

**香港特別行政區  
立法會  
議事規則委員會**

**Committee on Rules of Procedure  
of the Legislative Council  
of the Hong Kong Special Administrative Region**

**2011年7月至2012年7月的工作進度報告  
Progress Report for the period  
July 2011 to July 2012**

**2012年7月11日  
11 July 2012**

---

## 目 錄

章節	頁數
1. 引言	1
2. 檢討與立法會會議有關的程序安排	2
— 在第五屆立法會就立法會會議提供動議不具立法效力議案的辯論時段	2
— 在第五屆立法會提供立法會會議質詢時段	4
— 規管法案的修正案的規則及關於在全體委員會審議階段發言的規則	5
— 立法會及委員會會議中的秩序	6
3. 檢討立法會轄下委員會的程序	9
— 對立法會轄下委員會已發表的報告作出修改的程序	9
— 已解散委員會閉門會議的紀要的處理方法	9
4. 修訂《議事規則》第83條關於登記議員個人利益的規定	11
5. 實施《基本法》第七十三(九)條與彈劾行政長官有關的條文的程序安排	13

---

章節	頁數
6. 鳴謝	16

---

## 附錄

- I. 議事規則委員會委員名單
  - II. 議事規則委員會在2011年7月至2012年7月期間研究的事項一覽表
  - III. 2012年6月19日會議席上提出的意見摘要
-

## 1. 引言

1.1 議事規則委員會是立法會轄下一個根據立法會《議事規則》第74條設立的委員會。議事規則委員會的職能是檢討立法會的《議事規則》及委員會制度，並因應需要向立法會作出修正或改變的建議，以及研究由立法會或其轄下委員會交付，或由立法會主席交付，或由議事規則委員會本身成員提出有關立法會行事方式及議事程序的事宜。

1.2 議事規則委員會共有委員12人，包括主席譚耀宗議員、副主席吳靄儀議員及另外10名委員，全部由立法會主席按照內務委員會的建議任命。委員會的委員名單載於**附錄I**。

1.3 本報告匯報議事規則委員會在2011年7月至2012年7月期間的工作進度。在該段期間，委員會舉行了7次會議，就多方面事宜進行研究，該等事宜可歸納為以下類別：

- (a) 檢討與立法會會議有關的程序安排；
- (b) 檢討立法會轄下委員會的程序；
- (c) 檢討《議事規則》第83條關於登記議員個人利益的規定；及
- (d) 實施《基本法》第七十三(九)條與彈劾行政長官有關的條文的程序安排。

議事規則委員會在立法會本年度會期內研究的事項一覽表載於**附錄II**。

## 2. 檢討與立法會會議有關的程序安排

2.1 在本報告涵蓋的期間，議事規則委員會研究了多項與立法會會議有關的程序安排，包括：

- (a) 在第五屆立法會就立法會會議提供動議不具立法效力議案的辯論時段；
- (b) 在第五屆立法會提供立法會會議質詢時段；
- (c) 規管法案的修正案的規則及關於在全體委員會審議階段發言的規則；及
- (d) 立法會及委員會會議中的秩序。

### 在第五屆立法會就立法會會議提供動議不具立法效力議案的辯論時段

2.2 《內務守則》第13(a)條訂明，立法會每次例會通常不會舉行超過兩項由議員提出的辯論，而根據《內務守則》第14(a)條，每名議員通常在每一會期內只會獲編配一個時段，以動議一項議案辯論或提出一項休會辯論。

2.3 由於第五屆立法會的議員人數將會由60人增加至70人，議事規則委員會注意到，若立法會每次例會只可舉行兩項由議員提出的辯論的安排維持不變(即59名議員分享54個辯論時段)，議員在每個會期內可獲編配一個辯論時段的機會將會降低。然而，議事規則委員會關注到，立法會每次例會的辯論時段數目若由兩個增加至3個，該等會議將會較長，並可能會持續超過一天。

2.4 議事規則委員會在2011年11月就在第五屆立法會為立法會會議提供動議不具立法效力議案的辯論時段進行了一次諮詢。在該次諮詢工作中，議員獲請就下述事宜提出意

見：第五屆立法會每次例會的議案辯論時段數目應維持不變(即兩個)還是應予增加；若辯論時段數目應維持為兩個，該等時段應否按每屆4年任期作出編配。

2.5 諮詢結果顯示，大部分議員屬意立法會每次例會的議案辯論時段數目應維持為兩個，而該等時段應按每屆任期作出編配(即69名議員在4年任期內分享大約216個時段)。

2.6 為方便按每屆任期而非每個會期編配辯論時段，內務委員會同意按照議事規則委員會所提建議，就編配辯論時段作出下述改變，以便在第五屆立法會落實推行：

- (a) 辯論時段將會按下列的優先排序依次作出編配：
  - (i) 在任期內從未獲編配辯論時段並曾在兩次或以上申請中失利次數最多的議員；
  - (ii) 在任期內從未獲編配辯論時段的議員；
  - (iii) 在任期內獲編配辯論時段次數最少並曾在兩次或以上申請中失利次數最多的議員；及
  - (iv) 在任期內獲編配辯論時段次數最少的議員；
- (b) 如享有相同優先編配時段的議員的數目超過可供編配時段的數目，內務委員會主席會抽籤決定辯論時段的編配；及
- (c) 曾申請某次立法會會議的辯論時段但未獲編配時段的議員，如在該次立法會會議日期前12整天向另一獲編配該次會議的辯論時段的議員提出轉讓時段的要求，並得到該議員同意，可使用該另一議員獲編配的辯論時段，但他不得曾

