

---

## 資料摘要

### 就於1998-1999至2011-2012立法年度提交立法會的法案的詳題分析

#### 1. 背景

1.1 在2011年12月7日舉行的《2011年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")會議上，法案委員會開始逐項審議條例草案的條文。在審議條例草案第1條(即簡稱及生效日期)時，法案委員會部分委員認為條例草案的詳題過於詳細及冗長<sup>1</sup>。他們關注到，政府可能利用詳細及冗長的詳題，以限制議員可就條例草案提出修正案的範圍。政府回應時述明，草擬內容詳盡的詳題，旨在闡明就《個人資料(私隱)條例》(第486章)提出涉及多個範疇的眾多擬議修訂。

1.2 法案委員會的法律顧問解釋，根據立法會主席過往所作的裁決，單就法案的詳題而言，這並非立法會主席裁定某些委員會審議階段修正案是否與法案的主題有關的決定性因素。立法會主席亦可考慮法案的實質內容，以及有關法案的立法會參考資料摘要及其摘要說明所載列的立法原意。

---

<sup>1</sup> 條例草案的詳題共有187個英文字。為方便分析起見，本資料摘要只引述所研究法案的英文本的詳題字數。

1.3 在討論過程中，部分法案委員會委員認為近年向立法會提交的法案的詳題越來越長。這情況與過往的情況迥異，當局以往向立法會提交的部分內容繁複的法案，其詳題亦相當精簡。舉例而言，於2002-2003年度為實施《基本法》第二十三條而提交的《國家安全(立法條文)條例草案》，其詳題只有49個英文字。就此，法案委員會要求資料研究部擬備資料摘要，就向立法會提交的法案的詳題的篇幅進行分析，並確定是否有趨勢顯示，政府近年提交的法案傾向於包含冗長的詳題。

#### 就所研究的法案採用的分類方式

1.4 資料研究部將其研究的法案分為兩類，分別是(a)就制定新法例提出的法案(下稱"新法案");及(b)就修訂現行法例提出的法案(下稱"修訂法案")。一般而言，新法案訂定新的法律架構，而修訂法案則只是修訂現行法例。本研究涵蓋於1998-1999至2011-2012年度向立法會提交的法案<sup>2</sup> (即4屆立法會任期)。在這段期間，共提交120項新法案及355項修訂法案。

---

<sup>2</sup> 每年10月至翌年9月為一立法年度。就2011-2012年度而言，所研究的法案只涵蓋於2011年10月至2012年2月8日期間提交的法案。

1.5 修訂法案可大致再細分為兩組，其中一組法案的詳題基本上只載述所修訂的條例名稱<sup>3</sup>（下稱“內含簡要詳題的修訂法案”），而另一組法案的詳題則載述闡釋修訂範疇的描述性句子<sup>4</sup>（下稱“內含描述性詳題的修訂法案”）。於1998-1999至2011-2012年度提交的355項修訂法案中，39%的法案內含簡要詳題，而61%的法案則內含描述性詳題。一如表1所示，在首兩屆立法會任期內，內含簡要詳題的修訂法案佔所提交修訂法案總數的百分比相當穩定，介乎52%至54%之間；及至第三屆立法會，該百分比減少至22%；到了第四屆立法會，更減少至12%。至於內含描述性詳題的修訂法案，相應百分比在首兩屆立法會任期內的數字介乎46%至48%之間；及至第三屆立法會，該百分比增加至78%；到了第四屆立法會，更增加至88%。

1.6 基於上述趨勢，本資料摘要的研究範圍只限於新法案及內含描述性詳題的修訂法案。將研究範圍限於上述法案，可集中研究內含描述性詳題的修訂法案，從而作更準確的分析，因為現正研究的《2011年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》亦屬於此一組別。採用這研究方式亦可避免因將內含簡要詳題的修訂法案包括在內而扭曲了分析結果，因為該類法案數目可能會影響某一屆立法會任期內的法案詳題的平均篇幅。

<sup>3</sup> 舉例而言，於2009-2010年度提交的《2010年法律執業者(修訂)條例草案》英文本的詳題為“A BILL To amend the Legal Practitioners Ordinance.”，只有8個英文字。

