

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會 AS 143/13-14 號文件

檔號：AM9/08/03

### 香港特別行政區立法會歷史、規則 及行事方式參考手冊

#### 目的

本文件概述立法會行政管理委員會(下稱"行管會")有關編纂《香港特別行政區立法會歷史、規則及行事方式參考手冊》的決定，該手冊將成為一部參考指南，載述立法會處理事務的方式，以及其制定獨特程序制度背後的基本理念。行管會主席將於2014年6月18日的立法會會議席上提交該參考手冊的第一部分："立法會及其歷史、組織和程序的介紹"。

#### 背景

2. 在2012年11月20日的會議上，行管會決定編纂一本手冊，內容詳載立法會的規則及行事，以及闡明立法會組織及程序的歷史演進。該本手冊現名為《香港特別行政區立法會歷史、規則及行事方式參考手冊》。類似海外立法機關編纂的典籍，例如由Arthur Beauchesne編纂的加拿大國會《議會規則及形式》(Parliamentary Rules & Forms)<sup>1</sup>或由厄斯金梅(Erskine May)編著的英國國會《議會慣例》(Parliamentary Practice)<sup>2</sup>，該參考手冊將可用作一部參考資料文獻，讓立法會議員、議員的職員、立法會秘書處職員、官員及市民大眾，了解立法會實際運作的規則及程序，以及立法會處理事務的方式。

---

<sup>1</sup> 《議會規則及形式》最初由Arthur Beauchesne於1922年編寫。編纂該書的目的是要把加拿大眾議院過往的行事方式及其他人士的相關意見匯集成篇，旨在為需要知悉眾議院如何運作的人士提供一本參考資料便覽。

<sup>2</sup> 《議會慣例》最初由厄斯金梅於1844年編寫。厄斯金梅是英國下議院的一位助理圖書館館長。他編著此書的目的，是"以一個有系統處理題材和方便參考的方式，載述國會各項職能及會議程序"。

3. 行管會通過成立一個督導委員會，負責監督手冊的編纂及日後更新工作，該委員會由秘書長領導，並由法律顧問、副秘書長、4位助理秘書長及主管(翻譯及傳譯部)組成。行管會又批准委聘前秘書長及立法會秘書吳文華女士擔任主筆，與督導委員會合作，負責參考手冊的編纂工作。兩位專家顧問杜俊能先生(前法律顧問)及羅錦生先生(前副秘書長)亦獲聘為該計劃從事資料研究及撰寫工作。

## 參考手冊

4. 該參考手冊擬於2015年12月前編纂完成，初版將於2016年4月前出版，內容分為以下3個部分：

- (a) 第一部分 —— 介紹立法會及其歷史、組織和程序；
- (b) 第二部分 —— 立法會及各委員會的處事方式；及
- (c) 第三部分 —— 與市民的夥伴合作關係。

5. 參考手冊的第一部分包括6個篇章，分別為"香港立法機關的行事方式及程序的演進概覽"、"立法會"、"立法會議員"、"對立法會的行政支援"、"行政機關與立法機關"及"委員會制度"。此部分(附錄)的編纂工作已經完成。

## 出版參考手冊

6. 行管會決定該參考手冊應公開讓市民閱覽，並希望透過出版該參考手冊，可讓大家更理解立法會處理事務的方式，以及其制定程序背後的基本理念，以致各方可建立更緊密的合作關係，從而提升香港的管治，惠及全港市民。

7. 除了印製印文本以供派發大專院校、公共圖書館等以外，該參考手冊亦會上載立法會網站，供公眾參閱。該電子版亦會加設超連結，以利便讀者閱覽相互參照的文件。

立法會秘書處

2014年6月



# 香港特別行政區 立法會歷史、規則及行事方式 參考手冊

---

## 第一部分

### 立法會及其歷史、組織和程序的介紹

---

立法會行政管理委員會印製  
並於 2014 年 6 月 18 日提交立法會省覽

## 序言

香港特別行政區(下稱"香港特區")立法機關按照香港特區《基本法》，在一套獨特的程序制度下行使職權。該制度是沿襲1997年前香港立法機關的規則及行事方式發展而成，當中經過修改，以符合《基本法》的規定，並使立法機關能暢順和有效地處理事務。

對任何新任議員或市民而言，要了解立法機關如何工作及為何以某種方式行事，總是一項挑戰。因此，我們希望能編纂一部權威的指南，讓所有在立法會內工作或需要與議會一起工作的人士有所參考，不論他們是議員、議員的職員、立法會秘書處職員、官員、研究人員，或任何有興趣更深入認識立法機關運作的市民。

2012年11月，立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")決定編纂一本手冊，內容不但載述立法會規則及行事的詳情，更闡明立法會組織及程序的歷史發展。行政管理委員會亦決定委聘吳文華女士擔任編撰這本手冊的主筆。吳女士在立法機關服務長達20年，於2008年至2012年任立法會秘書長，其間並擔任立法會秘書。她曾領導多項立法會規則及程序的重大檢討，是負責此項工作的最合適人選。

這本現稱為"香港特別行政區立法會歷史、規則及行事方式參考手冊"的著作，內容將分為3部分，第一部分集中論述立法會程序規則所依據的各項"議會原則"，並介紹立法會的組織和程序。第二部分集中載述立法會及各委員會的處事方式；第三部分則論述公眾參與，並說明立法機關如何透過與市民建立夥伴合作關係履行其職能。由於參考手冊的編纂工作或需時數年才能完成，行政管理委員會認為參考手冊每個部分一旦備妥，宜即在立法會網站發表，供公眾閱覽，日後內容將不時更新。參考手冊的電子版本亦就所載的相關參考資料提供超連結。

編纂參考手冊是一項浩大的工程，需要投入大量時間和精力翻查檢索舊文獻紀錄、整理及反覆核證具可靠出處的資料，而至為重要的是，以清晰而直接的行文用語述明複雜的概念，使內容對專家及普羅市民一樣易讀易明。我們很高興得到多位已退休及經驗豐富的立法會秘書處人員襄助。我特別要多

謝主筆吳文華女士，以及兩位專家顧問杜俊能先生(前法律顧問)及羅錦生先生(前副秘書長)，他們熱誠投入、努力不懈，致力進行資料研究及撰寫工作。我亦要多謝立法會的法律顧問馬耀添先生及其團隊為編纂計劃提供法律研究支援。

在審閱*參考手冊*內容的過程中，我們亦諮詢了各位前任立法局及立法會主席、代理主席，以及議事規則委員會主席及副主席。對於他們的寶貴意見和貢獻，我謹此致謝。

今次是立法會首次就其程序及行事方式編製一本指南，我們亦邀請了英國下議院前秘書Malcolm JACK 爵士為文本內容作審核。Malcolm JACK 爵士亦是厄斯金梅(Erskine May)的*Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* (第24版)的編輯。經審核後，Malcolm JACK 爵士認為*參考手冊*是一本極具價值和十分重要的著作。他認為"在整個編撰工作完成後，立法會將可與許多海外地區的議會媲美，擁有一本權威性的著作，論述立法會本身的程序及行事慣例，以及有關的沿革演變"。

我同意Malcolm JACK 爵士所言，*參考手冊*將會成為所有使用者的一本必讀參考文獻。我希望透過這本著作，大家可更理解立法會處理事務的方式，以及程序背後的基本理念。在這樣的理解基礎上，各方才可有更緊密的合作關係，從而提升香港特區的管治，惠及全港市民。

最後，我衷心感謝行政管理委員會全體委員對此項計劃的重視和關心；沒有他們的支持，此項計劃不可能實現。

香港特區立法會主席  
曾鈺成, GBS, JP

## 序言

頁碼

## 第一部分 立法會及其歷史、組織和程序的介紹

### 第1章 香港立法機關的行事方式及程序的演進概覽

導論	1-1
香港特區立法會採用的《議事規則》背後的議會制度	1-4
在1997年之前的《會議常規》下運作的議會制度	
1858年至1929年	
1929年至1968年	
1968年至1984年	
1985年至1997年	
自回歸後於立法機關運作中延續的議會原則及價值	
主席作出的裁決	1-13
制定規則以規管程序的權力來源	1-14
憑藉《香港特別行政區基本法》	
憑藉《議事規則》的權力	
憑藉法規	
藉立法會通過決議案	
立法會程序規則的種類	1-18
《議事規則》	
《內務守則》	
各委員會制訂的其他程序	
常設委員會	
專責委員會	
調查委員會	