在任期內獲編配4個或以上的辯論時段。

2.7 內務委員會在2012年6月22日的會議上通過對《內務守則》相關條文作出的修訂，以便在第五屆立法會落實推行上文第2.6段所述的改變。

### **在第五屆立法會提供立法會會議質詢時段**

2.8 《議事規則》訂明，議員可在立法會會議上就政府的工作向政府提出質詢，要求提供有關該事的資料，或要求政府就該事採取行動。

2.9 除急切質詢外，每次會議可提出不多於20項已作預告的質詢。如某次會議將會就不擬具立法效力的議案進行辯論，則不得在該次會議提出多於6項口頭質詢；如某次會議將不會就不擬具立法效力的議案進行辯論，則不得在該次會議提出多於10項口頭質詢。登記質詢及編配質詢時段須按登記及編配制度的規定進行。

2.10 現時，每名議員在每個會期內平均可提出大約3項口頭質詢及8項書面質詢。第五屆立法會增加10名議員後，若《議事規則》准許在每次會議提出的質詢數目維持不變，則每名議員在每個會期內平均可提出的口頭質詢時段數目會由3個減至兩個，而書面質詢時段數目則會由8個減至7個。

2.11 議事規則委員會在2011年8月進行了一次諮詢，就在第五屆立法會提供立法會會議質詢時段的事宜徵詢議員的意見。大部分議員表示，每名議員在每個會期平均可獲編配的口頭及書面質詢時段的數目應分別維持為3個及8個。

2.12 為使議員在第五屆立法會可以提出的口頭及書面質詢的平均數目維持不變，議事規則委員會建議在每次立法會會議可以提出的口頭質詢時段數目應由6個增加至7個，而書面質詢時段數目則應由14個增加至16個。

2.13 議事規則委員會察悉，按上述建議增加口頭質詢時段後，預期在立法會會議上用於提出口頭質詢的總時間亦會



由兩個小時增長至兩個半小時。議事規則委員會又察悉，立法會主席的意向是，除提出主體質詢的有關議員外，至少讓另外4名議員就每項口頭質詢提出補充質詢。考慮到這些因素，議事規則委員會建議：

- (a) 在每次會議上，每項口頭質詢連同補充質詢(及跟進質詢)佔用的時間應限為22分鐘；及
- (b) 議員提出一項主體質詢的時間不應超過3分鐘，而官員作出一項主體答覆的時間不應超過7分鐘；以及議員提出一項補充質詢(或跟進質詢)的時間不應超過1分鐘。

2.14 秘書處於2012年2月就上述建議諮詢全體議員。諮詢結果顯示大部分議員支持該等建議。

2.15 政府當局已獲告知議事規則委員會的建議。政府當局的主要意見是，官員能否達到把作出主體答覆的時間限為7分鐘的要求，取決於主體質詢本身的內容及篇幅。若有關質詢篇幅甚長或涉及範圍廣泛的事宜，要有關官員在7分鐘時限內作出詳細回覆，可能會有實際困難。

2.16 為落實提供額外質詢時段的建議以便在第五屆立法會開始推行，議事規則委員會主席已作出預告，表示會在立法會會議上動議一項議案，對《議事規則》作出修訂。對《議事規則》及《內務守則》作出的修訂建議已獲內務委員會在2012年5月25日的會議上通過。在該次會議上，內務委員會亦通過為就口頭質詢設定時限而對《內務守則》提出的修訂建議，以便即時實施。

## **規管法案的修正案的規則及關於在全體委員會審議階段發言的規則**

2.17 議事規則委員會認為有需要研究選定海外立法機關處理大量法案修正案的方法，是因為有兩名議員作出預告，

表示會就《2012年立法會(修訂)條例草案》動議合共超過1 300項委員會審議階段修正案，亦有5名議員作出預告，表示會就《2011年版權(修訂)條例草案》提出合共超過1 700項委員會審議階段修正案。

2.18 議事規則委員會察悉，在所研究的全部海外立法機關(即英國國會下議院、加拿大國會眾議院、澳洲國會眾議院及新西蘭國會眾議院)，其議長均獲所屬議會的《會議常規》授權，以選取議員在委員會審議階段就法案提出的修正案。此外，上述所有國會及美國參議院均容許透過動議“即時表決議案”(Closure Motion)[在美國參議院則稱為“終結辯論議案”(Cloture Motion)]，在全體委員會審議階段終止就法案進行的辯論。該議案如獲得通過，即表示辯論定會終結；在英國國會下議院，辯論會即時結束，而在美國參議院，則可再繼續進行30小時的辯論。“即時表決議案”通常透過表決決定，而英國國會下議院及美國參議院均規定，議案須取得較簡單過半數票為多的支持，才可獲得通過。上述所有立法機關亦訂有機制，就法案的不同審議階段設定時限。不同政黨之間通常會進行磋商，以期就有關時限取得共識。

2.19 應內務委員會的要求，議事規則委員會在2012年6月19日舉行了一次會議，跟進與立法會主席引用《議事規則》第92條終止《2012年立法會(修訂)條例草案》全體委員會審議階段的合併辯論有關的事宜。立法會主席及所有其他議員均獲邀出席該次會議。議員在會議席上提出的意見摘要載於**附錄III**。

## 立法會及委員會會議中的秩序

議員攜帶可能會對出席立法會及委員會會議的其他議員或官員的安全構成威脅的物件進入會議廳及會議室

2.20 在2011年1月及2月的立法會及委員會會議進行期間發生數宗涉及部分議員向官員投擲物件的事件後，議事規則委員會曾研究英國國會下議院、加拿大國會眾議院、澳洲國會眾議院、新西蘭國會眾議院及台灣立法院的相關規則和做