<sup>4</sup> 舉例而言，於2006-2007年度提交的《2006年僱傭(修訂)條例草案》英文本的詳題為“A BILL To amend the Employment Ordinance to revise the modes of calculating payment in lieu of notice, damages for wrongful termination of contract, end of year payment, maternity leave pay, damages for wrongful termination of an employee's contract during her pregnancy, sickness allowance, damages for wrongful termination of an employee's contract on a sickness day taken by him, holiday pay and annual leave pay so as to provide that these payments are to be calculated on the basis of the average of the wages earned by the employee during the period of 12 months immediately before the specified dates; to clarify that where a sum of money is paid to an employee in respect of a period of maternity leave, a sickness day, a holiday or a day of annual leave, the related maternity leave pay, sickness allowance, holiday pay or annual leave pay payable is to be reduced by that sum; and for related purposes.”，合共有157個英文字。

表1 —— 修訂法案概覽<sup>(1)</sup>

立法年度	內含簡要詳題的修訂法案		內含描述性詳題的修訂法案	
	法案數目	佔所提交修訂法案 總數的百分比	法案數目	佔所提交修訂法案 總數的百分比
<b>第一屆立法會(1998-2000)</b>				
1998-1999	39	40%	58	60%
1999-2000	22	100%	0	0%
<b>每年平均數</b>	<b>31</b>	<b>52%</b>	<b>29</b>	<b>48%</b>
<b>第二屆立法會(2000-2004)</b>				
2000-2001	27	63%	16	37%
2001-2002	10	45%	12	55%
2002-2003	14	50%	14	50%
2003-2004	5	45%	6	55%
<b>每年平均數</b>	<b>14</b>	<b>54%</b>	<b>12</b>	<b>46%</b>
<b>第三屆立法會(2004-2008)</b>				
2004-2005	9	30%	21	70%
2005-2006	1	9%	10	91%
2006-2007	3	20%	12	80%
2007-2008	3	20%	12	80%
<b>每年平均數</b>	<b>4</b>	<b>22%</b>	<b>14</b>	<b>78%</b>
<b>第四屆立法會(2008-2012)</b>				
2008-2009	1	6%	17	94%
2009-2010	2	14%	12	86%
2010-2011	3	14%	19	86%
2011-2012	0	0%	7	100%
<b>每年平均數</b>	<b>2</b>	<b>12%</b>	<b>14</b>	<b>88%</b>

註：(1) 平均數字經四捨五入至最接近的整數。

## 2. 主要研究結果

2.1 根據下文各段所載述的分析，現將觀察所得闡述如下，供法案委員會委員參考：

- (a) 在所研究的立法年度內，並無貫徹的趨勢顯示，政府傾向於提交內含冗長詳題的新法案，但就內含描述性詳題的修訂法案而言，每一詳題的平均英文字數大致上有增加趨勢；
- (b) 在所研究的期間內，新法案的平均條文數目波幅明顯。相對而言，內含描述性詳題的修訂法案的平均條文數目則相對穩定；及
- (c) 就新法案及內含描述性詳題的修訂法案而言，每一詳題的平均英文字數與每一法案的平均條文數目兩者之間並無直接關係。因此，法案詳題的英文字數不一定反映出該法案的複雜程度，若後者以法案的條文數目衡量法案的複雜程度。

### 詳題的篇幅

2.2 在所研究的立法年度內，並無貫徹的趨勢顯示，政府傾向於提交內含冗長詳題的新法案。一如**表2**所示，在第一屆立法會，每一詳題的平均字數介乎35至73個英文字之間；第二屆立法會為52至88個英文字；第三屆立法會為38至76個英文字；第四屆立法會則為24至44個英文字。

表2 —— 新法案概覽<sup>(1)</sup>

立法年度	新法案總數	詳題的總英文字數	條文總數	每一詳題的平均英文字數	每項新法案的平均條文數目
<b>第一屆立法會(1998-2000)</b>					
1998-1999	16	553	686	35	43
1999-2000	5	363	129	73	26
<b>每年平均數</b>	<b>11</b>	<b>458</b>	<b>408</b>	<b>54</b>	<b>35</b>
<b>第二屆立法會(2000-2004)</b>					
2000-2001	14	730	714	52	51
2001-2002	9	789	160	88	18
2002-2003	13	746	442	57	34
2003-2004	8	464	221	58	28
<b>每年平均數</b>	<b>11</b>	<b>682</b>	<b>384</b>	<b>64</b>	<b>33</b>
<b>第三屆立法會(2004-2008)</b>					
2004-2005	8	447	312	56	39
2005-2006	6	455	149	76	25
2006-2007	10	535	290	54	29
2007-2008	7	266	112	38	16
<b>每年平均數</b>	<b>8</b>	<b>426</b>	<b>216</b>	<b>56</b>	<b>27</b>
<b>第四屆立法會(2008-2012)</b>					
2008-2009	7	289	242	41	35
2009-2010	8	295	410	37	51
2010-2011	7	307	1 206	44	172
2011-2012	2	48	13	24	7
<b>每年平均數</b>	<b>6</b>	<b>235</b>	<b>468</b>	<b>37</b>	<b>66</b>

