

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1245/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會 會議紀要

日 期：2005年2月21日(星期一)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：呂明華議員, JP (主席)
曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
何鍾泰議員, S.B.St.J., JP
李卓人議員
李柱銘議員, SC, JP
李華明議員, JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
涂謹申議員
張文光議員
陳婉嫻議員, 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, JP
黃宜弘議員, GBS
楊孝華議員, SBS, JP
楊森議員
劉江華議員, JP
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員
鄭家富議員
霍震霆議員, GBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP
張宇人議員, JP
陳偉業議員

馮檢基議員, JP
余若薇議員, SC, JP
方剛議員, JP
王國興議員, MH
李永達議員
李國英議員, MH
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
郭家麒議員
張超雄議員
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驊議員, SC
詹培忠議員
劉秀成議員, SBS, JP
鄭經翰議員
鄭志堅議員
譚香文議員

缺席委員 : 李國寶議員, GBS, JP
陳智思議員, JP
黃容根議員, JP
劉千石議員, JP
劉皇發議員, GBS, JP
李國麟議員
林偉強議員, BBS, JP
馬力議員, JP

出席公職人員 : 議程第IV項

政制事務局局長
林瑞麟先生

政制事務局常任秘書長
麥清雄先生

政制事務局副秘書長
黎以德先生

署理政制事務局首席助理秘書長
梁嘉盈女士

議程第V項

政制事務局局長
林瑞麟先生

政制事務局常任秘書長
麥清雄先生

政制事務局副秘書長
黎以德先生

政制事務局首席助理秘書長
譚志源先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

資料研究及圖書館服務部主管
陳利華先生

研究主任5
周栢均先生

高級議會秘書(2)4
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)825/04-05號文件 —— 2004年12月20日
會議的紀要)

立法會CB(2)863/04-05號文件 —— 2005年1月13日
會議的紀要)

2004年12月20日及2005年1月13日會議的紀要獲
確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

2. 委員察悉，上次會議後發出了下列文件 ——

- (a) 立法會CB(2)672/04-05(01)號文件 —— 吳靄儀議員為回應政府當局2004年12月23日有關在2000年及2004年立法會選舉中所發“重複”選票數目的函件而於2004年12月29日發出的函件；及
- (b) 立法會CB(2)672/04-05(02)號文件 —— 政府當局為回應吳靄儀議員2004年12月29日的函件而於2005年1月14日發出的函件。

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)862/04-05(01)號文件 —— 待議事項一覽表)

3. 政制事務局局長建議在2005年3月21日舉行的下次會議上，討論政府當局就關於選舉宣傳資料的事宜提出的建議。他表示，這是立法會秘書處申訴部轉介政制事務局處理的事宜。委員表示同意。

4. 委員關注到，事務委員會自上次在2002年1月討論“《防止賄賂條例》(第201章)若干條文對行政長官的適用問題”後，此事項一直毫無進展。委員同意在下次會議討論此事項。楊森議員表示應邀請政務司司長出席會議，交代此事的進展及日後路向。

5. 政制事務局局長回應委員就待議事項提出的問題時表示，政府當局在現階段未能就“《基本法》第五十條所載重要法案一詞的問題”向委員匯報最新情況。關於“前任行政長官進行活動的規限”及“第三任行政長官薪酬的檢討”，政制事務局局長表示，當局就2007年行政長官及2008年立法會產生辦法(下稱“產生辦法”)定出整體方向後，便會處理這些事項。

IV. 政黨法

(立法會秘書處資料研究及圖書館服務部在2004年4月就“德國、聯合王國、新西蘭和新加坡規管政黨的架構”擬備的研究報告

IN17/04-05 —— 立法會秘書處資料研究及圖書館服務部就“有關在香港制定政黨法的意見”擬備的資料摘要

立法會CB(2)607/04-05(03)號文件 —— 政府當局就“政黨法”提供的文件)