### 第2章 立法會

導論	2-1
立法會的職權	2-1
制定法律	
批准財政預算、稅收和公共開支	
監察政府的工作	
同意高級法官的任免	
命令證人列席的權力	

# 目 錄

	頁碼
立法會的特權及豁免權	2-7
普通法下立法機關的特權	
立法會傳召證人的權力	
會議廳範圍內的管控	
言論自由	
免遭逮捕	
豁免出任陪審員	
豁免在民事法律程序中列席作為證人	
干預議員、立法會人員或證人	
就《權力及特權條例》所訂罪行提出檢控	
立法會的組成	2-14
第一屆立法會(1998年至2000年)的產生	
第二屆立法會(2000年至2004年)的產生	
第三屆立法會(2004年至2008年)的產生	
第四屆立法會(2008年至2012年)的產生	
第五屆立法會(2012年至2016年)的產生	
立法會的任期	2-19
任期及會期	
立法會的會議日期、休會及休假	
立法會休會待續	
中止立法會會期	
解散立法會	
議員的排名序	2-23
立法會主席	2-24
立法會主席的職權	
立法會主席的選舉	
任期	
表決權	
立法會代理主席	2-28
立法會秘書	2-28
立法機關法律顧問	2-31
其他立法會人員	2-32
<b>第3章 立法會議員</b>	
導論	3-1
選舉議員	3-1
選民組別	
歷史背景	
對議事程序的影響	
議員的資格	
換屆選舉及補選的時間	

# 目 錄

	頁碼
就職	3-8
作出立法會誓言	
立法會誓言的方式及形式	
在當屆任期首次會議或其他會議上宣誓	
不成功地作出誓言	
作宗教式或非宗教式宣誓的次序	
簽署書面誓言或誓詞	
會議廳及會議室內的座位安排	
怎樣稱呼議員	3-13
議員的職責及行為	3-13
關乎議員行為的《勸喻性質的指引》	
維護立法會的誠信	
不僅遵守規則的文義，更須遵守規則的精神	
不應以議員身份牟取私利	
議員提供的個人資料應真實無訛	
披露金錢利益	3-17
歷史背景	
登記及申報議員個人利益的機制	
須予登記的個人利益	
受薪董事職位	
接受薪酬的工作、職位、行業、專業或職業	
客戶	
選舉捐贈或財政贊助	
海外訪問	
從香港以外收受的款項、實惠或實利	
土地及物業	
股份	
直接及間接金錢利益	
直接金錢利益	
間接金錢利益	
申請發還工作開支	
不遵從規定及處分	
不再擔任議席	3-32
取消議員的資格	3-32
實施《基本法》第七十九(六)條	
議案預告	
按訂明的格式擬訂議案	
議案不容修正	
尚待法庭覆檢的案件	
辯論的發言方式	



# 目 錄

	頁碼
議員的書面陳述	
表決	
《議事規則》第32條對根據《基本法》 第七十九(六)條動議的議案的適用性	
《基本法》第七十九(七)條的實施	
提出譴責議案	
交付調查委員會進行調查	
譴責議案的進一步程序	
其他處分	3-42
<b>第4章 對立法會的行政支援</b>	
導論	4-1
立法會行政管理委員會	4-1
歷史背景	
兩局議員辦事處秘書處	
監督立法機關行政支援的法定團體	
《立法局行政管理委員會條例草案》	
行政管理委員會的成員組合	
行政管理委員會的職能與權力	
向立法會提供行政支援及服務	
提供辦公地方	
就議事過程製備正式紀錄	
立法會藉決議決定的其他職責	
財政安排	
給行政管理委員會的撥款	
帳目審計	
行政管理委員會會議	
行政管理委員會屬下委員會	
立法會秘書處	4-14
立法會綜合大樓	4-15
歷史背景	
立法會綜合大樓的設施	
公眾旁聽立法會會議過程	
公眾及傳媒進入會議廳範圍	
立法會的法律地位	4-19
對個別議員的財政及行政支援	4-20
每月酬金	
任滿酬金	
工作開支償還款額	
(a) 辦事處的營運	
(b) 酬酢及交通	

- (c) 郵費
- (d) 開設辦事處及資訊科技
- (e) 結束辦事處
- (f) 醫療津貼
- 預支營運資金
- 處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴  
及指稱的機制

**第5章 行政機關與立法機關**

導論	5-1
在《基本法》下行政長官與立法機關的關係	5-1
行政長官出席立法會會議	5-4
施政報告	5-5
歷史背景	
發表施政報告的時間安排	
發表施政報告的特別安排	
致謝議案	5-9
歷史背景	
形式及程序	
預告規定	
發言時間	
辯論環節的政策範疇組合	
行政長官答問會	5-13
歷史背景	
舉行次數及時間	
舉行日期及時間	
擬提質詢所關乎的事項	
提出質詢的方式	
其他發言及聲明	5-16
歷史背景	
要求澄清或提出質詢	
獲委派官員代表政府發表的聲明	
行政長官出席委員會會議	5-17
歷史背景	
有關嚴重急性呼吸系統綜合症爆發事件的調查	
有關梁振英先生以西九龍填海區概念規劃比賽評審團成員身份在該比賽中的參與的調查	
立法會根據《基本法》第七十三(十)條傳召證人的權力是否適用於行政長官	

# 目 錄

	頁碼
彈劾行政長官	5-19
實施第七十三(九)條的程序	
根據第七十三(九)條提出的行動	
與行政長官有關的議案	5-22
對行政長官的不信任議案	
與提述行政長官的行為有關的規則	5-23
重議發回的法案	5-25
臨時立法會對有關程序的觀點	
《議事規則》第66條	
拒絕通過財政預算案或其他重要法案	5-28
委派官員列席立法會會議	5-28
《議事規則》中的相關條文	
主要官員暫時缺席	
加強政府與立法機關溝通的方法	5-30
就公共政策向立法會諮詢	
讓議會有充分時間詳細審議立法建議	
內務委員會的角色	
與政務司司長及財政司司長的溝通	
<b>第6章 委員會制度</b>	
導論	6-1
委員會制度的歷史沿革	6-1
1843年至1968年	
1968年至1991年	
1991年至1997年	
1997年迄今	
現行委員會制度下的委員會類別	6-7
委員會如何協助立法會履行其職權	6-7
制定法律	
法案	
附屬法例	
交付委員會審議的立法建議	
批准公共開支和稅收	
臨時撥款	
修改核准預算	
《追加撥款法案》	
審計政府帳目	
稅收	
監察政府的政策和運作	
施政報告簡報會	
議案辯論	

休會辯論	
事務委員會	
研究政策事宜的小組委員會	
專責委員會	
法官的任免	
處理市民的申訴	
申訴制度	
就政府政策和運作提出的申訴	
就擬議法例提交請願信	
透過申訴制度處理的政策事宜	
立法會與其委員會的關係	6-20

## 附錄一覽表

- 1-A 自1997年7月1日以來涉及立法會的司法程序(截至2014年5月)
- 2-A 全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區2007年行政長官和2008年立法會產生辦法有關問題的決定(2004年4月26日第十屆全國人民代表大會常務委員會第九次會議通過)
- 2-B 全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區2012年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定(2007年12月29日第十屆全國人民代表大會常務委員會第三十一次會議通過)
- 3-A 香港立法局(由1985年10月至1997年6月)及香港特別行政區立法會(由1997年7月起)的組成
- 3-B 就關乎香港特別行政區立法會議員以其議員身份所作行為的操守標準事宜訂定的勸喻性質的指引
- 3-C 議員個人利益登記表格(2014年1月)
- 3-D 個人利益登記指引(2006年4月)
- 4-A 有關立法會行政管理委員會成員的選舉方式的立法會決議(於1998年7月8日獲得通過)
- 4-B 立法會行政管理委員會轄下各委員會的職權範圍

# 目 錄

---

- 4-C 立法會秘書處編制圖
- 4-D 會議廳範圍的平面圖
- 4-E 議員酬金及工作開支償還款額的歷史發展
- 5-A 行政長官委派列席立法會會議的政府官員名單
- 6-A 立法會委員會制度

