在內，由20名部長組成。

12.3 在新西蘭，行政會議是一個根據英女皇頒發的《英皇制誥》正式成立，並由內閣內外所有部長組成的正式憲制組織。行政會議由總督擔任主席，並行使授權權力，透過樞密院頒令訂立規例、通告或命令。

13. 委員會的種類及職能

13.1 新西蘭國會在大選後第一屆任期開始時成立專責委員會。以下是13個按專題劃分的專責委員會，該等委員會的職權範圍載於《眾議院會議常規》（“《新西蘭會議常規》”）³⁵：

- (a) 商業委員會；
- (b) 教育及科學委員會；
- (c) 財政及開支委員會；
- (d) 外交事務、國防及貿易委員會；
- (e) 政府行政委員會；
- (f) 衛生委員會；
- (g) 司法及選舉委員會；
- (h) 法律及秩序委員會；
- (i) 本地政府及環境委員會；
- (j) 毛利族人事務委員會；
- (k) 主要生產委員會；
- (l) 社會服務委員會；及
- (m) 交通及工業關係委員會。

³⁵ 《1999年新西蘭會議常規：眾議院會議常規》，網址為 <http://www.clerk.parliament.govt.nz/Publications/Other/>。

13.2 按專題劃分的專責委員會負責研究法案、呈請及眾議院轉交處理或根據《新西蘭會議常規》轉交處理的事宜。專責委員會也可調查與其職權範圍有關的事宜。³⁶

13.3 國會在今屆任期委任了另外4個專責委員會。該等專責委員會為：

- (a) 國會專員委員會；
- (b) 特權委員會；
- (c) 會議常規委員會；及
- (d) 規例檢討委員會。

13.4 國會專員委員會負責協助國會控制向每個國會專員辦事處提供的撥款。特權委員會負責研究與國會特權有關的事宜。會議常規委員會則負責研究與眾議院會議常規有關的事宜。³⁷ 規例檢討委員會則負責研究授權法例。

13.5 事務委員會決定眾議院的事務安排。³⁸ 事務委員會是混合議員比例代表制推行的直接產物，該委員會是一個統籌委員會，負責訂定國會在多黨制下的工作流程。

13.6 眾議院可自行組成全體委員會。全體委員會由眾議院全體議員組成，並由眾議院副議長擔任主席。

14. 委員會委員

14.1 除非眾議院另有規定，否則每個專責委員會由8名議員組成。每個專責委員會的委員由事務委員會委任。慣常的做法是該等委員由所屬政黨提名。專責委員會的整體委員組合必須盡可能符合各政黨在眾議院所佔議席的比例。³⁹

14.2 事務委員會的委員組合，大致代表了眾議院內的政黨組合。事務委員會的委員包括：在眾議院佔6個或以上議席的每個政黨派出的一名議員、在組成聯合政府的政黨中在眾議院所佔議席不足6個的每個政黨派出的一名議員，以及另一名代表其他在眾議院所佔議席不足6個的政黨及獨立議員的議員。

³⁶ 在新西蘭，‘常設委員會’與‘專責委員會’並無分別。

³⁷ 這個專責委員會並非會議常規所訂定的委員會。

³⁸ 《新西蘭會議常規》第74條。

³⁹ 《新西蘭會議常規》第187(1)條。

15. 委員會主席的角色

15.1 專責委員會的主席負責主持委員會會議，並就程序及相關事宜作出裁決。大部分委員會決定均是委員會以頗為非正式的方式，在達成共識的情況下作出的。主席並無決定性的一票，若贊成與反對的票數相同，所表決的議題當作不獲通過。⁴⁰《新西蘭會議常規》賦予主席一些權力，其中包括：⁴¹

- (a) 在委員會未有決定的情況下訂定會議日期；
- (b) 要求證人出席聆訊或出示文件；
- (c) 決定應否取消顯然有偏見的委員會委員參與會議的資格；及
- (d) 裁定向證人提出的質詢是否相關。

16. 挑選委員會主席的方法

16.1 專責委員會須在首次會議上選出一名主席及任命一名副主席。⁴² 委員會可藉通過議員動議的議案，免除主席及副主席的職務，但議員必須就有關議案給予最少7天通知。

16.2 在國會每屆任期開始時，眾議院議長會召開並主持事務委員會會議。根據《新西蘭會議常規》第191(1)條，議長亦是國會專員委員會的主席。

16.3 慣常的做法是主要反對黨⁴³ 的議員會當選為規例檢討委員會主席。

⁴⁰ 請參閱 Philip A Joseph, *Constitutional and Administrative Law in New Zealand*, 2nd ed., Wellington: Brokers, 2001, pp. 353-4。在 1996 年之前，若贊成及反對的票數相同，專責委員會主席經審慎考慮後，可投下決定性的一票。

⁴¹ 詳情載於 Office of the Clerk of the House of Representatives, *Effective Select Committee Membership: A Guide for Members of Parliament*, 2000，網址為 <http://www.clerk.parliament.govt.nz/>。