註：(1) 平均數字經四捨五入至最接近的整數。

2.3 相對而言，在所研究的立法年度內，就內含描述性詳題的修訂法案而言，每一詳題的平均英文字數大致上有增加趨勢。一如表3所示，在第一屆立法會，每一詳題的每年平均字數為35個英文字；第二屆立法會為68個英文字；第三屆立法會為84個英文字；第四屆立法會為77個英文字。事實上，在2005-2006至2010-2011年度的每一立法年度，每一詳題的平均字數增至超過70個英文字，惟2009-2010立法年度除外（該年度的平均字數為61個英文字）。

表3 —— 內含描述性詳題的修訂法案概覽<sup>(1)</sup>

立法年度	內含描述性詳題的 修訂法案總數	詳題的總英文字數	條文總數	每一詳題的 平均英文字數	每項內含描述性詳題的 修訂法案的平均條文數目
<b>第一屆立法會(1998-2000)</b>					
1998-1999	58	2 033	342	35	6
1999-2000	0	0	0	不適用	不適用
<b>每年平均數</b>	<b>29</b>	<b>1 017</b>	<b>171</b>	<b>35</b>	<b>6</b>
<b>第二屆立法會(2000-2004)</b>					
2000-2001	16	759	188	47	12
2001-2002	12	729	138	61	12
2002-2003	14	1 395	354	100	25
2003-2004	6	371	74	62	12
<b>每年平均數</b>	<b>12</b>	<b>814</b>	<b>189</b>	<b>68</b>	<b>15</b>

註：(1) 平均數字經四捨五入至最接近的整數。

表3 —— 內含描述性詳題的修訂法案概覽(續)

立法年度	內含描述性詳題的 修訂法案總數	詳題的總英文字數	條文總數	每一詳題的 平均英文字數	每項內含描述性詳題的 修訂法案的平均條文數目
<b>第三屆立法會(2004-2008)</b>					
2004-2005	21	1 403	489	67	23
2005-2006	10	844	279	84	28
2006-2007	12	1 074	149	90	12
2007-2008	12	1 132	291	94	24
<b>每年平均數</b>	<b>14</b>	<b>1 113</b>	<b>302</b>	<b>84</b>	<b>22</b>
<b>第四屆立法會(2008-2012)</b>					
2008-2009	17	1 480	271	87	16
2009-2010	12	736	261	61	22
2010-2011	19	1 680	423	88	22
2011-2012	7	489	155	70	22
<b>每年平均數</b>	<b>14</b>	<b>1 096</b>	<b>278</b>	<b>77</b>	<b>21</b>



## 法案條文數目

2.4 一如**表2**所示，在所研究的立法年度內，新法案的平均條文數目波幅明顯，2011-2012年度低至平均7項條文，2010-2011年度因該年度提交的《公司條例草案》包含909項條文，而高至平均172項條文。相對而言，在所研究的期間內，在大部分情況下，內含描述性詳題的修訂法案的平均條文數目介乎12至28項之間(見**表3**)。

## 法案詳題篇幅與其條文數目兩者之間的關係

2.5 就新法案而言，每一詳題的平均英文字數與每項法案的平均條文數目兩者之間並無直接關係；換言之，法案詳題的英文字數不一定反映出該法案的複雜程度，若後者以法案的條文數目衡量法案的複雜程度。一如**表2**所示，在2001-2002年度，每一詳題的平均字數為88個英文字，在所研究的各個立法年度內，以該年度的平均字數為最高。然而，在同一年度，法案的平均條文數目卻相當少，只有18項。在2010-2011年度，每項法案的平均條文數目為172項，在所研究的各個立法年度內，以該年度的平均數目為最高。然而，在同一年度，每一詳題的平均字數卻相當少，只有44個英文字。