委員就資料研究及圖書館服務部(下稱“研究部”)擬備的資料摘要提出的事宜

6. 楊森議員詢問，西方民主國家會否為政黨發展提供公共資助。資料研究及圖書館服務部主管(下稱“研究部主管”)表示，研究部就“有關在香港制定政黨法的意見”擬備的資料摘要(下稱“資料摘要”)沒有處理楊議員提出的問題，但研究部在上一個會期曾就“德國、聯合王國(下稱“英國”)、新西蘭和新加坡規管政黨的架構”擬備了一份研究報告(下稱“研究報告”)。在德國，法例就政黨所得的公共資助作出了規定。英國主要向國會中的反對黨提供公共資助。新西蘭提供公共資助，補助政黨執行其議會職務。新加坡沒有為政黨提供任何資助。

7. 馮檢基議員提及資料摘要第3.3段。該段臚列了學者認為阻礙了本港政黨發展的部分因素，當中包括中央人民政府對香港的政黨政治反感、香港社會分化，以及商界精英缺乏籌組政黨的誘因。馮議員詢問，研究部有否進行研究，以確定哪些因素(例如資料摘要第3.3段所提及的因素)會鼓勵或阻礙本港政黨的發展。馮議員亦對一位評論員的意見(資料摘要第3.4段)表示關注，該名評論員認為政黨的發展可能阻礙香港的民主發展。

8. 研究主任5表示，在80年代，學者就政黨發展的事宜進行的討論較多，當時政黨政治仍未蓬勃發展。隨着更多政黨在90年代成立，學者開始把注意力集中在其他相關的事宜上，例如政制發展及選舉制度對政黨發展的影響。關於資料摘要第3.4段，研究主任5表示，該名評論員的意見代表少數人士的意見。大部分評論員及學者均認為，政黨的存在為本港的民主發展提供了重要基礎。

9. 馮檢基議員要求研究部提供補充資料(如有的話)，說明評論員／學者認為哪些因素有鼓勵或窒礙本港政黨發展的效果。

10. 劉江華議員提及研究報告時詢問，該4個國家的政黨是在政黨法制定之前還是之後成立。劉議員指出，政府當局認為引入政黨法會窒礙政黨發展。他詢問，外國的情況是否如此。

11. 研究主任5表示，在民主國家，政黨法制定前，政黨通常已存在一段時間。舉例而言，英國近期才引入政黨法，而德國則在第二次世界大戰後才引入政黨法。在此等國家，政黨由一項特定的政黨法及／或各項相關的選舉法規管。英國及德國的規管架構並無對政黨施加太多限制，但新加坡的政黨則受一系列範圍廣泛、涵蓋

政黨各方面事宜的法例規範。研究主任5又表示，制定政黨法旨在促進還是窒礙政黨發展，會視乎有關法例的目的而定。

12. 劉議員就英國的民主發展進程發表意見。他希望知道英國為何在近期才引入政黨法。研究主任5解釋，就英國及一些西方國家而言，與政黨有關的法例主要用來處理政黨註冊的事宜及增加政黨在財政方面的透明度。以往，政黨是由私人團體成立及資助的。近年，隨着政黨成員數目減少，政黨有需要開拓其他資助來源，例如尋求公共資助。正因如此，便有需要引入法例規管政黨的捐贈及開支。部分國家亦規定政黨必須註冊，才有資格享受某些福利，例如在選票上印上政黨的口號或標誌，以及根據選舉中取得的選票數目領取資助。

研究部主管

13. 劉慧卿議員表示，與政黨有關的法例並非如政府所指，必然有窒礙政黨發展的效果。她提到，澳洲的《選舉法令》為政黨訂立了一個自願註冊的制度，以鼓勵政黨發展。她要求研究部主管就設有政黨自願註冊制度的海外地方提供補充資料。

14. 委員亦要求研究部主管就研究報告涵蓋的4個國家提供下列補充資料——

研究部主管

- (a) 有關政府為鼓勵政黨發展而並非以資助形式提供的協助(由李永達議員提出)；及
- (b) 普選的歷史發展與政黨發展的關係(由吳靄儀議員提出)。

政制事務局局長作出的簡介及委員提出的事宜

15. 政制事務局局長應主席所請，向委員簡介政府當局的文件，當中載列了當局對引入政黨法的立場。

16. 張文光議員表示，政黨發展的最大障礙是《基本法》。《基本法》訂定了一個行政主導的政治體制，在此體制下，立法會無法對政府作出有效的制衡。政黨不能成為執政黨，而反對黨雖有民眾支持，卻無任何權力。在分組表決的制度下，政府可選擇不順應公眾及立法會支持的主流意見。張議員進一步表示，在現行政治體制下引入政黨法，只會架設障礙，限制政黨的運作。他認為，政府正式確認政黨較為政黨提供任何資助更為重要。