⁴² 《新西蘭會議常規》第 203(1)條。

⁴³ 眾議院內最大的非執政黨稱為最大反對黨。

17. 委員會主席職位的分配

17.1 會議常規並沒有規定委員會主席的職位必須按各政黨在眾議院所佔議席的比例作出分配。

17.2 自推行混合議員比例代表制以來，會議常規規定專責委員會的委員席位須按各政黨在眾議院所佔議席的比例作出分配。在此情況下，執政黨議員不會取得任何委員會大多數委員席位，而主席一職的選舉結果亦難以確定。

17.3 在混合議員比例代表制開始實施時，12個按專題劃分的專責委員會中有11個由執政黨議員擔任主席。在先前的聯合政府下，13個按專題劃分的專責委員會中有12個由執政黨議員擔任主席。在現時由工黨⁴⁴ 領導的聯合政府下，13個按專題劃分的專責委員會中有10個由執政黨議員⁴⁵ 擔任主席。

18. 會議常規委員會主席

18.1 按照慣例，會議常規委員會主席由眾議院議長擔任，議長由眾議院議員互選產生。議長必須大公無私，行事謹慎，不可參與涉及政黨政治的事宜。

19. 有關委員會主席的限制

19.1 雖然會議常規並無明文禁止，慣常的做法是部長不會擔任國會委員會的主席。

⁴⁴ 在 2002 年 7 月 27 日的大選後，眾議院的議員中，有 52 名來自工黨(主要執政黨)、27 名來自國民黨(主要反對黨)、13 名來自新西蘭第一黨、9 名來自行動黨、9 名來自綠黨、8 名來自聯合未來新西蘭黨(此黨同意在極重要的財政供應問題及信任表決上支持政府)，以及兩名來自進步聯盟(聯合政府內的少數黨)。

⁴⁵ 13 個按專題劃分的專責委員會中有 8 個由工黨議員擔任主席。

第4部 —— 加拿大安大略省

20. 背景

20.1 安大略省(“安省”)是加拿大其中一個省份，政府實行議會制。該省的元首是省督。安省的議會稱為立法議會，設有103個議席。

20.2 大選後，省督會要求贏取大部分立法議會議席的政黨的領袖擔任總理及籌組政府。總理隨後挑選行政會議的成員(部長)，行政會議亦稱為安省政府的內閣。

21. 委員會的種類及職能

21.1 立法議會在每屆會期中均設有8個常設委員會，職權範圍載於《安大略省立法議會會議常規》(“《安省會議常規》”)⁴⁶。該等常設委員會分別為：

- (a) 預算委員會；
- (b) 財政及經濟事務委員會；
- (c) 政府一般事務委員會；
- (d) 政府機關委員會；
- (e) 司法及社會政策委員會；
- (f) 立法議會委員會；
- (g) 政府帳目委員會；及
- (h) 規例及私人法案委員會。

21.2 常設委員會的職責是研究政府部門及政府機關的一般運作，並就此方面的事宜及議會轉交處理的事宜(包括擬議法例)作出報告。

21.3 根據《安省會議常規》第106(f)條，立法議會常設委員會的職權範圍包括“主動或按議會議長的要求或按議會的指示，檢討議會的會議常規，以及議會和議會轄下各委員會的程序，並向議會匯報本身的觀察所得、意見及建議。”

⁴⁶ 《安大略省立法議會會議常規》，網址為
http://www.ontla.on.ca/documents/standing_orders/out/index.htm。

21.4 立法議會不時成立一個或更多專責委員會，在特定時期運作，而非在整個議會的任期運作。立法議會授權專責委員會研究某個政策範圍或事宜。

21.5 議會可組成全體委員會。全體委員會由議會全體議員組成，並由全體委員會主席主持會議。

22. 委員會委員

22.1 委員會的委員在每個會期開始時決定，而委員組合反映了各政黨在議會所佔議席的比例。《安省會議常規》第111條訂明，“常設委員會或專責委員會的委員人數以9人為限，委員席位必須按各獲確認的政黨⁴⁷在議會所佔議席的比例作出分配。”每名獨立議員必須獲委任加入最少一個常設委員會。在此情況下，贏取議會大部分議席的政黨有權取得該常設委員會多一個委員席位。換言之，該常設委員會共有11名委員。

22.2 立法議會透過通過執政黨議會領袖動議的議案，委任議員加入常設委員會或專責委員會。執政黨議會領袖在議會正式動議有關議案之前，每個獲確認的政黨均會就該黨加入某委員會的議員人選提供非正式意見。

22.3 委員會的永久委員名單只可藉議會的命令作出修訂。然而，若某個獲確認政黨的黨鞭，或署理該黨黨鞭的議員在某委員會某次會議正式舉行之前，或在該次會議正式召開後的30分鐘內，把書面通知送交該委員會的秘書，則可臨時替換委員。

22.4 雖然會議常規並無明文禁止，慣常的做法是內閣部長不會擔任委員會的永久委員。⁴⁸

⁴⁷ 根據《安省會議常規》，獲確認的政黨指由8名或更多立法議會議員組成的黨團。

⁴⁸ 有關資料由安省立法議會提供。在罕有情況下，內閣部長或會臨時替代某委員會的委員。舉例而言，若在某委員會逐項審議法案條文期間，政府希望就有關法案動議一項“涉及財政的修正案”，則由於此種修正案只可由內閣部長動議，因此執政黨黨鞭可選擇由一名部長替換該委員會其中一位委員。