參考資料

一般索引

關於香港特別行政區《基本法》的索引

關於立法會《議事規則》的索引

關於立法會《內務守則》的索引

## 第1章

### 香港立法機關的 行事方式及程序的演進概覽

1.1 1997年7月1日，根據《中華人民共和國憲法》第三十一條的規定，自1843年以來一直由英國管治的香港成立為直轄於中央人民政府的特別行政區。為實現回歸，中華人民共和國決定，香港特別行政區(下稱"香港特區")將會按照"一國兩制"的原則實行高度自治。原有的資本主義制度及生活方式維持50年不變，香港的法律亦基本上維持不變。《中華人民共和國憲法》及"一國兩制"的原則成為起草《香港特別行政區基本法》(下稱"《基本法》")的指導原則。《基本法》在1990年4月4日第七屆全國人民代表大會(下稱"全國人大")第三次會議上獲通過，自1997年7月1日起實施。<sup>1</sup> 藉《基本法》第八條的規定，香港原有法律，即普通法、衡平法、條例、附屬立法和習慣法，在香港特區予以保留。1997年2月23日，除卻若干項法例外，當時在香港實施的法例獲全國人大常務委員會採用為香港特區的法律，在香港特區成立後繼續生效。

1.2 根據《基本法》的規定，香港特區立法會"是香港特別行政區的立法機關"，並且"由選舉產生"。<sup>2</sup> 《基本法》的附件二規定，香港特別行政區立法會由60位議員組成，而第一屆立法會按照《全國人民代表大會關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定》產生。該決定是在《基本法》獲制定的同一次會議上，由全國人大通過。根據該項決定<sup>3</sup>，原香港最後一屆立法局的組成如符合該決定和《基本法》的有關規定，其議員擁護《基本法》、願意效忠香港特區並符合《基本法》規定條件者，經香港特別行政區籌備委員會確認，即可成為香港特區第一屆立法會議員。根據《基本法》六十九條，第一屆立法會

---

<sup>1</sup> 請參閱香港特別行政區基本法起草委員會主任姬鵬飛於1990年3月28日在第七屆全國人大第三次會議上的講話。

<sup>2</sup> 《基本法》第六十六及六十八條。

<sup>3</sup> 請參閱在1990年4月4日第七屆全國人大第三次會議通過的"全國人民代表大會關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定"。

## 1. 行事方式及程序的演進

---

的任期為兩年，而立法會每屆的正常任期為4年。如此安排是讓任期由1995年10月至1997年6月30日的香港立法局最後一屆議員，可由1997年7月1日起繼續擔任立法會第一屆議員，為期兩年。

1.3 然而，1992年10月，剛於當年7月接替衛奕信爵士的總督彭定康在其首份施政報告中，就最後一屆立法局提出一套新的選舉安排。該套方案被中華人民共和國政府認為是偏離原先與英國政府協定的選舉安排。<sup>4</sup> 儘管中國政府提出反對，落實總督彭定康的選舉安排的相關法例於1994年6月在立法局獲得通過。1995年9月，按照新法例，60位議員當選香港立法局最後一屆議員。

1.4 1996年3月24日，全國人大常務委員會通過籌備委員會的工作報告，認為香港最後一屆立法局的組成並不符合《基本法》的規定，應設立一個臨時立法會，以根據《基本法》的規定履行香港特區立法會的職責，並在香港特區第一屆立法會產生之前，處理任何必須由立法機關處理的重要事務。<sup>5</sup> 臨時立法會在1996年12月經選舉成立，並在1997年1月至6月期間在深圳舉行會議。在1997年7月1日午夜過後，臨時立法會隨即舉行其在香港的第一次會議，並藉通過《香港回歸條例草案》<sup>6</sup> 確認其在深圳運作期間所通過的所有法案及決議。在1997年7月1日至1998年6月30日這一年間，香港特區立法機關在《基本法》下的權力及職能均由臨時立法會執行。臨時立法會在1997年10月3日通過一項法例，按照《基本法》附件二載列的立法會產生辦法，就第一屆立法會的議員選舉訂定條文。臨時立法會亦就一套議事規則展開商議工作，以便第一屆立法會的議員可於1998年7月1日任期開始時，考慮是否採用。

---

<sup>4</sup> 請參閱第3章。

<sup>5</sup> 請參閱全國人大常務委員會在1996年3月24日通過的香港特別行政區籌備委員會工作報告。

<sup>6</sup> 《香港回歸條例草案》旨在因應中華人民共和國恢復對香港行使主權而確認臨時立法會在1997年7月1日之前通過的13項條例草案；同意終審法院法官及高等法院首席法官的任命；幫助對香港原有法律在1997年7月1日及之後的詮釋；延續該等法律和確認若干其他法律；設立各級法院、審裁處、委員會及仲裁處；延續法律程序、刑事司法體系、司法及社會公正至1997年7月1日及之後；延續公務人員體系至1997年7月1日及之後；就其他事務作出規定；以及就有關連的目的訂定條文。

1.5 根據《基本法》第七十五條的規定，香港特區立法會的議事規則由立法會自行制定，但不得與《基本法》相抵觸。議事規則是立法機關藉決議案通過的內部守則，用以規管其議事程序，對所有議員均具有約束力。該等規則訂明立法會及其轄下委員會處理事務的原則及綱領框架，並訂明多項規定，例如處理法案及附屬法例的程序步驟、有關動議議案及修正案的規定，以及規管議員在會議上的行為的規則，包括發言方式及金錢利益的披露等。

1.6 議事規則的擬稿在1998年6月提交當時尚未就任的第一屆立法會議員研究，該擬稿以臨時立法會的《議事規則》為藍本，而臨時立法會《議事規則》亦以1997年前在英國管治下的立法機關所使用的《會議常規》作為藍本。臨時立法會《議事規則》工作小組<sup>7</sup>的召集人解釋採用《會議常規》作為《議事規則》框架的理據如下：

*".....我們應該採納一套被香港市民大眾認識和接受的立法程序。由於現時香港立法局所採用的《會議常規》行之已久，除部分條文須按《基本法》作出適應外，其餘大致可以沿用。"*<sup>8</sup>

1.7 工作小組是在這個基礎上採用1997年之前的立法機關的《會議常規》作為起步點。此外，工作小組亦參考了其他普通法司法管轄區的立法機關的議事程序，藉以制定一套既切合香港特區的需要，亦為香港人接納及理解的議事規則。

1.8 本章的內容將聚焦於香港特區立法會所採納前立法機關的《會議常規》中所體現的議會制度的本質，以及作出適應化應用於香港特區後，於立法會及其轄下委員會在處理其事務時所沿用的行事方式及程序。

---

<sup>7</sup> 《議事規則》工作小組於1997年9月10日被臨時立法會議事規則委員會取代。

<sup>8</sup> 請參閱《議事規則》工作小組的召集人周梁淑怡議員於1997年4月12日立法會會議上，在提出採納臨時立法會《議事規則》時的發言。立法會議事錄。



## 1. 行事方式及程序的演進

---

### 香港特區立法會採用的《議事規則》背後的議會制度

1.9 1998年5月24日的香港特區第一屆立法會選舉後，60位候任立法會議員舉行了一系列非正式會議。立法會秘書處(下稱"秘書處")根據臨時立法會議事規則委員會<sup>9</sup>的指示製備立法會議事規則的擬稿，以供候任議員考慮採納。候任議員在1998年6月舉行會議以討論《議事規則》擬稿時，贊同有需要制定及採用一套規則，以便第一屆立法會可以即時運作及有效地工作。候任議員亦察悉，供其考慮的《議事規則》擬稿是以1997年之前的香港立法機關所採用的規則及行事方式作為基礎，並增訂了一些程序以期確保能符合《基本法》相關條文的規定。候任議員仔細研究擬議規則及其根本政策與原則，並就《基本法》若干條文的釋義與律政司交換意見。議員之間理解到，有若干事宜須作進一步研究或須與政府作深入的討論，而該等事宜將於稍後的階段跟進。<sup>10</sup> 在1998年7月2日舉行的首次會議上，第一屆立法會藉決議正式採納其《議事規則》。

### 在1997年之前的《會議常規》下運作的議會制度

1.10 香港特區第一屆立法會採用1997年之前的香港立法機關的《會議常規》作為其《議事規則》的藍本，並非因為方便或作為權宜之計。《會議常規》載列的是與香港有百多年淵源的議會制度的正式規則。這套源自英國國會的制度涵蓋一系列的慣例、先例及傳統，當中有部分其後以會議常規的形式把行事方式制定為成文規則，以切合現代的需要。鑒於在香港於1997年回歸中華人民共和國的時候，這制度是香港人所熟悉的制度，社會普遍接納香港特區的立法機關應在《基本法》所實施的"一國兩制"的原則下，繼續按此模式運作。