法。議事規則委員會察悉，在上述5個立法機關中，只有台灣立法院明文禁止攜帶危險物品進入議事廳。在其餘4個立法機關，按照歷任議長多年來藉裁決建立的慣例，可能會構成危險的物件均不得帶入議事廳。

2.21 在2011年10月13日舉行的行政長官答問會上，一名議員在會議廳內放出已充氣的氣球。根據建築署的專業意見，放出已充氣的氣球至會議廳天花板，可能會構成安全風險。有見及此，立法會主席指示秘書長向全體議員發出通告，提醒議員不應在會議進行期間將已充氣的氣球帶進會議廳。有關通告於2011年11月2日發送給全體議員。

2.22 由於立法會綜合大樓其他會議室的燈飾設計及裝置與會議廳的燈飾設計及裝置相若，放出已充氣的氣球至該等會議室的天花板可能會構成相若的安全風險，議事規則委員會認為有必要建議各委員會主席在會議進行期間不應讓議員把已充氣的氣球帶進會議室。議事規則委員會主席致函各委員會主席，建議他們在會議進行期間不應讓議員把已充氣的氣球帶進會議室，並告知他們不得將某些物件(例如易燃物品、手杖及棍棒)帶進會議場地，也是若干立法機關(例如澳洲、台灣及英國的立法機關)的一貫做法。有關函件已於2011年11月23日發送給各委員會主席。

2.23 議事規則委員會總結認為，委員會將會進一步討論應否在立法會的《議事規則》或《內務守則》內作出適當規定，禁止把可能對與會人士構成安全威脅的物件帶進會議廳及會議室，並會徵詢議員對此事的意見。

對議員在立法會會議上屢次或不斷作出不檢點行為作出處分

2.24 《議事規則》並無就議員在立法會及委員會會議上作出極不檢點行為訂明任何特定處分。《議事規則》第85條所訂的暫停職務，是與個人利益、工作開支或營運資金有關的處分，並非對行為不檢的處分。儘管如此，《議事規則》第45(2)條賦權立法會主席、全體委員會主席或任何委員會主

席命令行為極不檢點的議員立即退席，不得繼續參與立法會或委員會的該次會議。

2.25 鑒於在2011年5月和6月曾發生議員在立法會會議及委員會會議上行為不檢的事件，議事規則委員會已指示秘書處進一步研究，海外立法機關對議員在議會會議或委員會會議上作出粗暴行為(例如投擲物件)所採取的處理方法。

2.26 在有關檢討中，議事規則委員會曾研究英國、加拿大、澳洲、新西蘭、南韓及印度國會和台灣立法院所採取的相關做法和規則。議事規則委員會察悉，所有選定海外立法機關雖然都訂有規則，賦權其主席／議長處理議員在會議過程中作出不檢點行為的情況，但它們並無規則明文禁止議員在會議上投擲物件。此外，在台灣、南韓及印度，其會議常規指明某些不檢行為屬於粗暴行為或不檢點的行為，而違規議員可能會被暫停其在立法機關的職務。議事規則委員會普遍同意繼續研究應否就議員在立法會及委員會會議上屢次或不斷作出不檢點行為採取處分。

2.27 議事規則委員會曾考慮葉國謙議員就修訂《議事規則》第45(2)條提出的建議；該建議旨在訂明，若有議員在立法會會議上因極不檢點行為而兩度被立法會主席根據《議事規則》第45(2)條命令其退席，立法會可藉通過一項由立法會主席就處分有關議員而動議的議案，禁止該名議員出席隨後一次的立法會會議。

2.28 議事規則委員會表決支持葉議員就修訂《議事規則》第45(2)條提出的建議。議事規則委員會要求秘書處跟進此事，包括草擬對《議事規則》的擬議修訂，供下屆立法會的議事規則委員會考慮。

### 3. 檢討立法會轄下委員會的程序

3.1 在本報告涵蓋的期間，議事規則委員會曾研究以下與立法會轄下委員會的程序有關的事宜：

- (a) 對立法會轄下委員會已發表的報告作出修改的程序；及
- (b) 已解散委員會閉門會議的紀要的處理方法。

#### 對立法會轄下委員會已發表的報告作出修改的程序

3.2 由於一名市民要求將她的意見書從調查政府與醫院管理局對嚴重急性呼吸系統綜合症爆發的處理手法專責委員會發表的報告中刪除，而該專責委員會已經解散，議事規則委員會曾考慮，是否有需要就修改委員會已發表的報告訂立程序。

3.3 議事規則委員會察悉，英國國會下議院、加拿大國會眾議院、澳洲眾議院及新西蘭眾議院的做法是不容許對已解散的委員會所發表的報告作出修改。

3.4 議事規則委員會認為無需要就修改已解散委員會所發表的報告訂立程序。然而，若委員會接獲的意見書載有由第三方提交的意見書，委員會秘書應與提交意見書予委員會的個別人士／團體聯絡，確定他們／它們是否已獲該第三方同意將其意見書公開。

#### 已解散委員會閉門會議的紀要的處理方法

3.5 委員會秘書的一貫做法是將會議紀要擬稿送交委員會委員傳閱，讓他們提出意見並予以確認通過，即使有關的委員會向立法會提交報告後已經解散(例如專責委員會)。鑒於委員會若干閉門會議的紀要或許未能在相關立法會任期屆滿前獲得確認通過，而委員會委員屆時可能已不再是立法