2.6 至於內含描述性詳題的修訂法案，每一詳題的平均英文字數與法案的平均條文數目兩者之間亦似乎並無直接關係。舉例而言，**表3**顯示，在2000-2001年度，每一詳題的平均字數為47個英文字，而2006-2007年度則為90個英文字。然而，在該兩個立法年度，每項法案的平均條文數目同樣為12項。

---

### 按詳題英文字數開列的法案分布情況

2.7 就新法案而言，在所研究的立法年度內，每一詳題的字數主要介乎21至40個英文字之間(見**表4**)。

2.8 一如**表5**所示，內含描述性詳題的修訂法案包含冗長詳題的趨勢近年相當明顯。在首兩屆立法會任期內(即1998-2000至2000-2004年度)，每一詳題的字數大多介乎21至40個英文字之間。然而，到了第三屆和第四屆立法會(即2004-2008至2008-2012年度)，卻出現逆轉趨勢，詳題字數超過40個英文字的法案越來越多。尤其顯著的是，在這兩屆立法會任期內，約三分之一(即16項)法案的詳題多達超過100個英文字；比較之下，在第一屆立法會，並沒有任何法案的詳題超過100個英文字，而在第二屆立法會，亦只有10項法案的詳題超過100個英文字。

2.9 另一個值得注意的趨勢是，在內含描述性詳題的修訂法案中，其詳題篇幅較長的法案所佔的比例不斷增加，而這情況從下述數字可見一斑：在第一屆立法會提交的法案中，有93%法案的詳題的字數不超過40個英文字，但到了第四屆立法會，這個百分比卻減少至18%。同期比較，字數超過100個英文字的詳題所佔的比例由0%增加至29%(見**表5**)。

表4 —— 按每一詳題的英文字數開列的新法案分布情況

立法年度	按詳題英文字數分類的新法案數目					
	≤ 20個英文字	21至40個英文字	41至60個英文字	61至80個英文字	81至100個英文字	> 100個英文字
<b>第一屆立法會(1998-2000)</b>						
1998-1999	1	10	4	0	1	0
1999-2000	1	1	0	1	0	2
<b>小計</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>第二屆立法會(2000-2004)</b>						
2000-2001	1	8	0	1	2	2
2001-2002	0	5	1	0	1	2
2002-2003	0	5	5	0	1	2
2003-2004	0	3	1	2	1	1
<b>小計</b>	<b>1</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>7</b>
<b>第三屆立法會(2004-2008)</b>						
2004-2005	0	4	1	1	0	2
2005-2006	1	3	0	1	0	1
2006-2007	1	4	1	1	2	1
2007-2008	0	5	1	1	0	0
<b>小計</b>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
<b>第四屆立法會(2008-2012)</b>						
2008-2009	1	2	3	1	0	0
2009-2010	0	5	2	1	0	0
2010-2011	1	4	0	0	2	0
2011-2012	0	2	0	0	0	0
<b>小計</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>

表5 —— 按每一詳題的英文字數開列的內含描述性詳題的修訂法案分布情況

立法年度	按詳題英文字數分類的內含描述性詳題的修訂法案數目					
	≤ 20個英文字	21至40個英文字	41至60個英文字	61至80個英文字	81至100個英文字	> 100個英文字
<b>第一屆立法會(1998-2000)</b>						
1998-1999	2	52	1	2	1	0
1999-2000	0	0	0	0	0	0
<b>小計</b>	<b>2</b>	<b>52</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>第二屆立法會(2000-2004)</b>						
2000-2001	2	10	1	2	0	1
2001-2002	1	5	2	0	1	3
2002-2003	0	4	2	0	2	6
2003-2004	0	2	1	0	3	0
<b>小計</b>	<b>3</b>	<b>21</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>10</b>
<b>第三屆立法會(2004-2008)</b>						
2004-2005	1	7	6	0	4	3
2005-2006	0	4	2	1	0	3
2006-2007	0	2	3	1	0	6
2007-2008	0	4	0	2	2	4
<b>小計</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>16</b>
<b>第四屆立法會(2008-2012)</b>						
2008-2009	0	2	4	3	2	6
2009-2010	0	3	4	2	1	2
2010-2011	0	4	4	3	1	7
2011-2012	0	1	2	2	1	1
<b>小計</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>16</b>