23. 委員會主席的角色

23.1 在委員會中，主席的角色是維持秩序、確保會議合乎規程，以及就所有涉及規程和程序的問題作出決定。主席所作的決定是無可爭議的，但若委員會有過半數委員提出異議，他們可向議長提出上訴，反對有關決定。

23.2 主席在贊成及反對票數相同的情況下才可投票。然而，主席須按有關規則投票，該等規則使主席不能就議題的優劣利弊表達意見。主席有以下權力，包括：

- (a) 主持會議；
- (b) 在獲得委員會授權或有需要時召開會議；
- (c) 按需要為到委員會席前作證的證人監誓；
- (d) 簽署所有報告，並把報告提交議會；及
- (e) 指導擬備委員會財政預算案的工作。

24. 挑選委員會主席的方法

24.1 每有一個常設委員會成立，議會秘書便須在10個議會會議日內為該委員會召開會議，以便選舉主席及副主席。⁴⁹

24.2 《安省會議常規》第115(b)條訂明，預算常設委員會的主席須由獲確認政黨中的反對黨議員擔任，財政及經濟事務常設委員會的主席須由執政黨的議員擔任。至於政府帳目常設委員會的主席，則須由最大反對黨⁵⁰的議員擔任。

24.3 專責委員會的主席及副主席通常在議會藉命令決定委員人選時委任。在過程中，議會中每個獲確認的政黨均就主席及副主席的人選提出非正式意見。

⁴⁹ 《安省會議常規》第113條。

⁵⁰ 議會中所佔議席數目高踞第二的政黨。

25. 委員會主席職位的分配

25.1 會議常規規定委員會主席的職位必須按各獲確認的政黨在議會所佔議席的比例作出分配。⁵¹

25.2 若議會中各獲確認的政黨未能就常設委員會主席職位的分配事宜達成共識，則政黨會透過議會領袖，輪流揀選委員會，由有關政黨的議員擔任主席。揀選委員會的次序如下：首先由執政黨揀選，其次是最大反對黨，其他獲確認的政黨隨後按所佔議席的多寡，由多至少順序揀選。各政黨按照這個次序，以及主席職位須根據各政黨在議會所佔議席的比例作出分配的規定，輪流揀選委員會，直至委員會主席的職位分配完畢為止。⁵²

26. 立法議會常設委員會主席

26.1 立法議會常設委員會主席與其他常設委員會的主席相若，由委員會的委員互選產生。立法議會常設委員會現任主席及副主席均由執政黨的議員擔任。

27. 有關委員會主席的限制

27.1 雖然會議常規並無明文禁止，慣常的做法是部長不會擔任常設委員會或專責委員會的主席。⁵³

⁵¹ 《安省會議常規》第115(a)條。

⁵² 《安省會議常規》第115(c)條。

⁵³ 有關資料由安省立法議會提供。

第5部 —— 美利堅合眾國加利福尼亞州

28. 背景

28.1 加利福尼亞州(“加州”)的政治架構與聯邦政府相若，包括以州長為首的行政機關，由兩院(即參議院及眾議院)組成的立法機關和司法機關。州長的內閣由主管州內10個主要機關的部長，以及財政局局長、勞資關係局局長及資訊科技局局長組成。

28.2 《加州憲法》訂明政府的行政機關、立法機關及司法機關三權分治。除非憲法作出明確指示或允許，否則任何人如有權行使任何一個此等機關的權力，則不得行使其餘兩個機關的權力。⁵⁴

28.3 加州參議院有40名選舉產生的議員，任期為4年。加州眾議院有80名選舉產生的議員，任期為兩年。

29. 委員會的種類及職能

參議院

29.1 參議院轄下設有24個常設委員會，職權範圍載於《參議院會議常規》⁵⁵。該等常設委員會分別為：

- (a) 農業及水資源委員會；
- (b) 撥款委員會；
- (c) 銀行、商業及國際貿易委員會；
- (d) 財政預算及財政檢討委員會；
- (e) 商業及專業委員會；
- (f) 憲法修訂委員會；
- (g) 教育委員會；
- (h) 選舉及重新分配議席委員會；
- (i) 能源、公用事業及通訊委員會；
- (j) 環境質素委員會；
- (k) 政府組織委員會；
- (l) 衛生及社會服務委員會；
- (m) 房屋及社區發展委員會；
- (n) 保險常設委員會；

⁵⁴ 《加州憲法》第III章，第3條。

⁵⁵ 《參議院會議常規》，網址為http://www.leginfo.ca.gov/rules/senate_rules.html。

- (o) 司法委員會；
- (p) 勞工及工業關係委員會；
- (q) 地方政府委員會；
- (r) 天然資源及野生動物委員會；
- (s) 公務人員的聘任及退休委員會；
- (t) 公眾安全委員會；
- (u) 會議常規委員會；
- (v) 收入及稅務委員會；
- (w) 運輸委員會；及
- (x) 退伍軍人事務委員會。