會議員，為處理日後可能出現的上述情況，議事規則委員會曾探討海外立法機關處理這些情況的方法。

3.6 議事規則委員會察悉，在若干海外立法機關，即英國國會下議院、加拿大國會眾議院、澳洲眾議院及新西蘭眾議院，為研究特定事宜而成立的委員會的閉門會議紀要非常簡短，主要是記錄委員會所作決定而非任何商議詳情，因為這些委員會在完成工作後會擬備一份詳細的報告。因此，在上述部分立法機關，該等會議紀要可由委員會的主席、秘書確認，甚或完全不作確認。

3.7 議事規則委員會進一步察悉，根據立法會的現行安排，就各委員會(例如事務委員會及法案委員會)的公開會議紀要擬稿而言，在相關立法會任期屆滿後，委員會秘書會將會議紀要擬稿送交相關委員會的主席置評。該等會議紀要經相關委員會主席核正後，將被視為獲得確認通過。

3.8 經商議後，議事規則委員會總結認為，記載委員會所作內部商議的會議紀要，應繼續以記錄該等委員會作出的決定為主，不宜記錄任何商議詳情，以便在較短時間內備妥該等會議紀要。在相關立法會任期屆滿後，記載委員會所作內部商議但未經確認的會議紀要，應交予曾擔任相關委員會主席的議員核正。

## 4. 修訂《議事規則》第83條關於登記議員個人利益的規定

4.1 《議事規則》第83條規定，議員不得遲於每屆任期舉行首次會議當天，以立法會主席批准的格式，向立法會秘書提供其須予登記的個人利益詳情，而其須予登記的個人利益如有變更，議員須在變更後14天內，向立法會秘書提供變更詳情。第83(5)條訂明各個須予登記個人利益的類別<sup>1</sup>。議員並須以立法會主席批准的議員個人利益登記表格，提供其須予登記個人利益的詳情。

4.2 議員個人利益監察委員會建議對議員個人利益登記規定作出以下修改，以提高透明度和問責性：

- (a) 應在“董事職位”、“受薪工作及職位等”和“客戶”類別下，登記議員在有酬期間內進行的工作的性質；
- (b) 應在“海外訪問”類別下登記議員或其配偶由於其立法會議員身份而收受的贊助的估計款額／價值；
- (c) 應在“土地及物業”類別下，就議員擁有的土地或物業(自住物業除外)的位置及用途提供更詳細資料。舉例而言，如議員在港島中區擁有住宅物業作出租用途，他／她應提供有關資料；及
- (d) 應增加一個新的登記類別，即“理事會、委員會或其他機構的受薪成員身份”，例如在法定團體及非政府機構獲酬金的受薪成員身份。

---

<sup>1</sup> 第83(5)條訂明下述8個須予登記個人利益的類別：(a)公司的受薪董事職位；(b)接受薪酬的僱傭關係、職位、行業、專業或職業；(c)獲議員提供服務的客戶的姓名或名稱，而該等服務是由於其立法會議員身份所引致或與該身份有關者；(d)選舉捐贈及財政贊助；(e)海外訪問；(f)從香港以外的政府或組織或非香港永久性居民的人士收受的款項、實惠或實利；(g)土地及物業；及(h)股份。

4.3 議員個人利益監察委員會亦建議規定議員在議員個人利益登記表格上，提供“董事職位”、“受薪工作及職位等”、“客戶”、“股份”及“土地及物業”這些須予登記的個人利益的變更日期，讓公眾能夠更有效監察議員有否遵從須在14天內向立法會秘書提供其須予登記個人利益的變更詳情的規定。

4.4 此外，為使議員清楚知道他們不但必須遵從《議事規則》第83(5)條，還須提供議員個人利益登記表格要求的詳細資料，以釋除任何疑問，議員個人利益監察委員會建議把登記表格定為《議事規則》的一部分。議員個人利益監察委員會亦建議對登記表格作出修改，令表格更方便使用及提供所需詳情。

4.5 議事規則委員會察悉，為實施擬議修改，《議事規則》第83(1)、(2)、(3)及(5)條須作出修訂，而《議事規則》第4(1)條和附表亦須作出相應修訂。

4.6 經研究此事宜後，議事規則委員會決定支持擬議修改及對《議事規則》的修訂建議。內務委員會在2012年6月22日的會議上支持上述擬議修改及對《議事規則》的修訂建議。議員個人利益監察委員會主席將於2012年7月11日的立法會會議上動議一項議案，以修訂《議事規則》。



## 5. 實施《基本法》第七十三(九)條與彈劾行政長官有關的條文的程序安排

### 5.1 《基本法》第七十三(九)條訂明：

“如立法會全體議員的四分之一聯合動議，指控行政長官有嚴重違法或瀆職行為而不辭職，經立法會通過進行調查，立法會可委托終審法院首席法官負責組成獨立的調查委員會，並擔任主席。調查委員會負責進行調查，並向立法會提出報告。如該調查委員會認為有足夠證據構成上述指控，立法會以全體議員三分之二多數通過，可提出彈劾案，報請中央人民政府決定”。

(英譯本)

“If a motion initiated jointly by one-fourth of all the members of the Legislative Council charges the Chief Executive with serious breach of law or dereliction of duty and if he or she refuses to resign, the Council may, after passing a motion for investigation, give a mandate to the Chief Justice of the Court of Final Appeal to form and chair an independent investigation committee. The committee shall be responsible for carrying out the investigation and reporting its findings to the Council. If the committee considers the evidence sufficient to substantiate such charges, the Council may pass a motion of impeachment by a two-thirds majority of all its members and report it to the Central People’s Government for decision”.