17. 楊森議員表示，根據資料摘要第4.3段，政務司司長認為，在一個開放的社會中，促進政黨發展並非政府的責任。楊議員詢問，政府會否考慮在政策、法律及財政上提供支持，促進政黨發展。

18. 政制事務局局長澄清，一如政務司司長在較早前一個場合上所解釋，政府認為本身不應擔當主導各政黨如何發展的角色，這是政黨本身的事務。儘管香港沒有政黨法，但政府會提供一個促進政黨成長及發展的環境。就2004年立法會選舉而言，政府當局訂立了法例條文，訂明向當選或取得5%或以上有效選票的候選人提供部分資助，並容許候選人在選票上印上所屬政黨的名稱和標誌，或他們的照片。政府當局希望透過政制發展提供更多機會，讓政治人才參與公共事務。

19. 劉健儀議員詢問，何時是引入政黨法的適當時機，而決定有關時機涉及哪些因素。政制事務局局長表示，根據外國的經驗，通常會待政黨在某程度上發展成熟，例如有數個主要政黨冒起，公眾熟悉該等政黨及其參選的成員，以及採用按票數分配議席的比例代表選舉制等，才會制定政黨法。政制事務局局長補充，香港的情況並不相同，既有獨立議員，亦有屬於政黨及政團的議員，而部分獨立議員無意組成或加入任何政黨。香港的政黨仍處於發展階段。他認為，當局應透過政制發展提供更多機會，讓政治人才參與公共事務，以及應減少對政黨的運作施加限制。

20. 楊孝華議員認為，在現階段引入政黨法會限制而非鼓勵政黨發展。他表示，雖然政制事務局局長曾在不少場合公開表示支持政黨發展，但行政長官及其他主要官員甚少發表此等言論。他表示，他們作出對政黨有利的言論會有助改變公眾對政黨的觀感。

21. 政制事務局局長表示，行政長官及主要官員已在許多方面肯定了政黨對政制發展的重要性。在問責制推行後，行政長官已委任個別有政黨背景的人士擔任主要官員及行政會議的非官方成員。政制事務局局長解釋，此事屬於他所管轄的政策範圍，而 he 已公開表示支持政黨發展。此外，他過往曾被調派到英國及加拿大工作，根據他所得的經驗，他明白到政黨在政治體制中擔當重要的角色。在範圍廣泛的事宜上，政黨有助反映及爭取社會不同界別的利益。政府與有關政黨磋商後，該等事宜有時可能成為施政綱領。此外，政黨亦有助培養政治人才。政制事務局局長補充，香港的選民明智地行使他們的投票權，甚少孤注一擲，他們在選舉中會投票給獨立候選人，亦會投票給有政黨背景的候選人。

22. 楊孝華議員表示，一般而言，政黨會根據《公司條例》註冊為公司，或根據《社團條例》註冊為社團。由2004年立法會選舉開始，訂明政治性團體或非政治性團體可向選舉管理委員會(下稱“選管會”)申請登記團體的名稱及標誌。他建議把有關登記制度正規化，規定只有政黨才可申請登記選票上的詳情。此外，他建議候選人如要求在選票上印上詳情，便應表明是否任何政黨的成員。他認為，如一名候選人屬於某政黨，便不宜在選票上把自己描述為獨立候選人。

23. 政制事務局局長表示，他會把楊議員的建議記錄在案。他表示，選管會為2004年立法會選舉推行資助計劃及在選票上印上候選人詳情的計劃時，首要的關注是設立一個妥善的機制，以登記候選人印在選票上的詳情，以及處理候選人提交的資助申請。在2004年，共有36個訂明團體向選管會登記名稱及／或標誌。此項登記規定雖然只關乎在選票上印上名稱及標誌，但也是邁向為有意參選的組織編製登記冊的一步。