29.2 參議院轄下的常設委員會全年都會定期舉行會議，就法案進行聆訊。常設委員會可成立小組委員會，對具體事宜詳加研究。會議常規委員會負責研究修改會議常規的建議，以及其他與參議院事務有關的事宜。

29.3 《參議院會議常規》亦訂明設立議會操守委員會及一般研究委員會。議會操守委員會負責處理與參議員及參議院職員和僱員操守標準有關的事宜。一般研究委員會則負責查明事實，並就其職權範圍內的事宜向參議院提出建議。

29.4 設立專責委員會及特別委員會的目的，在於研究政策事宜及問題，從而制訂較長遠的解決方案。

29.5 參議院可藉通過決議，成為全體委員會，以便非參議員的人士可在全體委員會席上發言。

眾議院

29.6 《眾議院會議常規》⁵⁶ 訂明設立29個常設委員會。該等委員會分別為：

- (a) 安老及長期護理委員會；
- (b) 農業委員會；
- (c) 撥款委員會；
- (d) 藝術、娛樂、體育、旅遊及網上媒體委員會；
- (e) 銀行及財經委員會；
- (f) 財政預算委員會；
- (g) 商業及專業委員會；
- (h) 教育委員會；
- (i) 選舉、選區重定及憲法修訂委員會；

⁵⁶ 《眾議院會議常規》，網址為http://www.leginfo.ca.gov/rules/assembly_rules.html。

- (j) 環境安全及有毒物料委員會；
- (k) 政府組織委員會；
- (l) 衛生委員會；
- (m) 高等教育委員會；
- (n) 房屋及社區發展委員會；
- (o) 社會服務委員會；
- (p) 保險委員會；
- (q) 就業、經濟發展及經濟委員會；
- (r) 司法委員會；
- (s) 勞工及僱傭委員會；
- (t) 地方政府委員會；
- (u) 天然資源委員會；
- (v) 公務人員、退休及社會保障委員會；
- (w) 公眾安全委員會；
- (x) 收入及稅務委員會；
- (y) 會議常規委員會；
- (z) 運輸委員會；
- (aa) 公用事業及商業委員會；
- (bb) 退伍軍人事務委員會；及
- (cc) 水利、公園及野生動物委員會。

29.7 眾議院轄下的常設委員會與參議院的常設委員會相若，全年都會定期舉行會議，就法案進行聆訊。常設委員會可成立小組委員會，對具體事宜詳加研究。

29.8 根據《眾議院會議常規》設立的常設委員會，亦會組成眾議院調查委員會，會議常規委員會則除外。會議常規委員會按眾議院的要求，或按本身的意願，把某些事務或事宜交付眾議院調查委員會處理，而眾議院調查委員會有權按指示查明、研究及分析所有與該等事務或事宜有關的事實。⁵⁷

29.9 會議常規委員會充當眾議院的執行委員會，負責履行多項職能。⁵⁸ 該委員會的首要職能，是就眾議院的會議常規提出修訂建議，並處理其他與眾議院事務有關的事宜。

29.10 《眾議院會議常規》亦訂明設立眾議院議會操守委員會及眾議院一般研究委員會。兩個委員會的職能與參議院轄下同類委員會的職能相若。

⁵⁷ 每個眾議院調查委員會的委員、主席和副主席與處理相同事務的常設委員會的委員、主席及副主席相同。

⁵⁸ 《眾議院會議常規》第 14 條。

29.11 若有過半數出席的議員表決贊成，眾議院可藉通過決議隨時組成全體委員會。在全體委員會席上，非議員的人士可發言。眾議院議長或其指定的任何議員可擔任全體委員會主席。

聯合委員會

29.12 除了參眾兩院各自設立的常設委員會外，加州的立法機關亦設立聯合委員會。聯合委員會由人數相等的參議員和眾議員組成，負責研究參眾兩院共同關注的事項。此等委員會是根據法規、兩院一致通過的決議或兩院共同遵守的規則設立的，除非設立有關委員會的法規或決議另有規定，否則委員會的委員及主席分別各自由眾議院議長及參議院會議常規委員會委任。

30. 委員會委員

參議院

30.1 會議常規委員會有權委任參議院轄下所有其他委員會的委員。《參議院會議常規》訂明每個常設委員會的委員數目。在委任委員會委員時，會議常規委員會須考慮委員的年資、意願及經驗，並確保代表州內各地區的委員人數相同。⁵⁹

30.2 會議常規委員會由參議院臨時主席⁶⁰及參議院挑選的另外4名參議員組成。

30.3 議會操守委員會由6名參議員組成，其中最少兩名議員須來自在參議院佔最多議席的政黨，另有最少兩名議員來自參議院的第二大黨。臨時主席及少數黨議院領袖是該委員會的當然委員，但他們並無投票權。⁶¹