5.2 經檢討第三屆立法會議事規則委員會所擬訂的初步建議後，第四屆立法會的議事規則委員會就經修改的建議達成一致意見，經修改的建議更為精簡，共有5個步驟，包含3個階段。根據擬議的機制，如立法會全體議員有不少於四分之一就調查議案聯名簽署及作出預告，議員即可在立法會會議上動議該項議案及進行辯論。議案如獲通過，立法會可委托終審法院首席法官負責組成獨立的調查委員會，並擔任主席。在調查委員會完成調查並向立法會提交報告後，如調

查委員會認為有足夠證據構成有關指控，即可在立法會動議彈劾案。彈劾案如獲立法會全體議員三分之二多數票通過，便須報請中央人民政府決定。議事規則委員會2009-2010年度的工作進度報告中已載有上述擬議機制的詳情。

5.3 政府當局關注到在啟動彈劾程序後通知行政長官的程序，以及議案的一般預告期對調查議案是否適用。按議事規則委員會的指示，秘書處曾多次要求政府當局進一步闡釋，政府當局認為讓行政長官考慮調查議案和決定是否辭職的時間，如何才屬“足夠”和“合理”。

5.4 鑒於2012年2月的事態發展，以及市民大眾對議員行使《基本法》第七十三(九)條下的權力所提出的關注，議事規則委員會副主席吳靄儀議員要求議事規則委員會恢復就實施《基本法》第七十三(九)條的程序安排所作的討論；議事規則委員會於2012年3月20日討論此事項。

5.5 行政署長在最近一次於2012年3月19日發出的覆函中表示，政府當局仍正研究有關事宜，並會在準備就緒後盡快再向議事規則委員會匯報。

5.6 在商議過程中，議事規則委員會部分委員認為，鑒於彈劾行政長官的性質及後果均相當嚴重，就調查議案訂定較長的預告期，即較其他議案的12整天預告期為長，讓行政長官有足夠時間考慮調查議案和決定是否辭職，並非不合理的做法。委員亦對目前就實施《基本法》第七十三(九)條而建議的程序安排的若干事宜提出關注。舉例而言，於調查議案獲通過後，由終審法院首席法官負責組成並擔任主席的調查委員會，將會負責進行調查及向立法會匯報調查結果，但卻沒有清楚說明調查委員會將如何進行調查。此外，就《基本法》第七十三(九)條而言，對於何謂“嚴重違法”及“瀆職行為”，其定義亦有欠清晰。

5.7 鑒於彈劾行政長官事關重大，而立法會在《基本法》第七十三(九)條下的憲制職責亦屬舉足輕重，議事規則委員會同意，在制訂實施該條文的程序安排時必須深思熟慮。議事規則委員會進一步同意，第五屆立法會的議事規則委員會

應優先跟進此事，以免一旦有議員根據該條文動議議案而出現問題。議事規則委員會要求秘書處就其他司法管轄區彈劾國家元首的程序進行研究和蒐集相關資料，以便議事規則委員會在下屆立法會任期內進一步考慮此事。

## **6. 鳴謝**

6.1 各立法會議員對議事規則委員會的工作給予支持及提出寶貴意見，議事規則委員會委員謹此致謝。

**附錄I**

**議事規則委員會委員名單**

<b>主席</b>	譚耀宗議員, GBS, JP
<b>副主席</b>	吳靄儀議員
<b>委員</b>	何俊仁議員 李卓人議員 梁劉柔芬議員, GBS, JP 劉慧卿議員, JP 張宇人議員, SBS, JP 湯家驊議員, SC 梁美芬議員, JP 葉偉明議員, MH 葉國謙議員, GBS, JP 葉劉淑儀議員, GBS, JP  (合共：12位議員)
<b>秘書</b>	蘇美利小姐
<b>法律顧問</b>	馬耀添先生, JP

## 附錄II

## 議事規則委員會

## 在2011年7月至2012年7月期間研究的事項一覽表

項目	事項	相關規則	進展／備註
1	在第五屆立法會提供動議不具立法效力議案的時段	《內務守則》第13及14條	在內務委員會2012年6月22日的會議上，內務委員會支持議事規則委員會就修訂《內務守則》提出的建議，以便在第五屆立法會落實有關的安排。
2	在第五屆立法會提供立法會會議質詢時段	《議事規則》第23及24條 《內務守則》第7、8及9條	議事規則委員會建議增加第五屆立法會的質詢時段數目，以及限制每項口頭質詢所佔用的時間。內務委員會在2012年5月25日的會議上支持上述建議。按議事規則委員會的建議，對《內務守則》提出的建議修訂已即時生效。議事規則委員會主席已作出預告，表示會在立法會會議上動議一項議案，修訂《議事規則》第23條，以增加立法會會議的質詢時段；有關安排將於第五屆立法會生效。
3	立法會及委員會會議中的秩序	《議事規則》第45條	議事規則委員會支持葉國謙議員就修訂《議事規則》第45(2)條提出的建議；該建議旨在訂明，若有議員在立法會會議上因極不檢點行為而兩度被立法會主席根據《議事規則》第45(2)條命令其退席，立法會可藉通過一項由立法會主席就處分有關議員而動議的議案，禁止該名議員出席隨後一次的立法會會議。