24. 鄭經翰議員表示，政黨發展的事宜應以開放、包容及客觀的態度處理。鑒於在2004年的立法會選舉中，六成選民在地方選區選舉中投票予泛民主派議員，政府當局應改善選舉制度，廢除以小圈子形式進行的功能界別選舉。

25. 政制事務局局長表示，雖然他注意到泛民主派議員對增加2008年立法會選舉功能界別議席數目一事有所保留，但他希望他們亦會以開放及客觀的態度對待日後就“產生辦法”提出的主流方案。他表示，是否增加功能界別議席數目和選民人數，以及有關增幅為何，都有待決定。委員不應在現階段對有關建議有任何既定立場。他重申，《基本法》為立法會選舉構思的選舉制度體現了地方選區及功能界別選舉產生的議員均衡參與的原則。

26. 劉慧卿議員表示，為2004年立法會選舉推行的資助計劃是為候選人而非政黨而設的。她表示，當局應考慮按政黨在選舉中取得的選票數目為政黨提供資助。劉議員亦對政黨的經費來源表示關注。她詢問，政府當局會否採取措施，加強政黨在財政方面的透明度。

27. 政制事務局局長表示，政府當局會進行檢討，評估為2004年立法會選舉推行的資助計劃的成效。該項資助計劃雖然並非純粹為了令政黨受惠，但在某程度上也會減輕政黨支持成員參選的財政承擔。當局在進行檢討時會評估該項計劃對政黨的影響，並會確定可改善的

地方。政制事務局局長又表示，雖然目前並無法例規管政黨的經費來源，但所有參選的候選人均須申報他們的選舉開支及所收取的捐贈。有關的制度至今運作良好。

28. 湯家驊議員表示，根據普通法，凡法律沒有禁止的，即屬容許。香港的政黨仍處於發展階段，施加法定管制不會有助政黨發展。對於劉慧卿議員認為在制定政黨法後，應容許政黨自願註冊，他亦不贊同此種看法，並認為情況若然如此，有關的法律規管架構便毫無用處。他認為，制定政黨法不會是鼓勵政黨發展的最佳做法。湯議員補充，政黨可考慮提供一張“訴求清單”，列明需要何種協助，供政府當局考慮。他個人會建議政府當局考慮採取下列非立法措施 ——

- (a) 讓更多有政黨背景的人士加入諮詢及法定組織。鑒於六成的選民在2004年立法會選舉中投票支持泛民主派議員，政府當局應考慮委任更多泛民主派議員擔任諮詢及法定組織的成員；
- (b) 廢除當選的行政長官須退出所屬政黨的規定；
- (c) 改善行政機關與立法機關的關係；
- (d) 透過公民教育，使公眾更認識政黨及政黨對社會的貢獻；及
- (e) 給予政黨非牟利機構的待遇，以致政黨無須就投資收益納稅。

29. 楊森議員支持湯議員建議的措施，並作出下列各點補充 ——

- (a) 如政府當局不廢除當選的行政長官須退出所屬政黨的規定，即等同貶低政黨。由於第三任行政長官須委任一隊主要官員協助他，在該等主要官員中是否有任何人有政黨背景，以及有多少人具有政黨背景，都會影響政黨的發展；
- (b) 民主黨不會支持為培養政治人才而增加功能界別議席的數目。如政府當局真心希望提供機會，讓政黨的接任梯隊參與公共事務，便應考慮委任意見與政府不同的人士加入諮詢及法定組織；

- (c) 為了鼓勵政黨發展，向政黨提供的捐贈應可扣稅；及
- (d) 由於資源有限及經費不足，政黨難以在本港運作。因此，就透過電子媒介作出的選舉廣播而言，有政黨背景的候選人與個別候選人同得相等的廣播時間是不公平的。

30. 李永達議員表示，政黨所要求的是政府認同，不是空口說白話。他要求政制事務局局長提供文件，臚列政府當局建議採取何種措施鼓勵政黨發展，以及有關的推行時間表。他建議，舉例而言，當局可把諮詢及法定組織某百分比的議席分配給有政黨背景的人士，以及把政府宣傳信息某百分比的廣播時間分配給政黨。