⁵⁹ 《參議院會議常規》第11條。

⁶⁰ 《加州憲法》指定州長為參議院主席。然而，參議員會互選一名臨時主席，以便在州長缺席或喪失能力時主持參議院會議。在差不多所有情況下，臨時主席都是來自在參議院佔最多議席的政黨。

⁶¹ 《參議院會議常規》第12.3條。

眾議院

30.4 眾議院議長有權決定所有常設委員會及小組委員會(會議常規委員會除外)的委員數目，並委任該等委員會的委員。在委任議員加入各委員會時，議長須考慮議員的意願。⁶²

30.5 會議常規委員會由8名委員組成，其中5名由眾議院議長挑選，其餘3名由少數黨議院領袖挑選。⁶³議長亦可加入該委員會。

30.6 眾議院議會操守委員會由議長委任的6名委員組成。《眾議院會議常規》訂明，3名委員須來自在眾議院佔最多議席的政黨，其餘3名委員則須來自眾議院的第二大黨。⁶⁴

31. 委員會主席的角色

參議院

31.1 《參議院會議常規》賦予各常設委員會主席某些權力，其中包括：

- (a) 主持會議；
- (b) 訂定法案的聆訊日期，並安排舉行聆訊的日程表；
- (c) 指示委員按次序就各事項提出正反論據，供委員會研究；及
- (d) 在獲得會議常規委員會允許的情況下委任小組委員會。

眾議院

31.2 在常設委員會中，主席的角色是研究會議常規委員會轉交他或她轄下政策委員會研究的所有法例。主席應進行公平的聆訊，並確保聆訊過程合乎規程。

⁶² 《眾議院會議常規》第12條。

⁶³ 《眾議院會議常規》第13條。

⁶⁴ 《眾議院會議常規》第22.5條。

32. 挑選委員會主席的方法

參議院

32.1 《參議院會議常規》授權會議常規委員會指定每個委員會的主席及副主席。⁶⁵

32.2 《參議院會議常規》訂明由參議院臨時主席擔任會議常規委員會主席及一般研究委員會主席。

32.3 慣常的做法是退伍軍人事務委員會及憲法修訂委員會由少數黨的參議員擔任主席。

眾議院

32.4 《參議院會議常規》授權議長委任所有常設委員會及小組委員會的主席及副主席。⁶⁶

32.5 就議會操守委員會而言，議長須指定一名來自在眾議院佔最多議席政黨的委員，以及另一名來自眾議院第二大黨的委員，共同擔任議會操守委員會的主席。⁶⁷

32.6 《眾議院會議常規》訂明由議長擔任眾議院一般研究委員會主席。

33. 委員會主席職位的分配

參議院

33.1 會議常規並沒有規定委員會主席的職位必須按各政黨在參議院所佔議席的比例作出分配。慣常的做法是常設委員會的主席由多數黨的參議員擔任，副主席則由少數黨的參議員擔任。

⁶⁵ 《參議院會議常規》第11條。

⁶⁶ 《眾議院會議常規》第12條。

⁶⁷ 《眾議院會議常規》第22.5條。

33.2 參議院在本屆任期內共設有24個常設委員會，當中有21個由多數黨的參議員擔任主席。

眾議院

33.3 會議常規並沒有規定委員會主席的職位必須按各政黨在眾議院所佔議席的比例作出分配。慣常的做法是常設委員會的主席由多數黨的眾議員擔任，副主席則由少數黨的眾議員擔任。

33.4 眾議院在本屆任期內共設有29個常設委員會，當中有28個由多數黨的眾議員擔任主席。

34. 會議常規委員會主席

參議院

34.1 《參議院會議常規》訂明由參議院臨時主席擔任會議常規委員會主席。⁶⁸

眾議院

34.2 根據《眾議院會議常規》，會議常規委員會主席由議長委任。⁶⁹

35. 有關委員會主席的限制

35.1 鑒於《加州憲法》就政府權力分立作出規定，掌握行政權力的人士不可成為立法機關的成員。

⁶⁸ 《參議院會議常規》第11條。

⁶⁹ 《眾議院會議常規》第13條。

第6部 —— 議會委員會主席制度各個特點的比較

表1 —— 委員會的種類及委員會委員

地方	立法機關議席數目	委員會的種類	委員會委員的產生方法	委員席位是否須按各政黨所佔議席的比例作出分配
英國	下議院 659	專責委員會、常設委員會、聯合委員會及全體委員會。	(a) 部門專責委員會 — 由遴選委員會提名。(第6.1段) (b) 常設委員會 — 由遴選委員會委任。(第6.6段)	否，慣常的做法是各政黨的勢力可從委員會中屬該政黨的委員數目大致反映出來。
	上議院 691	專責委員會、聯合委員會及全體委員會。	專責委員會 — 由遴選委員會挑選及建議。(第6.7段)	否
新西蘭	眾議院 120	專責委員會及全體委員會。	專責委員會 — 由事務委員會委任。(第14.1段)	是 由會議常規規定。
安省	立法議會 103	常設委員會、專責委員會及全體委員會。	常設委員會及專責委員會 — 透過通過議案作出委任。(第22.2段)	是 由會議常規規定。
加州	參議院 40	常設委員會、專責委員會、聯合委員會及全體委員會。	常設委員會、專責委員會及聯合委員會 — 由會議常規委員會委任。(第30.1段)	否
	眾議院 80	常設委員會、專責委員會、聯合委員會及全體委員會。	常設委員會、專責委員會及聯合委員會 — 由議長委任。(第30.4段)	否