項目	事項	相關規則	進展／備註
			議事規則委員會要求秘書處草擬對《議事規則》的擬議修訂，供下屆立法會的議事規則委員會考慮。
4	規管法案的修正案的規則及關於在全體委員會審議階段發言的規則	《議事規則》第38、57及92條  《基本法》第七十二條	議事規則委員會要求秘書處進行下述研究，以供下屆立法會的議事規則委員會跟進：(a)檢討《議事規則》第38及57(4)條，以處理“拉布”情況；(b)檢討《議事規則》第92條的適用範圍；及(c)研究立法會主席引用《議事規則》第92條終止一項辯論的權力，與立法會主席在《基本法》第七十二條之下主持會議的憲制職權兩者之間的關係。議事規則委員會亦要求秘書處擬備一份詳細的背景資料文件，以便議事規則委員會進行討論。
5	對立法會轄下委員會已發表的報告作出修改的程序	--	議事規則委員會認為無需要就修改已解散委員會所發表的報告訂立程序。然而，若委員會接獲的意見書載有由第三方提交的意見書，委員會秘書應與提交意見書予委員會的個別人士／團體聯絡，確定他們／它們是否已獲該第三方同意將其意見書公開。
6	已解散委員會閉門會議的紀要的處理程序	--	議事規則委員會認為，記載委員會所作內部商議的會議紀要，應繼續以記錄該等委員會作出的決定為主，不宜記錄任何商議詳情，以便在較短時間內備妥該等會議紀要。在相關立法會任期屆滿後，記載委員會所作內部商

項目	事項	相關規則	進展／備註
			議但未經確認的會議紀要，應交予曾擔任相關委員會主席的議員核正。
7	<b>議員個人利益監察委員會建議修訂《議事規則》第83條的登記規定以提高透明度和問責性</b>	《議事規則》 第83條	議事規則委員會普遍支持議員個人利益監察委員會的上述建議：修訂《議事規則》第83(1)、(2)、(3)及(5)條，以及對《議事規則》第4(1)條和附表作出相應修訂。內務委員會在2012年6月22日的會議上支持對《議事規則》的修訂建議。議員個人利益監察委員會主席將於2012年7月11日的立法會會議上動議一項議案，以修訂《議事規則》。
8	<b>實施《基本法》第七十三(九)條與彈劾行政長官有關的條文的程序安排</b>	《基本法》 第七十三(九)條	議事規則委員會認為，第五屆立法會應優先跟進此事。議事規則委員會要求秘書處研究及蒐集其他司法管轄區彈劾國家元首的程序的相關資料，以便議事規則委員會在下屆任期內進一步考慮此事。



# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CROP 59/11-12號文件

檔 號：CB(3)/CROP/3/71

### 議事規則委員會

#### 規管法案的修正案的現行規則及 關於在全體委員會審議階段發言的規則

#### 2012年6月19日會議席上提出的意見摘要

### 目的

本文件綜述議員在議事規則委員會2012年6月19日會議席上，就規管法案的修正案的現行規則及關於在法案的全體委員會審議階段發言的規則所提出的意見。

### 背景

2. 在2012年5月18日舉行的會議上，內務委員會要求議事規則委員會跟進有關立法會主席引用《議事規則》第92條結束《2012年立法會(修訂)條例草案》全體委員會審議階段的合併辯論事宜(下稱“該項裁決”)。內務委員會委員亦要求秘書處諮詢立法會主席，安排一個適當場合，讓議員就該項裁決與立法會主席交換意見。吳靄儀議員亦於2012年6月7日致函議事規則委員會主席，要求議事規則委員會討論該項裁決。

3. 議事規則委員會在2012年6月12日舉行的會議席上同意，在2012年6月19日舉行一次會議，討論規管法案的修正案的現行規則及關於在全體委員會審議階段發言的規則，並邀請立法會主席及所有其他議員出席該會議。劉慧卿議員表達屬民主黨的議員的意見，認為2012年6月19日的會議應公開進行，以免對會議席上討論的事宜有任何誤解。然而，其他委員持不同意見。他們認為，這是一個讓全體議員皆有機會與立法會主席對話的場合，以討論立法會主席處理大量修正案及終止該項合併

辯論的方式。若公開討論該等事宜，實非恰當的做法。經討論後，議事規則委員會同意，該次會議應閉門進行。為釋除劉議員的疑慮，委員同意可擬備會議討論過程摘要，開列議員在會上提出的要點，而該份討論摘要可予公開。

4. 共有15名議員(包括10名議事規則委員會委員)出席／列席在2012年6月19日舉行的會議。出席名單載於**附件**。秘書處就是次會議擬備了下列文件，供議員參考：

- (a) 關於“處理議員就法案提出的委員會審議階段修正案”的資料摘要；
- (b) 關於“選定海外立法機關的議長在決定其議會規則或《會議常規》未有作出規定的事宜所須遵循的處理方式及程序方面的權力”的資料摘要；及
- (c) 關於“選定海外立法機關在全體委員會審議階段終止就法案進行辯論的規則及慣例”的資料摘要。

秘書處亦再傳閱下列文件：

- (a) 於2012年5月22日發出的立法會主席就結束《2012年立法會(修訂)條例草案》的全體委員會審議階段合併辯論的裁決；
- (b) 在2012年5月24日發出由法律事務部為內務委員會擬備題為“有關立法會《議事規則》第92條適用範圍”的文件；及
- (c) 議事規則委員會在2012年5月8日曾予考慮的題為“選定海外國會處理大量法案修正案的方法”的文件。

## 意見摘要

*應否准許議員就《2012年立法會(修訂)條例草案》提出逾1 300項修正案*

5. 立法會主席指出，他知道有議員質疑他為何准許黃毓民議員及陳偉業議員提出逾1 300項委員會審議階段修正案(下稱“修正案”)，因為他們已公開聲稱，提出該等修正案的目的是為