---

## 詳題英文字數最多的法案

2.10 **表6**載列在所研究的每一立法年度內，詳題英文字數最多的新法案，其詳題字數介乎24至284個英文字之間。於2005-2006年度提交的《兩鐵合併條例草案》的詳題字數最多，達284個英文字。其次是於2001-2002年度提交的《公職人員薪酬調整條例草案》(255個英文字)、於2002-2003年度提交的《村代表選舉條例草案》(190個英文字)，以及於2000-2001年度提交的《香港科技園公司條例草案》(153個英文字)。

2.11 至於內含描述性詳題的修訂法案，**表7**載列在所研究的每一立法年度內，詳題英文字數最多的法案，其詳題字數介乎92至333個英文字之間。於2005-2006年度提交的《2006年行政長官選舉及立法會選舉(綜合修訂)條例草案》的詳題字數最多，達333個英文字。其次是於2002-2003年度提交的《2003年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》(300個英文字)、於2000-2001年度提交的《2000年教育(修訂)條例草案》(257個英文字)，以及於2004-2005年度提交的《2005年為僱員權益作核證(中醫藥)(雜項修訂)條例草案》(256個英文字)。

表6 —— 詳題英文字數最多的新法案

立法年度	詳題英文字數最多的新法案	詳題英文字數
<b>第一屆立法會(1998-2000)</b>		
1998-1999	《提供市政服務(重組)條例草案》	96
1999-2000	《地下鐵路條例草案》	137
<b>第二屆立法會(2000-2004)</b>		
2000-2001	《香港科技園公司條例草案》	153
2001-2002	《公職人員薪酬調整條例草案》	255
2002-2003	《村代表選舉條例草案》	190
2003-2004	《建造業議會條例草案》	117
<b>第三屆立法會(2004-2008)</b>		
2004-2005	《建造業議會(第2號)條例草案》	118
2005-2006	《兩鐵合併條例草案》	284
2006-2007	《種族歧視條例草案》	102
2007-2008	《西九文化區管理局條例草案》	72
<b>第四屆立法會(2008-2012)</b>		
2008-2009	《公職人員薪酬調整條例草案》	78
2009-2010	《食物安全條例草案》	68
2010-2011	《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例草案》	85
2011-2012	《調解條例草案》及《2012年撥款條例草案》 <sup>(1)</sup>	24

註：(1) 兩項條例草案的詳題均有24個英文字。

表7 —— 描述性詳題英文字數最多的修訂法案

立法年度	描述性詳題英文字數最多的修訂法案	詳題英文字數
<b>第一屆立法會(1998-2000)</b>		
1998-1999	《1999年紀律部隊福利基金法例(修訂)條例草案》	92
1999-2000	無	不適用
<b>第二屆立法會(2000-2004)</b>		
2000-2001	《2000年教育(修訂)條例草案》	257
2001-2002	《2002年僱員補償援助(修訂)條例草案》	156
2002-2003	《2003年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》	300
2003-2004	《2003年破產(修訂)條例草案》及 《2004年刑事訴訟程序(修訂)條例草案》 <sup>(1)</sup>	93
<b>第三屆立法會(2004-2008)</b>		
2004-2005	《2005年為僱員權益作核證(中醫藥)(雜項修訂)條例草案》	256
2005-2006	《2006年行政長官選舉及立法會選舉(綜合修訂)條例草案》	333
2006-2007	《2007年家庭暴力(修訂)條例草案》	175
2007-2008	《2008年空氣污染管制(修訂)條例草案》	182
<b>第四屆立法會(2008-2012)</b>		
2008-2009	《2009年紀律部隊法例(雜項修訂)條例草案》	186
2009-2010	《2010年公司(修訂)條例草案》	114
2010-2011	《2010年立法會(修訂)條例草案》委員會	188
2011-2012	《2011年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》	141

註：(1) 兩項條例草案的詳題均有93個英文字。

---

## 參考資料

1. *Gazette of the Government of the Hong Kong Special Administrative Region*. Available from: <http://www.gld.gov.hk/egazette/> [Accessed February 2012].
2. *Legislative Council*. (2012) Available from: <http://www.legco.gov.hk/> [Accessed February 2012].

---

胡志華／周嘉榮  
2012年2月13日  
電話：3919 3631／3919 3639

---

資料摘要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，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要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資料摘要作非商業用途，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部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。