---

<sup>9</sup> 臨時立法會議事規則委員會於1997年9月成立。

<sup>10</sup> 請參閱梁智鴻議員於1998年7月2日立法會會議的發言。立法會議事錄。

1.11 正如厄斯金梅(Erskine May)所述<sup>11</sup>，英國國會所採用的規則本身可分為多個不同的類別，並且是衍生自不同的來源——例如源自**行事方式**、源自**會議常規及專案令狀及議案**、源自**主席的裁決**，以及(間或)源自**成文法**。傳統上，英國國會兩院藉通過決議達致決定，而這些決定隨後便在日後作出決定時被引述為先例。到了19世紀，由於政府涉及越來越多民生事務，而政黨制度亦越益清楚成形，行政當局有需要對通過法案及處理其他事務的時間有更大掌握。《會議常規》的制訂，是為了確保議會事務的處理(特別是在下議院)更為有效。這些常規可因時制宜而修改。

1.12 英國下議院亦有一套**案例法**，主要由因應當前事務的規程問題作出的**議長裁決**組成。議長經常需要作出這些裁決，以便就出現疑問或從未出現的個案，引用會議常規，或將會議常規與舊有慣例出現不一致的情況時，作出協調。這些裁決成為可依據的先例，而其中所採納的原則及行事方式，可作為日後處理特定情況時參考之用。

1.13 在1843年頒發《英皇制誥》(香港的《皇室憲章》)及《皇室訓令》<sup>12</sup>後的首15年，香港立法局主要是以行政局<sup>13</sup>於1845年就兩局(即行政局和立法局)通過的規則及規例<sup>14</sup>，作為處理其事務的指引。這些規則及規例只就如何處理兩局事務訂定概括框架，例如會議日期及時間、議案及修正案的通知規定、秘書備存議事登記冊及就下次會議的討論事項向議員作出通知的職責、備存會議過程紀要等。直至1858年7月，首套《立法局會議常規及規則》開始被採用。立法局會議過程紀要並未提供太多資料，可顯示當時有否遵循其他慣例行事，但由1929年開始，

---

<sup>11</sup> 請參閱厄斯金梅編著的*Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*，第22版，第3至8頁。

<sup>12</sup> 《英皇制誥》是通常稱為《香港憲章》的最早期憲制性文件，它概括列明總督所獲賦予的權力，並授權設立行政局和立法局，以需要保存英皇轄下政府對殖民地擁有的所有權力作為重點。《皇室訓令》根據《英皇制誥》第II條頒發，具有與《英皇制誥》相同的法律效力。《皇室訓令》就如何成立立法局和行政局，以及兩局如何執行其職務訂明詳細的機制。《英皇制誥》及《皇室訓令》均於1843年4月6日首次頒發，並不時修訂及在政府憲報頒布。

<sup>13</sup> 在1843年頒發《英皇制誥》及《皇室訓令》後，行政局及立法局於1844年1月開始，約每星期舉行一次聯席或分開進行的會議。

<sup>14</sup> 行政局於1845年3月7日通過首套行政局及立法局的規則及規例。

## 1. 行事方式及程序的演進

---

一如立法局《會議常規》及其他不成文慣例所反映，立法局的行事常規及程序頗為明顯是密切依循英國下議院的議會制度發展，但又按照本地的實際情況如政治發展及民意轉變作出適應修改。

### 1858年至1929年

1.14 《1858年會議常規及規則》訂明需要向議員作出開會通知，並同時列明在立法局會議席上發言的方式、會議法定人數、表決方式、秘書的職責、處理呈請書的程序、處理"條例"的程序，以及訊問證人的事宜，儘管立法局在當時仍屬諮詢機構，而且並沒有就法案給予同意的權力<sup>15</sup>。在這個《會議常規》的早期版本中，可以找到在法案二讀後將之連同擬議修正案"交付或再交付"為此目的而委任的"委員會"<sup>16</sup>處理的提述。在當時的下議院，交付專責委員會或全體委員會處理被視為立法過程的一個重要部分，因為在這過程中，議員可在委員會內"不限次數地作出他們認為有因由的發言"，而無須面對"議長在席所施以的制約"<sup>17</sup>，原因是全體委員會會議是由賦稅委員會主席(而不是議長)主持。《1858年會議常規及規則》就立法建議處理程序訂定的細節，已為1873年通過的新版《會議常規及規則》鋪路，而後者載有處理法案的獨立章節。

1.15 《1873年會議常規及規則》載有一個名為"法案流程"的專屬章節，列明在立法過程的不同階段處理法案的程序，包括把法案交付一個特別委員會詳加審議。這些程序細節不僅涵蓋議員在法案流程每一階段應如何行事，還規定須在政府憲報刊登公告，公布有關法案會令財產的既得權益受到影響<sup>18</sup>。

1.16 《1873年會議常規及規則》訂有程序，讓財產的個人權益特別受到某項法案影響的任何一方，向立法局(或任何獲交付

---

<sup>15</sup> 《1888年英皇制誥》第IX條訂明，總督在參照立法局的意見及獲得立法局同意之下，可就殖民地的安寧、秩序及良好管治制定法律。

<sup>16</sup> 1884年至1929年的《會議常規》只訂有"特別委員會"的提述，其後被專責委員會所取代。

<sup>17</sup> Sir Gilbert Campion (1950) *An Introduction to the Procedure of the House of Commons*, 第27頁。

<sup>18</sup> 就法案可能會令財產的既得權益受到影響所作的公告必須在提交法案前最少刊登3次，並在法案進入委員會審議階段前另外再刊登3次。

處理該法案的委員會)陳詞。在《1884年會議常規及規則》所訂而題為"私人權利"的專屬章節中，此項程序獲得進一步微調。該章節訂有條文，容許受影響的任何一方可在立法局提出呈請書或議案之下陳詞，以及可指示證人到立法局或委員會席前作證。為保障私人財產，1890年及1912年的《會議常規及命令》就私人法案施加了更加嚴格的通知規定。

1.17 在1884年及1890年就《會議常規》作出的兩次修訂中，所作修改均較多關涉立法局進行法案辯論的方式。1884年的《會議常規》訂有關於"辯論規則"的專屬章節，當中的條文同時涵蓋了發言及表決的方式。該章節就可以未經通知而動議議案訂定了明訂條文，例如立法局會議休會待續或辯論中止待續、把事項交付委員會處理、提交呈請書等。有關程序亦加入了規管可否提出議案及修正案的一般原則。《皇室訓令》於1888年作出修訂，賦予立法局就法案給予同意(consent)此項重要的新增憲制職能，此項修訂在《1890年會議常規及命令》反映出來。

### 1929年至1968年

1.18 1929年，《會議常規》經重大修訂的版本獲得通過。是次修訂是以英國在1928年頒布的《殖民地立法機關會議常規範本草稿》作為藍本，而該範本草稿是在1927年藩政院會議後委任的一個委員會完成研究後頒布。律政司在建議通過《會議常規》新版本時提出的理由是，新作修訂將令英國殖民地立法議會的程序普遍具有很大程度的一致性。《1929年會議常規》加入了新訂條文，規管處理各種事項的次序及議員在會議席上的行為，例如所作發言是否與辯論主題相關、作出預告的規則、終止辯論、立法局主席(即總督)在不被打斷的情況下陳詞、遵守常規的規定、違反規定，以及下令行為極不檢點的議員退席及停職。呈請書的範圍亦擴大至不僅涵蓋法例而同時包括任何事項，但批給公帑除外，除非獲得總督薦議。這些規定反映當時英國下議院的行事慣例。

## 1. 行事方式及程序的演進

---

1.19 《1929年會議常規》增訂了一項特別條文，規定“在《會議常規》是否適用方面如遇有任何疑問，以及在《會議常規》未有作出規定的任何情況下”<sup>19</sup>，必須依照大英帝國及北愛爾蘭下議院的慣例行事。律政司就此提出的理由是：“此舉當然亦是為求統一。而且，這亦可提供一套經仔細訂定及易於確認的常規，作為我們處理有懷疑個案時的指引”。換言之，適用於英國下議院的常規亦適用於香港。紀錄顯示在早年遇有與《會議常規》是否適用有關的存疑個案時，香港律政司辦公室和下議院秘書之間已有交流。其後，《會議常規》一直以當代用語(按實質上相同的規定)繼續訂定此項條文，直至1997年6月30日。