了“拉布”。亦有意見認為，如果他否決了該等擬議修正案，“拉布”情況便不會發生。他向議員解釋，在考慮是否准許提出該等修正案時，若有人向他指出任何擬議修正案不符合《議事規則》第57(4)及(6)條的規定，他便需要考慮相關規則，以及政府當局和有關議員的意見。就這次情況而言，政府當局並沒有就擬議修正案提出異議。然而，他確曾研究每項擬議修正案，並曾與秘書長、法律顧問及其他秘書處職員進行深入討論，以助他從所有角度考慮此事。他察悉，將該兩名議員提出的逾1 300項修正案合併考慮時，該等修正案雖然可被視為瑣屑無聊或無意義，因而根據《議事規則》第57(4)(d)條，不應獲准在立法會會議上動議，但就個別修正案獨立而言，一如提出該等擬議修正案的議員所解釋，每項修正案可達致某一特定目的。為此，除非及直至在《議事規則》內訂立規則，訂明《議事規則》第57(4)(d)條就一項瑣屑無聊或無意義的修正案所訂定的限制亦適用於就法案提出的一系列修正案，否則，他別無選擇，必須准許該等修正案在2012年5月2日的立法會會議上提出。其次，儘管該兩名議員已清楚表明，他們提出如此大量修正案，旨在拖長《2012年立法會(修訂)條例草案》的全體委員會審議階段程序，但《議事規則》內並沒有訂立任何程序，以處理“拉布”情況。最後，他的結論是，根據《議事規則》，該等修正案可予提出。

6. 部分議員接受，鑒於《議事規則》第57(4)(d)條現有的限制，立法會主席的確很難裁定該1 300多項修正案不合乎規程，部分議員則認為有需要檢討該規則，使《議事規則》第57(4)(d)條亦適用於一系列在合併考慮時可能會不必要地拖長立法會程序的修正案。

#### *立法會主席引用《議事規則》第92條結束合併辯論的決定*

7. 就立法會主席引用《議事規則》第92條結束《2012年立法會(修訂)條例草案》全體委員會審議階段的合併辯論，立法會主席告知議員，他知悉議員關注到，他可根據《議事規則》第92條行使的權力範圍，以及他在2012年5月17日行使該項權力的方式。他指出，當他准許提出該1 300多項修正案時，他知道大量修正案對立法會程序的影響。基於這個原因，他將秘書長為作出安排以處理議員就《2012年立法會(修訂)條例草案》及《2011年版權(修訂)條例草案》提出的大量修正案所發出的函件，轉交內務委員會在2012年4月27日的會議上考慮。

8. 立法會主席表示，在合併辯論變得曠日持久及該3名議員不斷重複他們的論點之後，他就是否有權結束辯論，徵詢

法律顧問及秘書長的意見。根據他所取得的意見，按照《基本法》第七十二條所訂，立法會主席的其中一項職權是主持會議，而主持會議涉及確保議會事務有效率地進行。他亦獲請注意，《議事規則》第92條訂明，如他須處理《議事規則》內未有作出具體規定的情況，他可參照其他立法機關的慣例。立法會主席曾徵詢前英國國會下議院秘書Malcolm JACK爵士的意見；Malcolm JACK爵士認為，如何處理該情況的最終決定在於立法會主席，而立法會主席有責任維護立法機關的機構運作。根據他所獲得的意見，立法會主席確信他有權在主持全體委員會的會議時，確保議會事務以有效率的方式進行，並符合保障議員在立法會的發言權利的一般原則。

9. 立法會主席表示，眼看合併辯論已進行了超過33小時，而數名議員持續“拉布”，以致該項已經曠日持久的辯論仍然毫無結束跡象，他認為該項辯論不應無止境地繼續下去，必須在立法會會議一個適當時候予以結束。立法會主席指出，即使黃宜弘議員在2012年5月17日上午4時30分沒有提出規程問題，要求結束辯論，他本人在當日較後時間亦會這樣做，因為根據他就當時情況所作的評估，該項合併辯論已失卻進行辯論以令各方觀點得以透徹論辯的目的。立法會主席解釋，他絕對沒有與任何人“串通”以終止該項合併辯論，這是他自己作出的決定。他曾希望由他本人自行決定辯論應於何時終止，但他知道，他要求秘書長暫時不要提供的資料一旦交予黃宜弘議員，他便要準備在議員的要求下終止該項辯論。

10. 一位議員表示，即使《基本法》第七十二條訂明立法會主席的職權，但在所有情況下，立法會主席皆不宜以此項條文作為引用《議事規則》第92條的基礎，處理《議事規則》未有作出規定的事宜。舉例而言，若一項旨在於《議事規則》內訂定終止辯論規定的建議遭立法會否決，立法會主席日後便不宜引用《議事規則》第92條終止一項辯論。立法會主席應按《議事規則》的規定行使其主持會議的職權。

11. 部分議員認為，立法會主席在決定引用《議事規則》第92條結束《2012年立法會(修訂)條例草案》全體委員會審議階段的合併辯論前，應先諮詢議員。立法會主席沒有這樣做，已經在立法會立下危險的先例。這些議員指出，立法會主席不應引用《議事規則》第92條來確保議會事務以有效率的方式進行，因為他尚可運用《議事規則》的其他條文(例如《議事規則》第45(1)條)，以達致相同目的。這些議員促請立法會主席不要輕易行使《議事規則》第92條賦予他的權力，直至議員達成共識，

確定立法會主席可如何行使該項權力，而又不會損害議員在法案的全體委員會審議階段自由表達意見的權利。

12. 然而，部分議員認為，立法會主席有必要終止《2012年立法會(修訂)條例草案》全體委員會審議階段的合併辯論，以確保議會事務以有效率的方式進行。否則，日後一旦有部分議員不支持某項法案，他們便會採取同樣的“拉布”策略。