表2 —— 議會委員會主席

地方	挑選委員會主席的方法	委員會主席職位的分配	主席職位是否須按各政黨所佔議席的比例作出分配
英國 下議院	(a) 專責委員會 — 由委員會委員互選產生。實際上，各黨黨鞭預先就主席人選達成協議。(第8.1段) (b) 常設委員會 — 由議長從主席小組委任。(第8.5段)	(a) 專責委員會 — 大部分由執政黨的議員擔任。(第9.1段) (b) 常設委員會 — 可以由執政黨或最大反對黨的議員擔任。(第8.5段)	否
上議院	專責委員會 — 可按遴選委員會的建議作出委任，否則由眾委員會主席擔任主席。(第8.7段)	不適用	否
新西蘭 眾議院	專責委員會 — 由委員會委員互選產生。(第16.1段)	專責委員會 — 大部分由執政黨的議員擔任。(第17.1至17.3段)	否
安省 立法議會	常設委員會 — 由委員會委員互選產生。會議常規就某些委員會主席的職位作出規定。(第24.1至24.3段)	常設委員會 — 透過各政黨以協議方式作出分配，但各政黨如未能達成協議，則根據各政黨的勢力，透過一個遴選程序作出分配。(第25.1至25.2段)	是 由會議常規規定。
加州 參議院	常設委員會 — 大部分由會議常規委員會委任，會議常規委員會及一般研究委員會除外。(第32.1至32.2段)	常設委員會 — 大部分由多數黨的參議員擔任。(第33.1至33.2段)	否
眾議院	常設委員會 — 大部分由議長委任，眾議院一般研究委員會除外。(第32.4及32.6段)	常設委員會 — 大部分由多數黨的眾議員擔任。(第33.3至33.4段)	否

表3 —— 負責研究議事規則的委員會

地方	負責研究議事規則的委員會	負責研究議事規則的委員會的主席
英國 下議院	程序委員會	由委員會委員互選產生，無須一定由執政黨的議員擔任。(第10.1段)
上議院	程序委員會	由眾委員會主席擔任(眾委員會主席由上議院委任)。(第10.3段)
新西蘭 眾議院	會議常規委員會	通常由眾議院議長擔任。(第18.1段)
安省 立法議會	立法議會常設委員會	由委員會委員互選產生。(第26.1段)
加州 參議院	會議常規委員會	由臨時主席擔任(臨時主席由參議員選出，該名議員通常來自有最多參議員的政黨)。(第34.1段)
眾議院	會議常規委員會	由議長委任。(第34.2段)

表4 —— 有關委員會主席的限制

地方	有關委員會主席的限制
英國	<p>雖然會議常規並無明文禁止，但慣常的做法是大臣不會擔任國會委員會的主席。然而，英國下議院的議會現代化委員會自1997年成立以來，一直由下議院首席議員(一名內閣大臣)擔任主席。(第11.1段)</p> <p>下議院轄下的專責委員會不可挑選曾在先前兩屆國會擔任該專責委員會主席的議員，或連續擔任該專責委員會主席8年的議員(時間以較長者為準)，成為該委員會的主席。(第11.2段)</p>
新西蘭	雖然會議常規並無明文禁止，慣常的做法是部長不會擔任國會委員會的主席。(第19.1段)
安省	雖然會議常規並無明文禁止，慣常的做法是部長不會擔任議會委員會的主席。(第27.1段)
加州	鑒於《加州憲法》就政府權力分立作出規定，掌握行政權力的人士不可成為立法機關的成員。(第35.1段)

第7部 —— 分析

36. 委員會的種類及職能

36.1 在這項研究探討的所有議會中，委員會被視為議會架構的一個重要元素。在英國，委員會一般分為專責委員會及常設委員會兩種。專責委員會的職能是調查某個部門或某些事項，並向議院提出建議。常設委員會則負責研究特定的法案。

36.2 在新西蘭，‘常設委員會’與‘專責委員會’並無分別。專責委員會負責研究法案，並調查與其職權範圍有關的事宜。在安省，常設委員會履行兩方面的職能，該等委員會既研究部門的活動，亦審議擬議法例。安省的立法議會不時成立專責委員會，對某個政策範圍或事宜加以研究。

36.3 在加州，參議院及眾議院均設立常設委員會，就法案進行聆訊。設立專責委員會及特別委員會的目的，在於研究政策事宜及問題。

36.4 在英國及加州，立法機關設有兩個議院，聯合委員會是另一類委員會。聯合委員會由兩院議員組成，負責研究兩院共同關注的問題。

36.5 這項研究所探討的4個地方，均設立各種委員會研究議會的內部事務，其中包括委任委員會委員，以及檢討議會／議院的會議常規。

37. 委員會委員

37.1 就研究的大部分議會而言，該等議會均透過一個特別委員會委任各委員會的委員。該等委員會分別為英國的遴選委員會⁷⁰、新西蘭的事務委員會及加州參議院的會議常規委員會。在安省，立法議會透過通過議案，委任各委員會的委員。在加州眾議院，委員會的委員由議長委任。