### 1968年至1984年

1.20 1966年11月23日，立法局主席批准一位非官守議員(就警隊行為)動議一項休會待續辯論，這是香港有史以來的首次。雖然休會待續辯論是當時“倫敦下議院一項訂立已久及常見的做法”<sup>20</sup>，但香港立法局並無此慣例。自1929年以來一直大致上維持不變的《會議常規》，被認為在很多方面不足以應付立法局的需要，並須作出仔細的檢視。1968年10月9日，經大幅修訂並以當代用語改寫的《1968年會議常規》獲得通過。

1.21 《1968年會議常規》提供了一個較有條理的架構，為後來制定《香港特區立法會議事規則》奠定了基礎。以往的《會議常規》主要集中於處理法案的程序，而《1968年會議常規》則以專屬篇章的方式列明立法機關履行各項職能的程序，這與英國的《會議常規》頗為一致。常規條文所訂明的，包括在會期開始時就總督施政報告進行辯論、向政府提出質詢、法案處理程序、財政程序、就公眾事務進行中止待續辯論等。至於呈請書，藉議案把呈請書交付專責委員會處理的規定被刪除，並以最少10位議員起立支持的規定取代，以確認有關呈請書已告交付專責委員會處理。至此，立法局顯然已非僅只負責制定法例，但亦同時進行一系列範圍更廣泛的活動，以要求政府問責。在1971年，議員首次可使用粵語在立法局會議席上發言。

---

<sup>19</sup> 請參閱律政司在1929年12月19日立法局會議席上的發言。《立法局議事錄》。

<sup>20</sup> 請參閱輔政司在1966年11月23日動議休會待續議案時的發言。《立法局議事錄》。

### 1985年至1997年

1.22 在決定由1997年7月1日起，中華人民共和國恢復對香港行使主權後，《會議常規》亦因應香港的政制發展作了數次重要的檢討。事實上，在1982年至1984年的兩年內，英國政府及中華人民共和國政府就香港前途進行商討，共同目標是維護香港的穩定和繁榮。在商討期間，雙方探討如何將中國政府有關將香港設立為一個特別行政區，在中國主權下享有高度自治的構思，落實於一份協議中。<sup>21</sup> 1984年4月，外交及聯邦事務大臣賀維爵士在香港發表聲明，清楚說明會於1997年將香港歸還中國。1984年7月18日，在立法局一次特別會議(sitting)<sup>22</sup> 席上，總督宣布發表《代議政制綠皮書——代議政制在香港的進一步發展》。<sup>23</sup> 《會議常規》於同日修訂，以容許政府帳目委員會一般可舉行公開會議，聽取研訊證供。

1.23 1984年12月19日，英國政府及中華人民共和國政府簽署聯合聲明<sup>24</sup>，宣布香港歸還中華人民共和國，1997年7月1日起生效，成立一個香港特別行政區，享有高度自治，賦予行政、立法及司法權(包括終審權)，以及當時在香港生效的法律基本維持不變。

1.24 1985年2月，《會議常規》經進一步修訂，容許財務委員會舉行公開會議。1985年6月，立法局通過了《**立法局(權力及特權)條例草案**》，開列立法局、屬下各委員會及議員享有的豁免及特權。<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> 附載聯合聲明及3份附件的協議草擬本於1984年9月提交英國國會。

<sup>22</sup> 在本參考手冊的中文本中，就立法會會議而言，"sitting"與"meeting"兩詞同譯為"會議"。"Sitting"一詞在1997年前制定的法規及《會議常規》中使用，而"meeting"一詞則在《基本法》及香港特區立法機關的《議事規則》中使用。

<sup>23</sup> 綠皮書提出建議，旨在循序漸進地發展一套穩固建基於香港的管治制度，能夠權威地代表香港市民的意見，以及更直接向香港市民問責。參照總督於1984年7月18日發表的施政報告。

<sup>24</sup> 全名為"中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明"。

<sup>25</sup> 政府認為來自殖民地時代立法機關的地位，並會於1997年後失效的固有權力及特權，應透過法例訂明，使能順利過渡。參照布政司於1985年5月15日立法局會議的發言。

## 1. 行事方式及程序的演進

---

1.25 1985年10月，首批12名透過功能界別產生的議員，以及另外12名經選舉團選出的議員加入立法局。為此，英文本的《會議常規》中所有"an Unofficial Member"(即非官守議員)的提述，在1986年須以"a Member"(即議員)取代。1991年7月，《會議常規》予以修訂，規定除總督外，加設立法局副主席一職，主持立法局會議，並訂立機制，規定議員登記及申報金錢利益。1991年10月，鑒於產生了18名直選議員及21名功能界別議員，當時有意見大力支持開放兩局議員辦事處<sup>26</sup>架構下所有非正式委員會<sup>27</sup>會議，結果對立法局的委員會制度進行了一次重大檢討。這些委員會無一是由立法局成立，因而不屬《立法局(權力及特權)條例》所訂"委員會"的涵義範圍。這些委員會的會議不對公眾開放。根據檢討的結果，立法局於1992年7月決定在其委員會架構下成立內務委員會及法案委員會，以及於1993年10月成立事務委員會。<sup>28</sup>此外，1993年2月19日，香港立法局首次從議員中選出立法局主席。香港總督不再主持立法局會議，但可酌情出席立法局或屬下委員會會議。上述一切重要發展，均反映於1984年至1993年期間，對《會議常規》作出的修訂。

1.26 繼於1994年4月成立獨立的立法局秘書處後，《會議常規》於1994年7月經修訂，指定立法局秘書處秘書長為立法局秘書，以及立法局秘書處法律顧問為立法機關法律顧問。

1.27 邁向回歸，由於自1995年10月起，全數60個立法局議席將只由非政府議員擔任，1995年7月，《會議常規》中有關官守議員的提述被刪除。1996年7月，立法局採納了《會議常規》的中文本。

---

<sup>26</sup> 兩局議員辦事處的全名是行政立法兩局議員辦事處。更多詳情載於第6章。

<sup>27</sup> 這些非正式委員會包括為研究個別法例，並討論個別專題而設立的"專案小組"；以及為處理具持續重要性的課題而設立的"常務小組"。這些委員會就其工作向當時的兩局議員內務會議及立法局議員內務會議提交報告。

<sup>28</sup> 事務委員會提供平台，供政府及非官守議員就公共政策及備受關注的事宜交換意見。請參閱第6章。

### 自回歸後於立法機關運作中延續的議會原則及價值

1.28 《基本法》第七十五條就香港特區立法會自行制定規則的權力作出規定，但訂明所定規則不得與《基本法》相抵觸。香港特區第一屆立法會採納的《議事規則》自1998年7月2日起沿用，並不時按立法會的慣常做法及程序予以修訂。一如本章較早部分指出，以1997年前的《會議常規》作為藍本，為香港特區立法機關制訂議事規則，第一屆立法會是落實了一套香港市民熟悉的議會制度，當中包括慣例、先例及傳統，有些甚至已被寫成規則。因此，立法會《議事規則》並非一份單獨文件。與這套規則相連的，是一系列在過去一個世紀都遵從的先例及慣例，而除非該等先例及慣例違反《基本法》或不再配合立法機關的發展，香港特區立法機關將繼續應用這套規則。此舉符合《基本法》第八條所載列的延續指導原則。<sup>29</sup>

1.29 立法機關與生物相類，其議事規則隨當時大部分議員的想法而演變，而議員則代表他們所代表的市民的意見和訴求。就議事規則作出的改變，總是反映議員希望在制度中採納的原則及價值。英國的議會制度，特色是“緩和的氣氛及公平的精神”。<sup>30</sup> “緩和的氣氛”指習慣及規則帶來的冷靜效應，例如規定議員必須面向主席發言、不可打斷另一位發言中的議員、不可直呼議員名字、不可使用“非議會”語言等。這種語調有助將辯論變為理論及調解的過程，而非激昂的演說及暴力。“公平的精神”是另一項重要的基本原則，保護少數人的權利。有關議案的規則規定，任何個別議員享有平等機會提出議案、修正議案、就議案發言及就議案表決，而如果該議員是議案動議人，是有答辯的機會。

1.30 現今所有立法機關都面對一個迫切問題，就是欠缺足夠時間處理日益增加的事務。在1880年代，英國國會曾面對議事“備受阻礙的威脅，及一度被看來有可能完全癱瘓下議院的程序”。<sup>31</sup> 在此期間，國會對下議院休會待續的拖延性質及實質的