31. 政制事務局局長表示，政黨一直在香港穩步發展，每次選舉均可見到政黨的影響力。他預計，政黨的影響力在2007年及2008年的選舉會進一步加強。他又表示，政府當局在現階段計劃從3個層次處理政黨發展的事宜 ——

- (a) 政黨發展的事宜會在討論2007年行政長官產生辦法時處理。政制發展專責小組會考慮應否廢除當選的行政長官須退出所屬政黨的規定。無論第三任行政長官是否有政黨背景，他都會決定委任哪些人為主要官員，協助他工作。這些主要官員及日後獲委任為行政會議成員的人士的背景，對施政及行政機關與立法機關關係會有影響；
- (b) 在檢討2007年及2008年的“產生辦法”時，政府當局會考慮如何拓展空間，讓政治人才參與公共事務。除了在2008年選舉中增加立法會議席數目的建議外，增加選舉委員會的成員數目及擴闊其選民範圍及數目也是其他加強政黨及政團參與公共事務的可行方法；及
- (c) 政府當局會探討其他促進政黨發展的財政計劃。視乎為2004年立法會選舉候選人推行的資助計劃的檢討結果，政府當局在2005年年底檢討區議會時，會樂意聽取各界就類似安排應否適用於日後區議會選舉的問題發表意見。

32. 政制事務局局長就湯家驊議員、楊森議員及李永達議員建議的措施提出下列各點 ——

- (a) 根據現行法例，只有慈善機構符合免稅資格。湯議員及楊議員提出的免稅建議較適宜在其他場合(例如在考慮財政預算案時)提出；
- (b) 香港電台分配廣播時間，讓政黨候選人宣傳政綱的安排，加強了公眾對政黨的認識。關於分配政府宣傳短片廣播時間予政黨的要求，政制事務局局長表示難以答允有關要求，因為即使是政府部門，供廣播政府宣傳短片的時間亦不足夠。他表示，在英國，英國廣播公司免費向政黨提供廣播時間，讓政黨就時事專題作出立場聲明及發表意見。香港的政治體制更為成熟時，便可考慮採取類似的做法；及
- (c) 政府當局已確立任人唯賢的政策，並會廣納社會各界賢能之士加入諮詢及法定組織，不論他們的政治背景為何。雖然政府當局會致力創造一個吸引政治人才的環境，但如何栽培接任梯隊的問題應由政黨決定。關於湯家驊議員、楊森議員及李永達議員就諮詢及法定組織提出的意見，政制事務局局長表示，他會把該等意見轉達民政事務局考慮。

政府當局

33. 郭家麒議員詢問達致政黨執政的時間表，以及政府當局採取了甚麼措施鼓勵有政黨背景的人士參與公共事務。他認為，一個組織須有強大的選民基礎支持才能自稱為政黨。

34. 政制事務局局長表示，與主要政黨相比，小政團及個別候選人可能並無強大的選民基礎支持，但他們在選舉中亦有本身的支持者。政制事務局局長又表示，他沒有水晶球，因此無法預知香港的政黨何時能成為執政黨。香港的政制處於發展的階段，選舉政策會隨着現時的政治發展演變。舉例而言，在首任行政長官的選舉中，有政黨背景的人士不得參選。在第二任行政長官的選舉中，有政治背景的人士可以參選，但一經當選，便須退出所屬政黨。行政長官選舉的選舉安排已有改進，而第三任行政長官的選舉安排現正公開讓大家討論。

35. 劉江華議員詢問，除了委任諮詢及法定組織的成員外，政府當局會否考慮以其他方法培養有政黨背景的政治人才，例如委任他們擔任副局長或政務助理。政制事務局局長表示會把劉議員的建議記錄在案。他解釋，主要官員及公務員需要一些時間適應問責制下的新工作安排。現階段如對問責制作出新的改變，或會破壞所涉各方同心協力達致的平衡。他表示，除了委任政治人才加入諮詢及法定組織外，區議會及立法會亦提供了良好機會，讓政治人才參與公共事務。