⁷⁰ 上議院及下議院各設一個遴選委員會。下議院轄下遴選委員會的首要任務是委任國會議員加入常設委員會，並提名國會議員加入多個專責委員會。

37.2 在新西蘭及安省，會議常規規定委員會的委員組合必須以各政黨在議會／議院所佔議席的比例為基礎。在英國下議院，慣常的做法是各政黨的勢力可從委員會中屬該政黨的委員數目大致反映出來。

38. 挑選委員會主席的方法

38.1 這項研究探討的所有地方均透過下述3種方法其中之一挑選委員會主席，有關會議常規指明的主席職位則除外。第一種方法是由委員會委員互選，例如英國下議院的專責委員會、新西蘭的專責委員會及安省的常設委員會。第二種方法是由議會議長委任，例如英國下議院的常設委員會及加州眾議院的常設委員會。第三種方法是由特別委員會挑選，例如英國上議院的專責委員會及加州參議院的常設委員會。

38.2 就實行議會制的政府(例如英國、新西蘭及安省)而言，政府的高級人員是立法機關的成員。在實行權力分立制的政府(例如加州)，行政機關與立法機關分家。在這項研究中，實行議會制的政府與實行權力分立制的政府在挑選委員會主席的方法方面並無重大分別。

38.3 就實行議會制的政府(例如英國、新西蘭及安省)而言，若干議會委員會的主席傳統上由反對黨的議員擔任。此等委員會的功能可能是負責審議公帑的使用(例如政府帳目委員會)或研究授權法例。

39. 委員會主席職位的分配

39.1 在研究的各個地方中，只有安省的會議常規規定委員會主席的職位必須按各政黨在議會所佔議席的比例作出分配。

39.2 在其他地方，各執政黨(多數黨)及反對黨(少數黨)會進行磋商，研究如何在各政黨之間分配委員會主席的職位。

39.3 在這項研究探討的所有地方中，大部分委員會主席均由執政黨(多數黨)的議員擔任。⁷¹ 一些較不重要的委員會，或某些傳統上並非由執政黨(多數黨)議員擔任主席的委員會，則或會由反對黨(少數黨)的議員擔任主席。

40. 負責研究議事規則的委員會的主席

40.1 這項研究探討的所有議會均有成立委員會，研究與議會／議院的做法及程序有關的事宜。此類委員會在英國稱為程序委員會⁷²、在新西蘭稱為會議常規委員會、在安省稱為立法議會常設委員會，在加州則稱為會議常規委員會。⁷³

40.2 就英國下議院及安省負責研究議事規則的委員會而言，主席由委員互選產生。英國下議院程序委員會的現任主席是反對黨的一名國會議員，該名議員自1997年起擔任主席一職至今。在安省，立法議會常設委員會的現任主席是一名執政黨的議員。

40.3 就英國上議院、新西蘭及加州參議院負責研究議事規則的委員會而言，主席由議院其中一名領導人員擔任。英國上議院的程序委員會由眾委員會主席擔任主席。在新西蘭，會議常規委員會通常由議院議長擔任主席。在加州參議院，會議常規委員會則由臨時主席擔任主席。

40.4 在加州眾議院，會議常規委員會主席由議長委任。

⁷¹ 英國上議院是唯一的例外情況。

⁷² 上議院及下議院均設有程序委員會。

⁷³ 加州參議院及眾議院均設有會議常規委員會。

41. 有關委員會主席的限制

41.1 就實行議會制的政府而言，政府高級人員(大臣／部長)亦屬立法機關的成員。在英國、新西蘭及安省，雖然會議常規並無明文禁止，慣常的做法是大臣／部長不會擔任議會委員會的主席。然而，英國下議院的議會現代化委員會自1997年成立以來，一直由下議院首席議員(一名內閣大臣)擔任主席。

41.2 在加州，鑒於政府權力分立，政府高級人員(包括內閣部長)在法律規定下均不得成為立法機關的成員。

附錄 I

自1992至93年度以來程序委員會所報告的事項*

國會質詢	1992-93 , 1993-94, 1999-2000, 2001-02
財務程序	1992-93 , 1993-94, 1997-98, 1998-99
非官方議員法案	1992-93, 1993-94, 1994-95
分組表決	1992-93, 1994-95
北愛爾蘭專責委員會	1993-94
撤銷管制命令的新程序	1993-94
聲明(預告)	1993-94, 1998-99
網上發表國會議事錄	1994-95
透過視象會議錄取證供	1994-95
因病缺席議員的表決	1994-95
暫停議員身份	1994-95
首相的質詢	1994-95
大會會議時間改革	1994-95
議長的選舉、副議長的人選，以及國會開始時的會議程序	1995-1996, 2000-01 , 2001-02
尚未裁決(禁制令)	1995-96
在國會使用威爾士語言	1995-96, 1997-98, 2000-01
授權法例	1995-96, 1999-2000
常設委員會的名稱	1995-96
會議常規修訂	1996-97
簡化稅項法案的新程序	1996-97
歐洲事務	1996-97
在專責委員會對提出質詢的反對	1997-98
下放權力的影響	1998-99
早日議案	1998-99
審議條約	1999-2000
大臣在辯論後作出的承諾	1999-2000