---

<sup>29</sup> 《基本法》第八條規定，香港原有法律，即普通法、衡平法、條例、附屬立法和習慣法，除同本法相抵觸或經香港特別行政區的立法機關作出修改者外，予以保留。

<sup>30</sup> Sir Gilbert Campion (1950) *An Introduction to the Procedure of the House of Commons*, 第50至54頁。

<sup>31</sup> 同上，第39至40頁。



## 1. 行事方式及程序的演進

---

議案，引入例如終止辯論<sup>32</sup>及規限提出休會待續議案<sup>33</sup>的嚴厲措施。如上文所述，在英國的制度下，慣常規則的主要常見特色是提供充分機會讓議員進行辯論，以及主動選擇辯論議題，並有機制防止在未有適當通知的情況下處理事務或在未經適當考慮前作出決定。<sup>34</sup>引進如會議常規般更制度化的程序，實質上是收窄了議員在舊有傳統下運作的空間。

1.31 就香港特區而言，《基本法》訂明立法機關的職權、立法會主席的職權及個別議員的權利，但卻沒有規定如何行使該等職權及權利。反之，立法會獲賦權自行制定議事規則，惟有有關規則不能抵觸《基本法》。因此，議事規則的目的是使立法機關有資格行使《基本法》所賦予的權力及權利，多於予以擴大。議員在立法會享有言論自由是其中一個例子。1991年7月前，議員在會議過程中的發言長短從未受限制。《會議常規》於1991年7月10日經修訂後，議員每次發言不得超過15分鐘，獲立法會主席批准的特別情況則屬例外。此舉目的在於待1991年10月增加非政府議員人數後<sup>35</sup>，提高立法會的效率。新一套《會議常規》於1993年2月3日制訂，讓內務委員會可以就不擬具立法效力的議案辯論，向立法會主席建議發言時限(通常為時較短)。香港特區的《議事規則》亦採納了這些安排。因此，即使立法會主席也不能容許議員發言多於15分鐘，除非他信納有關情況符合《議事規則》其他規則所訂明的條件，容許他作出那樣的決定。

---

<sup>32</sup> 根據英國下議院《會議常規》第36條，任何議員可在辯論期間任何時間提出一項“現即提出待決議題”的終止辯論議案。除非以主席之見，此項議案屬濫用下議院規則或侵犯少數黨派的權利，“現即提出待決議題”的議題須立即提出，並付諸表決而不容修正或辯論。如終止辯論的議案獲表決通過，原議題須付諸表決。

<sup>33</sup> 在英國，拖延議案通常指在任何辯論期間動議辯論中止待續或下議院休會待續的議案，因為此類議案根據下議院《會議常規》第34條動議，具有拖慢審議中事項進度的效果。然而，根據《會議常規》第35條，如議長或主席認為某項拖延議案屬濫用下議院規則，他作為會議主席可隨即就該項議案提出待決議題(即不容再作辯論)，或可拒絕向下議院或全院委員會提出待議議題。

<sup>34</sup> 請參閱厄斯金梅(第22版)，第5頁。

<sup>35</sup> 立法局的非政府議員由1988-1991年度的46人增至1991-1995年度的57人。

1.32 回歸後，議員之間的共識是，在可能的情況下，規管立法會工作的一般理念及原則須維持，而現行程序應維持不變。<sup>36</sup> 因此，在1997年前的香港立法機關已存在的整套規則、習慣、先例及傳統做法，原則上繼續適用，並在立法會主席或委員會主席在就立法會或委員會的工作作出決定，以及在立法會或委員會會議過程中的規程問題作出決定時作為重要參考。

### 主席作出的裁決

1.33 根據《基本法》第七十二(一)條，立法會主席有行使主持立法會會議的職權。《議事規則》第3條亦規定，立法會主席如出席立法會會議，須主持會議，如出席全體委員會會議，須擔任全體委員會主席。在立法會主席缺席的情況下，會議由立法會代理主席主持(立法會代理主席由內務委員會主席擔任，如他缺席，則由內務委員會副主席擔任)，如立法會代理主席缺席，則為由出席會議的議員互選的一名議員主持。立法會代理主席或其他主持會議的議員，在其主持的會議或部分會議上，享有該等議事規則賦予立法會主席或全體委員會主席在該次會議或部分會議上可行使的一切權力。

1.34 一如其他普通法司法管轄區(如英國、加拿大、澳洲及紐西蘭)的行事方式，香港立法機關亦有一套由多年以來立法會主席所作出的裁決。這些裁決是關於議員就規程問題而提出的問題，或提出議案或法案的要求，或對擬動議的議案及法案提出修正案的要求，或請政府答覆的問題。這些裁決成為一套先例，是立法會主席據以作為指引，就《議事規則》規則的應用及先前慣例作出決定和詮釋。在主持立法會會議或全體委員會會議時，主持會議的立法會主席或任何議員應確保會議事項有秩序地進行。倘有關事宜並未於《議事規則》內作出規定，第92條規定，由立法會主席決定立法會所須遵循的方式及程序；如立法會主席認為適合，可參照其他立法機關的慣例及程序處理。

---

<sup>36</sup> 請參閱於1998年9月提交首屆立法會的立法會議事規則委員會報告。

## 1. 行事方式及程序的演進

---

1.35 由於在作出裁決時常援引先例，立法會主席的裁決越趨以書面寫成和發表。自2000年以來，立法會主席的裁決在立法會網站公開發表，確保更公開透明，並讓香港市民有更多機會了解立法機關的工作。一般來說，作為立法會人員的立法會秘書和立法機關法律顧問，會根據《議事規則》、《基本法》的相關條文，以及與有關事宜相關的慣例及程序，分別向立法會主席提供程序及法律方面的意見，以協助立法會主席就有關事項作出本身的決定。立法會主席在作出裁決時，或亦會考慮政府和有關議員的意見。

1.36 為求會議事務能順利進行，立法會主席可就一些在《議事規則》或《內務守則》中或未有規定，而亦在立法會主席權力範圍內可決定的事項，作出安排並指示秘書告知議員。該等安排包括恢復已暫停的立法會會議，以繼續處理議程上未完成事項、在辯論中的發言次序，以及提出補充質詢的次序等。如有關安排直接影響議員，立法會主席的慣常做法是在他作出決定前，透過內務委員會或秘書徵詢議員的意見。該等決定已成為立法會的一般常規，除非任何該等事宜日後被提出討論，並制訂規則將有關慣例寫成規定或更改。

### 制定規則以規管程序的權力來源

#### 憑藉《香港特別行政區基本法》

1.37 根據《香港特別行政區基本法》第七十五條，香港特區立法會獲授權自行制定立法會議事規則。《基本法》並無規定如何制定《議事規則》。香港特區立法會的一貫做法，是透過議員議案，來制定和修訂《議事規則》。根據《基本法》附件二，立法會議員個人提出的議案須分別經功能團體選舉產生的議員和分區選舉產生的議員兩部分出席會議議員各過半數通過。在通過議案後，所作出的決議案會以法律公告形式，刊登於政府憲報第2號法律副刊。《議事規則》的最新版本會隨後上載於立法會網站。由於《基本法》並無規定立法會《議事規則》被視為法律，該等立法會決議案無須依據《基本法》第十七條，報全國人大常務委員會備案。

1.38 立法機關有責任確保其所制定的規則並無違反《基本法》。為此目的，立法會轄下設有一個稱為議事規則委員會的委員會，專責檢討立法會的《議事規則》及委員會制度，並在認為有需要時，提出修訂建議。議事規則委員會一貫的做法，是就任何或會引起與《基本法》一致性問題有關的事項，與政府當局溝通。所有就擬議修訂所進行的審議工作，會透過內務委員會提交議員討論，然後才提交立法會作決定。任何對《議事規則》提出的擬議修正案一旦獲立法會通過，將對所有議員及參與處理任何立法會事務的官員具有約束力。