36. 梁國雄議員表示，鑒於香港沒有任何政黨能成為執政黨，政黨的發展空間不大。他詢問政府當局有否考慮採取下列措施鼓勵政黨發展 ——

- (a) 引入類似德國的政黨法；
- (b) 研究印度尼西亞的政制，探討可否採納該國一些合適的措施促進政黨發展；及
- (c) 研究中國的多黨合作制，探討可否採納合適的措施促進政黨發展。

37. 政制事務局局長表示，雖然香港的政黨不能成為執政黨，但各黨派的成員都積極參與公共事務，而當中部分人士已獲委任為主要官員、立法會議員及／或行政會議成員，以及參與制訂公共政策。本港的政制發展或許較西方民主國家的發展落後，但已在改進。他又表示，在“一國兩制”下，香港會根據《基本法》訂立的框架發展本身的政制模式。

V. 與中止立法會會期有關的憲制問題

(立法會CB(2)862/04-05(02)號文件 —— 議事規則委員會為2004年4月23日內務委員會會議擬備的文件)

立法會CB(2)862/04-05(03)號文件 —— 政府當局就“與中止會期有關的問題”提供的文件)

38. 劉慧卿議員提到議事規則委員會擬備的文件，並詢問該委員會的委員是否已得出下述共識 ——

- (a) 決定立法會會期開始及結束日期的權力應由行政長官轉移給立法會主席；

- (b) 中止立法會會期的權力應由行政長官轉移給立法會主席；及
- (c) 在立法會會期中止期間，立法會及轄下委員會除了可在行政長官要求召開立法會緊急會議的情況下恢復運作外，也可在其他情況下恢復運作。

39. 副主席曾鈺成議員亦是議事規則委員會的主席。他澄清，在上個會期，議事規則委員會部分委員曾提出上述問題，而該委員會並未作出任何結論。鑒於該等問題屬憲制問題，會影響行政機關與立法機關的關係，議事規則委員會決定將該等問題轉交本事務委員會進一步商議。

40. 政制事務局局長就與中止會期有關的憲制問題，向委員簡介政府當局在文件中闡述的立場。概括而言，政府當局對該等問題的立場如下——

- (a) 有關中止立法會會期的現有法律條文和安排恰當，應維持不變；
- (b) 有關決定立法會會期開始及結束日期的現有法律條文和安排恰當，應維持不變；及
- (c) 在會期中止期間，只有在行政長官要求召開緊急會議的情況下，立法會及轄下委員會才可恢復運作。

41. 楊森議員表示，他完全贊同議事規則委員會在其文件第9段提出的意見。鑒於在回歸後，《基本法》賦予立法會制定法律及自行處理立法會事務的權力，沒有充分理由由行政長官指明立法會會期的開始和結束日期。既然《基本法》第七十二(三)條賦予立法會主席決定開會時間的權力，立法會會期的開始及結束日期應同樣由立法會主席決定。

42. 政制事務局局長解釋，《立法會條例》的構思已考慮到回歸前的安排及回歸後的新憲制架構。在回歸前，正如《皇室訓令》指明，總督有權在換屆選舉的提名期開始前解散立法會。總督亦決定立法會會期的開始及結束日期。在回歸後，《立法會條例》反映此等安排的精神。《立法會條例》第6條賦權行政長官指定舉行立法會換屆選舉的日期及立法會會期中止的日期，《立法會條例》第9(2)條則賦權行政長官“在憲報公布立法會的一般會期開始及結束的日期”。中止立法會會期的理據

是，尋求連任的現任立法會議員不應以現任議員的身份進行競選，因而令人感到他們比非現任議員的對手享有不當有的優勢。此項安排有助達致公開及公平的選舉。

43. 政制事務局局長又表示，立法會主席分別根據《基本法》第七十二(四)及七十二(五)條在休會期間召開特別會議及在會期中止期間應行政長官的要求召開緊急會議的安排，與回歸前採取的安排相若。現行安排反映回歸之前及之後行政機關與立法機關的合作。