13. 立法會主席回應時表示，他只會在很特殊的情況下運用《議事規則》第92條終止一項曠日持久的辯論，以確保議會事務以有效率的方式進行。在決定引用《議事規則》第92條結束《2012年立法會(修訂)條例草案》全體委員會審議階段的合併辯論時，他信納有關辯論已發展至一個地步，以致依他之見，有關辯論未能達到令各方觀點得以透徹論辯的目的。他指出在該項裁決而言，有關辯論已進行33.5小時，大部分時間只有3位相同的議員發言，而他們在發言中不斷提出無關的事宜，或冗贅煩厭地重提本身或其他議員的論點。若日後出現類似情況，而當時情況許可，他會先諮詢議員，才決定是否引用《議事規則》第92條。

#### *在2012年5月17日早上與議員舉行非公開會議期間諮詢議員的情況*

14. 議員察悉，在2012年5月17日凌晨，立法會主席擬先瞭解議員的意見，才終止該合併辯論。他因此暫停立法會會議，以便在其辦公室內與議員舉行非公開會議。部分議員不滿，其後有傳媒報道，指他們在是次非公開會議上贊同立法會主席採取行動，以終止該合併辯論。他們亦察悉，立法會主席曾表示，在是次非公開會議上並無聽到反對意見，但他們事實上確曾反對立法會主席引用《議事規則》第92條終止該辯論。

15. 立法會主席澄清，他曾經指出，在是次非公開會議上，來自立法會不同黨派的30位議員均沒有提出反對，但上述說法只關乎他其後提出的建議，即給予3小時的辯論時間，讓動議修正案的兩位議員和政制及內地事務局局長先作總結發言，才終止合併辯論。他確認，他聽到出席是次非公開會議的議員提出不同意見，包括有多位議員提出反對引用《議事規則》第92條終止辯論的意見，以及其他議員提出應立即採取行動以終止“拉布”情況的強烈意見。

## 處理“拉布”情況的措施

16. 為處理“拉布”的情況，一位議員建議，立法會可考慮採用加拿大國會眾議院的做法，由議長選取可在議會內就法案提出的修正案，並把該等修正案作歸類組合。該議員表示，除非及直至立法會的多數派及少數派能真正合作處理議會事務，以及立法會少數派的利益不會被多數派打壓，否則她不會支持引入任何終止辯論的措施，例如部分海外國會所採用的“即時表決議案”或“時間編配議案”。

17. 一位議員認為，《議事規則》第38(1)(a)條容許議員在全體委員會會議上可就每項議題發言多於一次的規定有需要作出檢討，以防止“拉布”。

18. 為了在維護立法會多數派及少數派的權益方面取得適當的平衡，一位議員建議可考慮使《議事規則》第57(4)(d)條就一項瑣屑無聊或無意義的修正案所訂明的限制，亦適用於就某項法案提出的一系列修正案。

19. 一位議員贊同應制訂程序，以處理“拉布”情況，並強調對《議事規則》中有關在全體委員會審議階段發言的規則作出的修訂(例如引入“即時表決議案”)，以及對規管立法會會議秩序(例如展示物件及使用不適宜在議會使用的言詞)的修訂，應同時一併予以考慮。

20. 立法會主席解釋，他不可能運用《議事規則》第45(1)條來防止辯論變得曠日持久，因為他要先聽取議員的發言，才能裁定有關議員有否在辯論期間不斷提出無關的事宜，或冗贅煩厭地重複論點，因而違反《議事規則》第45(1)條。即使他裁定有關議員違規，又即使他已命令有關議員不得繼續發言，而有關議員可停止發言，但該名議員仍可改變其發言論點，然後再繼續發言。

21. 立法會主席認為，將《議事規則》第57(4)(d)條就一項瑣屑無聊或無意義的修正案所訂明的限制延伸至就某項法案提出的一系列修正案的建議，值得跟進研究。

22. 立法會主席認為，問題關鍵在於《議事規則》第38條。該條訂明，議員在全體委員會會議上可就每項議題發言多於一次。依他之見，《議事規則》之所以訂明，議員可在全體委員會會議上就每項議題發言多於一次，是為了達到令各方觀點得

以透徹論辯的目的。然而，有關條文並無訂明此目的，以致議員可藉濫用此條文來達到“拉布”的目的。他建議議事規則委員會應檢討《議事規則》第38條，以防止濫用情況，但同時讓議員可發言多於一次，以達到令各方觀點得以透徹論辯的目的。

## 未來路向

23. 議事規則委員會要求秘書處進行以下研究，供下屆立法會任期的議事規則委員會跟進：

- (a) 檢討《議事規則》第38及57(4)條，以處理“拉布”情況；
- (b) 檢討《議事規則》第92條的適用範圍；及
- (c) 研究立法會主席引用《議事規則》第92條終止一項辯論的權力，與立法會主席在《基本法》第七十二條之下主持會議的憲制職權兩者之間的關係。

議事規則委員會亦要求秘書處擬備一份詳細的背景資料文件，以便議事規則委員會進行討論。

立法會秘書處  
議會事務部3  
2012年7月5日

議事規則委員會  
2012年6月19日會議  
出席名單

- 出席委員** :
- 譚耀宗議員, GBS, JP (主席)
  - 吳靄儀議員(副主席)
  - 何俊仁議員
  - 李卓人議員
  - 梁劉柔芬議員, GBS, JP
  - 劉慧卿議員, JP
  - 張宇人議員, SBS, JP
  - 湯家驊議員, SC
  - 梁美芬議員, JP
  - 葉劉淑儀議員, GBS, JP
- 非委員的議員** :
- 曾鈺成議員, GBS, JP (立法會主席)
  - 黃宜弘議員, GBS
  - 石禮謙議員, SBS, JP
  - 陳健波議員, BBS, JP
  - 謝偉俊議員, JP