1.39 儘管立法機關設有機制，處理有關《議事規則》與《基本法》一致性的問題，但過去亦有個別人士就某些規則是否符合《基本法》規定，透過法院的司法覆核程序提出挑戰。在2006年<sup>37</sup>，一名議員向法院提出申請，要求就一項由立法會主席作出的決定進行司法覆核，依據的理由包括一項指控，指《議事規則》第57(6)條不符合《基本法》的規定。原訟法庭認為，雖然"《基本法》是至高無上"，但"第七十五條第二款中的'自行'一詞強調了《基本法》確認立法會是根據《基本法》成立的主權機關。在訂立議事規則以規管立法會如何進行制定、修訂和廢除法律的過程時，只要該等規則並無抵觸《基本法》，立法會便無須對任何外間機關負責。"<sup>38</sup> 在這次個案中，有關議員的申請被駁回。自1997年以來有關司法覆核挑戰及其他涉及立法會的司法程序的法院案件，載列於**附錄1-A**。

### 憑藉《議事規則》的權力

1.40 委員會釐定其方式及程序的權力來自立法會，並於《議事規則》有所規定。任何此類由委員會釐定的方式及程序，不得與《議事規則》抵觸。如不同委員會的方式出現不一致的情況，引起議員的關注，有關個案會交由內務委員會作初步討論，然後交由議事規則委員會作詳細研究，以及就日後的做法提出建議。

---

<sup>37</sup> 梁國雄訴香港特別行政區立法會主席[2007]1 HKLRD 387。

<sup>38</sup> 梁國雄訴香港特別行政區立法會主席[2007]1 HKLRD 387，判詞第10段。

## 1. 行事方式及程序的演進

---

1.41 有關《基本法》的條文中需要由立法機關作出決定的事宜，立法會已就其中一些條文提供所需的程序，以供依循達致該項決定。例子包括行政長官可根據《基本法》第四十九條，將立法會通過的法案發回立法會重議；以及根據《基本法》第七十九(六)及(七)條，議員擔任立法會議員的資格可被取消。至於在《基本法》中提及到的另一些議案，例如根據第七十三(九)條提出彈劾行政長官的議案，議員所達到的共識是，當未有構想出特定程序以處理已發生的特殊情況時，會盡量採用《議事規則》中的現行規定，如有需要將予以適應化，以處理該情況。

### 憑藉法規

1.42 除《基本法》外，本地條例的不同條文亦對立法會就某些事項的處理方式有影響。大部分該等條文已根據全國人大常務委員會於1997年2月23日的決定被採納為香港特區在1997年7月1日成立時繼續採用的香港原有法例的一部分。立法會在對《議事規則》作出任何修改時，須參考這些條文。舉例而言，《釋義及通則條例》(第1章)第34條就修訂附屬法例的程序作出規定，此項程序安排由《議事規則》第29(2)(a)條作補充，該條規定如擬動議一項修訂附屬法例的議案，須作出預告。

1.43 另一個例子，是行政長官決定立法會會期的開始和結束日期的權力。此項權力在《立法會條例》(第542章)第9條中訂明，並於《議事規則》第11條中反映。如該條例有任何相關修改，或須對有關規則作出相應修改。

1.44 再舉另一例子，是《立法會(權力及特權)條例》(第382章)。該條例旨在公布和界定立法會與其議員及人員、行政長官與行政長官就有關立法會會議及其委員會會議的出席而指定的公職人員的某些權力、特權及豁免權。該條例於1985年制定，將立法會議員長期以來所享有的權力及特權編成法規，使他們能適當地及不偏不倚地行使其職能，以及維護立法機關的尊

嚴。<sup>39</sup>《立法會(權力及特權)條例》第9條規定，立法會、其常設委員會及獲特別授權的委員會可傳召證人列席會議作供及出示文件，該條文內容於《議事規則》第80條的主要部分中反映。由於條例中的若干條文亦適用於獲授權可傳召證人的委員會，該等委員會在作出有關規管其工作的方式及程序的決定時，須參考該等條文。

### 藉立法會通過決議案

1.45 立法會可藉通過決議提供某項程序，方便立法會及其轄下各委員會進行某些議事程序。這類決議可提供一項現行《議事規則》未有規定的程序<sup>40</sup>，或暫停執行某條現行的議事規則，並提供替代安排<sup>41</sup>，供暫時採用。按慣常做法，在將有關建議向立法會提出待決前，會先在內務委員會進行諮詢，而相關的委員會亦會全面商議有關事宜。

1.46 《議事規則》容許藉動議一項議案，以暫停執行某些議事規則。根據《議事規則》第91條的規定，具有暫停執行某條議事規則的目的或效力的議案，除非事前已作預告，或經立法會主席同意，否則不得動議。暫停執行議事規則並不是立法會處理程序上出現困難時的慣常做法。一旦在議事程序方面出現困難，而現行的議事規則又不適用，則相關事宜便會轉交議事規則委員會處理，讓其考慮是否必須修改相關的議事規則。舉例而言，《議事規則》第58(2)條曾於2011年3月作出修訂，准許更改審議法案條文及附表的次序，以便同時討論一系列互有關連的修正案。

---

<sup>39</sup> 請參閱布政司於1985年5月15日在《立法會(權力及特權)條例草案》二讀辯論中的演辭。《立法局議事錄》。

<sup>40</sup> 關於證人可能提出的“基於公眾利益而享有特權的要求”的處理安排是其中一例。請參閱立法會於1994年5月25日通過的決議，以及立法會後來為修訂該決議而通過的各項決議。

<sup>41</sup> 請參閱立法會就暫停執行《議事規則》第47(1)(c)及(2)(c)條，以及第49(8)條，並採用替代安排延長點名表決鐘聲的響起時間，於2011年10月19日通過的決議案。

### 立法會程序規則的種類

1.47 香港立法機關在程序規則的發展方面，歷史較短。本章節的較前部分已解釋，1997年之前的《香港立法局會議常規》主要是就條例草案的處理程序、議案及修正案的處理、辯論規則，以及會議規程提供框架，而對於立法局轄下各委員會的運作，則只提供極為有限的程序規則，惟一的例外是專責委員會。立法局在1992-1993年度將當時多個在行政立法兩局議員辦事處(OMELCO)架構下的非正式委員會，納入於立法局正式委員會的制度內。立法局因此必須在訂立《會議常規》之餘，同時制訂一套程序規則，將立法局及其轄下各委員會一些較重要的行事方式列出，供立法局議員及職員參考。

1.48 在1970年代至1980年代的20年間，在當時的兩局非官守議員辦事處(UMELCO)<sup>42</sup> (其後於1986年10月改名為兩局議員辦事處(OMELCO)<sup>43</sup>)之下運作的非正式委員會，旨在協助立法局非官守議員履行其職責。這些委員會主要依循協定的指引及行事方式處理其事務，而這些指引及行事方式其後於1988年被編寫成為《內務守則》，作為議員在處理行政立法兩局議員辦事處事務時的指引。在1992年，《會議常規》作出修訂，規定成立條例草案委員會及新的內務委員會，分別取代兩局議員辦事處的條例草案專案小組，以及立法局內務會議。在1993年，《會議常規》再度修訂，將各常務小組變為立法局的正式委員會。當時的看法是，這些委員會多年來均運作良好，其運作模式即由議員及政府代表透過非正式答問過程進行溝通的模式，應予保留。因此，《會議常規》只就委員會委員組合、委員會主席，以及會議法定人數等方面，訂立基本及必要的程序規則，而各委員會則可按其個別需要，自行決定其行事方式及程序。

---

<sup>42</sup> 兩局非官守議員辦事處的全名是行政立法兩局非官守議員辦事處。

<sup>43</sup> 兩局議員辦事處的全名是行政立法兩局議員辦事處。

### 《議事規則》

1.49 第一屆立法會於1998年7月2日採納的《議事規則》共包括93條規則。對於1997年前的立法機關的《會議常規》，第一屆立法會將其認為仍適用於1997年後的立法機關的規則予以採納。除此之外，為使立法會得以實施某些《基本法》條文，第一屆立法會亦在《議事規則》中加入所需的新條文，例如關於會議法定人數<sup>44</sup>及表決程序<sup>45</sup>、適用於議員法案的規限<sup>46</sup>，以及經行政長官發還重議的法案的處理程序<sup>47</sup>等方面的條文。在第一屆立法會的任期內，議事規則委員會繼續研究其他《基本法》條文，並提出多項新程序，例如關於根據《基本法》第七十九(六)及(七)條取消議員的資格的程序。

1.50 議事規則委員會負責按照內務委員會的要求，以及根據立法機關內的各種新發展，就《議事規則》進行檢討。由於進行這類檢討，《議事規則》不時加入旨在達到一致性和清晰度的相關行事方式，例如統一各委員會主席及副主席的選舉時間及方法等。