44. 楊森議員表示，新憲制架構下的安排是讓立法會獨立運作。鑒於《基本法》第七十二(四)條賦權立法會主席在休會期間召開特別會議，沒有理由在會期中止期間有不同的安排。曾鈺成議員解釋，休會與會期中止有所不同，在會期中止期間，立法會會終止處理一切正式事務。政制事務局局長補充，會期每4年中止一次，而在會期中止期間召開緊急會議的安排有別於在休會期間召開特別會議的安排。他表示，《立法會條例》已納入在新憲制架構下有關中止會期的規定，而在該條例制定之前，立法會已全面商討有關事宜。

45. 吳靄儀議員表示，她對政制事務局局長的答覆感到失望。她表示，政府當局總是以《基本法》為本身的政策作出辯護。然而，若《基本法》某些條文的精神不符合政府當局的目的，當局便棄之不用。政府當局最關注的似乎是保持本身的行政權力。吳議員又表示，在回歸前，總督在憲制上是英皇的代表，集行政立法權於一身，而當時的立法局只擔當向總督提供意見的角色。在回歸後，《基本法》所訂的新憲制架構清楚劃分了行政機關與立法機關的職權。

46. 吳議員指出，根據《基本法》第七十二條，召開會議及決定開會時間的權力屬於立法會主席。《基本法》第七十三條進一步賦予立法會制定法律及自行處理立法會事務的權力。《基本法》第四十八條(有關行政長官職權的條文)或任何其他《基本法》條文均無賦予行政長官該等權力。在召開緊急會議方面，雖然《基本法》七十二(五)條訂明行政長官有權向立法會主席提出要求，但召開緊急會議的權力仍然屬於立法會主席。所有此等《基本法》條文反映行政機關與立法機關之間職責分明，兩者互相合作，互相制衡。如行政長官有某項駕御立法會的權力(例如解散立法會)，該項權力會在《基本法》明確訂明。因此，賦予行政長官《基本法》並沒有訂明的額外權力是違憲的。鑒於《立法會條例》沒有反映《基本法》七十二及七十三條所訂立法會角色及職

能的精神，吳議員認為應修訂《立法會條例》，將與中止會期有關的權力由行政長官轉移給立法會主席。

47. 政制事務局局長表示，在回歸之前數年，總督已停止主持立法局會議及決定立法會開會日期和時間，但指定每個立法局會期開始和結束的日期及解散立法局的權力依然屬於總督。當時的想法是，立法局一直根據《皇室訓令》及《立法局會議常規》運作暢順，而各項安排應貫徹延續，確保主權交接後平穩過渡。由行政長官決定立法會會期的開始及結束日期，並由立法會主席決定開會時間的現行安排，基本上反映回歸前採取的安排。關於行政長官與立法會主席在立法會會期中止和休會期間的職權劃分，《基本法》第七十二(四)及(五)條訂明行政長官在會期中止期間可要求立法會主席召開緊急會議，而立法會主席在休會期間可召開特別會議。政府當局認為該等安排既符合《基本法》，又在立法會已商議及通過的《立法會條例》中反映。

48. 吳議員表示，她不明白政府當局為何必須參考舊憲制架構的安排，而不因應《基本法》的精神檢討《立法會條例》的有關條文。她指出，行政長官的權力局限於在會期中止期間要求立法會主席召開緊急會議。

49. 何俊仁議員贊同吳議員的意見。他表示，若《皇室訓令》所訂的安排繼續適用於回歸後的新憲制架構，會成為笑柄。何議員指出，根據《基本法》第七十二(六)條，立法會主席可行使《立法會議事規則》所規定的其他職權。他詢問，修訂《議事規則》，賦予立法會主席中止立法會會期的權力會否凌駕《立法會條例》第6(3)條，該條文賦權行政長官中止立法會會期。何議員指出立法會會期中止屬立法會運作的一部分，並詢問有何依據假設行政長官而非立法會主席具有中止立法會會期的權力。

50. 政制事務局局長回應時表示，首項問題是假設性問題。他重申，行政長官行使與中止會期有關的權力，符合《基本法》及《立法會條例》。他預期立法會就《議事規則》提出任何修訂時，會尊重現行憲法及本地法律所訂的法定安排。至於第二項問題，政制事務局局長重申，《立法會條例》第6及11條所訂的現行安排已顧及《基本法》的有關規定及回歸前的既定做法。《立法會條例》是在立法會通過後制定的，並已報全國人民代表大會常務委員會備案。