* 部分事項由委員會自行揀選，其他則由議長或大臣轉介討論。部分事項多年來經常重複討論。以粗黑體打印的日期指程序委員會曾就有關事項進行重大檢討的會期。

資料來源：摘錄自 Robert Blackburn & Andrew Kennon, *Parliament: Functions, Practice and Procedures*, 2nd ed., London: Sweet & Maxwell, 2003, p. 620。

附錄 II

議會現代化委員會發表的報告

	事項	備註
1997-98		
1.	立法程序	部分已實施
2.	法案的解釋資料	已實施
3.	容後審議的公共法案	曾使用一次
4.	在會議廳的操守	已實施
5 & 6	表決方法	並無建議作出重大更改
7.	審議歐洲事務	已實施
1998-99		
1.	國會日誌	已實施
2.	在西敏寺大廳舉行的會議	經試驗後成為永久做法
3.	星期四會議	經試驗後成為永久做法
1999-2000		
1.	新聞界的設施	行政措施
2.	法例的程序編排	同意進行試驗
3.	星期四會議	經試驗後成為永久做法
4.	在西敏寺大廳舉行的會議	經試驗後成為永久做法
2000-01		
1.	法例的程序編排	修訂後再進行試驗
2001-02		
1.	專責委員會	部分在2002年5月14日實施
2.	改革計劃	由2003年1月起實施

資料來源：摘錄自 Robert Blackburn & Andrew Kennon, *Parliament: Functions, Practice and Procedures*, 2nd ed., London: Sweet & Maxwell, 2003, p. 623。

參考資料

書本及文章

1. Barnhart, Gordon. *Parliamentary Committees: Enhancing Democratic Governance*, London: Cavendish Publishing Ltd., 1999.
2. Blackburn, Robert & Kennon, Andrew. *Parliament: Functions, Practice and Procedures*, 2nd ed., London: Sweet & Maxwell, 2003.
3. Butler, David & Butler, Gareth, *Twentieth-century British Political Facts: 1900-2000*, 8th ed., London: Macmillan Press Ltd., 2000.
4. *Dod's Parliamentary Companion*, London: Vacher Dod Publishing, various years.
5. *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings, and Usage of Parliament*, 22nd ed., London : Butterworths, 1997.
6. Evans, Paul. *Handbook of House of Commons Procedure*, 3rd ed., London: Vacher Dod Publishing, 2002.
7. Field, Mona & Sohner, Charles P. *California Government and Politics Today*, 8th ed., New York: Longman, 1999.
8. Inter-Parliamentary Union, *Parliaments of the World: A Comparative Reference Compendium*, 2nd ed., England: Goser Publishing Co., 1986.
9. Joseph, Philip A. *Constitutional and Administrative Law in New Zealand*, 2nd ed., Wellington: Brokers, 2001.
10. Levine, Stephen. ed., *The New Zealand Politics Source Book*, 3rd ed., New Zealand: the Dunmore Press Ltd., 1999.
11. Longley, Lawrence D. & Davidson, Roger H. eds. *The New Roles of Parliamentary Committees*, London: Frank Cass, 1998.
12. McGee, David, *Parliamentary Practice in New Zealand*, 2nd ed., Wellington: GP Publications, 1994.

其他資料

英國

1. Committee Office of the House of Commons, "The Committee System of the House of Commons", 2001, available at <http://www.parliament.uk/commons/selcom/ctteesys.htm>.
2. "Departmental Select Committees," House of Commons Research Paper 02/35, available at <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2002/rp02-035.pdf>.
3. *The Standing Orders of the House of Commons - Public Business 2003*, available at <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200203/cmstords/17501.htm>.
4. *The Standing Orders of the House of Lords relating to Public Business*, available at <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld/ldstords/ldso.htm>.

新西蘭

1. Office of the Clerk of the House of Representatives, *Effective Select Committee Membership: A Guide for Members of Parliament*, 2000, available at <http://www.clerk.parliament.govt.nz/>.
2. *New Zealand Standing Orders 1999: Standings Orders of the House of Representatives*, available at <http://www.clerk.parliament.govt.nz/Publications/Other/>.

加拿大

1. *Standing Orders of the Legislative Assembly of Ontario*, available at http://www.ontla.on.ca/documents/standing_orders/out/index.htm.

加州

1. "California's Legislature," 2000, available at <http://www.leginfo.ca.gov/pdf/caleg-pref.pdf>.
2. *Standing Rules of the Senate*, available at http://www.leginfo.ca.gov/rules/senate_rules.html.
3. *Standing Rules of the Assembly*, available at http://www.leginfo.ca.gov/rules/assembly_rules.html.