51. 劉慧卿議員提到政府當局的文件第6段，當中載述，“由於是由行政長官指明選舉日期，故理應也由他指明立法會中止會期的期間，特別是中止會期是‘為使上述的換屆選舉得以舉行’。”劉議員表示，這個論點缺乏理據。她關注到，若不賦權立法會主席在會期中止期間召開緊急會議，而在會期中止期間又有涉及重大公眾利益的事宜，立法會便不能履行本身的職能。她表示，政府當局認為召開緊急會議的權力只屬行政長官，等同剝奪立法會主席行使此項權力的權利。

52. 梁國雄議員表示，政府當局的文件並沒有說明所有實情。《基本法》第七十二(五)條侮辱了立法會，因為立法會主席只可應行政長官的要求召開緊急會議。他補充，在現行安排下，立法會不能對行政長官行使適當的制約。

53. 政制事務局局長不贊同現行安排剝奪了立法會主席某些權力。他表示，按照慣例，立法會會期的開始和結束日期由行政長官決定，而立法會主席則決定開會時間。行政長官在諮詢立法會後決定會期中止的日期。此等安排反映在處理香港事務時，行政機關與立法機關互相制衡、互相合作的制度。

54. 政制事務局局長又表示，一如先前所解釋，行政長官保留中止立法會會期的權力是恰當的，以確保立法會選舉公開及公平(請參閱上文第42段)。行政長官亦須按法例在憲報公布中止會期的日期，以確保有透明度。政制事務局局長向委員保證，行政長官只會在有理由的情況下召開緊急會議。在緊急時候賦予行政長官此項權力是恰當的。他表示，此做法已沿用多年，而且一直行之有效，並無跡象顯示行政長官已濫用或會濫用此項權力。

55. 劉健儀議員表示，如果可以處理所關注的事項，即在立法會選舉中，現任議員比非現任議員的對手享有不當有的優勢，便應考慮將中止立法會會期及召開緊急會議的權力由行政長官轉移給立法會主席。至於正如政府當局在文件第11段所指出，由立法會主席訂定每個立法會任期首個會期的開始日期的實際困難，劉議員認為可以透過設立預先訂定會期開始日期的機制解決這個問題。她表示，行政機關與立法機關關係緊張，是因為兩者在小事上常有爭議所致。她促請政府當局彈性處理所提出的問題，以期達成共識。

56. 政制事務局局長表示，他感謝劉議員提出具建設性的意見，並會將該等意見轉達行政長官考慮。

政府當局 他補充，他會將劉議員有關預先訂定會期開始日期的建議記錄在案，以便日後修訂《立法會條例》時一併考慮該項建議。在現階段，政府當局的立場是，有關中止會期及相關事宜的現有法律條文和安排恰當，應維持不變。

57. 吳靄儀議員表示，她對賦權立法會主席在行政長官並無提出要求的情況下召開緊急會議有所保留，因為《基本法》並沒有訂明這項權力。她表示，現時討論的問題屬法律而非政治性質的問題。她建議採取以下行動跟進此事，委員表示同意 ——

- 政府當局
- (a) 要求政府當局提供關於當局與立法會考慮及討論在《立法會條例》中訂明由行政長官中止立法會會期及決定立法會會期開始和結束日期的擬議安排的文件；
 - (b) 要求熟悉憲法的學者及法律界的專業團體就有關問題提交意見書；如他們願意，也可出席事務委員會會議與委員交換意見；及
- 法律事務部
- (c) 要求秘書處的法律事務部就有關問題提供意見。

(會後補註：關於第57(b)段，有關的邀請信已於2005年2月24日發出。)

58. 吳靄儀議員表示，若法律界的專業人士認為《立法會條例》的有關條文違反《基本法》的精神，而政府當局又拒絕就《立法會條例》提出修訂，立法會在別無選擇的情況下可尋求司法覆核。

VI. 其他事項

59. 主席提醒委員，事務委員會將於2005年2月26日(星期六)上午9時30分至下午1時舉行特別會議，就“政黨的角色及發展”聽取團體代表發表意見。

60. 會議於下午5時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年4月11日