1.51 現時<sup>48</sup>，《議事規則》共包括105條規則，分別載列於16個部分，詳細說明應如何處理立法會內的事務，包括法案及修正案的提交及處理、動議議案的規定，以及如何就議案進行辯論、提出修正案及作出投票等。至於議員在立法會內履行職責時的應有行為，《議事規則》亦載列詳細條文，包括發言規則及會議規程等，而在各個委員會的運作方面，亦訂有概括的框架條文。

---

<sup>44</sup> 《議事規則》第17條旨在反映《基本法》第七十五條第一款的規定，當中訂明立法會舉行會議的法定人數為不少於全體議員的二分之一。

<sup>45</sup> 《議事規則》第46條反映《基本法》第四十九、五十二(二)、七十三(九)、七十九(六)、七十九(七)及一百五十九條，以及附件一及附件二的表決規定。

<sup>46</sup> 《議事規則》第51(3)及(4)條反映《基本法》第七十四條對議員提出法律草案的效力。

<sup>47</sup> 《議事規則》第66條訂明實施《基本法》第四十九及五十條所訂步驟的程序。

<sup>48</sup> 截至2013年11月30日為止。



## 1. 行事方式及程序的演進

---

### 《內務守則》

1.52 除了《議事規則》之外，立法會及其轄下各個委員會的行事方式，在規限會議過程方面亦發揮重要作用。《議事規則》的條文一般只是以概括原則的方式撰寫，並不旨在處理所有情況，而各種行事方式往往是經過長時間應用《議事規則》的條文後發展出來的。如有需要，其中某些行事方式其後可能會列入《議事規則》，而某些行事方式則有可能被納入由內務委員會<sup>49</sup>負責制訂的《內務守則》<sup>50</sup>內。

1.53 《內務守則》包括多項指引，旨在補充《議事規則》的不足。《內務守則》載列的某些行事方式，亦反映各議員就應如何處理某些立法會事務及委員會事務而達致的協定。《議事規則》由立法會藉決議通過，而《內務守則》則由內務委員會予以採納。《內務守則》的大部分條文均為運作指引，旨在達致處理議會事務的一致性，以及落實《議事規則》的規定。雖然違反《內務守則》並不會引致任何正式懲處，但議員仍必須予以尊重及恪守。

1.54 《內務守則》由41條規則<sup>51</sup>組成，涵蓋廣泛，涉及眾多與立法機關日常運作相關的範疇，並訂定各種安排，例如質詢的編配及編配議案時段予個別議員等，以便每名議員均享有公平的機會就其關注的事項要求政府作出答覆，或動議議案辯論。《內務守則》亦就各個委員會應如何運作<sup>52</sup>，提供一般性的指引。現時已有趨勢在《內務守則》中訂立更明確的指引，以處理全部議員均關注的事宜，例如研究政策事宜的小組委員會展開工作及處理立法會獲邀進行離港外訪的機制等。

---

<sup>49</sup> 內務委員會委員包括全體立法會議員，立法會主席除外，負責商議與立法會事務有關的事宜。

<sup>50</sup> 《內務守則》於1988年開始採用，前身是一份在每個新立法年度開始時向議員派發的議員指引。自1992年10月起，有關《內務守則》的擬議修訂均先提交予內務委員會轄下的研究議事程序事宜小組委員會進行討論，然後才呈交內務委員會批准。議事規則委員會其後於1998年成立，並成為立法會轄下的委員會之一，該小組委員會遂再無存在的需要。

<sup>51</sup> 截至2013年11月30日為止。

<sup>52</sup> 《議事規則》第75(8)條規定，內務委員會可就法案委員會、事務委員會，以及其轄下的小組委員會的程序，提供指引。

### 各委員會制訂的其他程序

1.55 《議事規則》只就各委員會的運作訂明一個綱領框架，除《議事規則》就相關委員會所訂的規則另有規定外，立法會轄下各委員會可自行決定本身的行事方式及程序<sup>53</sup>。然而，這一般性的條文並不適用於專責委員會，而該等委員會的運作必須以《議事規則》為指引。賦予其他委員會是項一般權力的目的，是讓委員會在處理本身事務時，能享有適當的靈活性。委員會的秘書及法律顧問獲指派就程序及法律事宜協助委員會主席。在作出程序上的決定時，按照慣例，主席會考慮《議事規則》的相關規定、《內務守則》和其他委員會的行事方式，以及相關的先例，以決定如何處理有關事宜方最為恰當。

### *常設委員會*

1.56 現時，只有具有權力傳召證人的3個常設委員會，才設有某種形式的程序來處理其事務。財務委員會按照《議事規則》的相關條文，以及在處理政府當局提交的財務建議及在審議每年財政預算案的開支預算時所確立的行事方式，特別通過了一套程序，供財務委員會本身及其轄下的兩個小組委員會採用。政府帳目委員會報告亦有專門篇幅，列出其審閱審計署署長報告書時所依循的程序步驟，而議員個人利益監察委員會亦制訂一套程序，供進行調查之用。

### *專責委員會*

1.57 《議事規則》第60至62條(審議法案的程序)，以及第79條(一般的程序)，特別就專責委員會的程序作出規定。專責委員會歷史最為悠久，因為它們是1997年之前的立法機關最早設立來審議條例草案及特定事宜的一種委員會。紀錄顯示，它們甚至早於1858年之前已經存在，而規管專責委員會的設立及運作的安排最初是在政府憲報刊登的，直至1929年，專責委員會的程序才首次列入《會議常規》。正如本章節較早部分所載，《會議常規》於1968年的更新工作中，作出大幅修訂。專責委員

---

<sup>53</sup> 請參閱例如《議事規則》第71(13)、72(11)、73(7)、73A(13)、74(6)及75(18)條。

## 1. 行事方式及程序的演進

---

會的程序載列於當時的《會議常規》第48至50條，以及第62條，而這些條文後來成為現時《議事規則》的第60至62條，以及第79條，專責委員會亦一直嚴格遵守這些條文。每個專責委員會均採納一種做法，在被委任之後，隨即根據《議事規則》的相關條文制訂一套行事方式及程序，並納入運作細則，以供其委員及全部相關方面用作實務指引。在工作過程中，專責委員會或會採納其他程序補充現有安排，以便處理其在展開工作時未能預見的事宜或回應應邀向其作供的人士或其他相關方面所提出的要求<sup>54</sup>。專責委員會制訂其行事方式及程序的細則或採納補充安排時，會參考以往的專責委員會制訂的行事方式及程序<sup>55</sup>。

### 調查委員會

1.58 另一個自行採納行事方式及程序的委員會是在2008年成立的調查委員會，其目的是就針對某位議員的指控進行調查。當時立法會提出議案譴責一位議員，以能根據《基本法》第七十九(七)條取消其議員資格。調查委員會隨後成立，而該議案的議題亦提交該調查委員會，藉以確立事實。雖然《議事規則》第73(A)條已訂明一套調查委員會應遵循的程序，但該調查委員會認為，在沒有先例可援的情況下，必須在展開實質調查工作前，以《議事規則》的程序框架為基礎，制訂一套行事方式及程序。在制訂行事方式及程序的過程中，該調查委員會參照了一般適用的自然公義原則，同時參考其他委員會在進行調查時所採用的程序。該調查委員會採用的行事方式及程序，亦按照其所得的經驗或實際情況的改變而作出修訂。該調查委員會亦在其完成調查工作後所發表的報告書中，闡釋行事方式及程序背後的原則<sup>56</sup>。

---

<sup>54</sup> 在進行調查期間，公營房屋建築問題專責委員會採用了一些補充工作方式及程序，以便利以下目的：(a)為免任何人在待決法律訴訟中的利益可能蒙受妨害而採取措施；(b)載於機密文件或在閉門研訊中取得的資料的處理方法；(c)向證人提供研訊的逐字紀錄本；以及(d)讓有關各方有機會就專責委員會的調查及觀察所得的擬稿置評。

<sup>55</sup> 專責委員會在決定其行事方式及程序時，採用公平、程序透明度及運作效率等原則。

<sup>56</sup> 請參閱就譴責甘乃威議員的議案而根據《議事規則》第49B(2A)條成立的調查委員會的報告。

### 第2章

### 立法會

2.1 根據香港特區《基本法》第四章所載述的政治體制，行政長官是香港特區的首長，亦是政府的首長<sup>1</sup>，而政府則是香港特區的行政機關<sup>2</sup>。立法會是立法機關<sup>3</sup>。各級法院組成司法機關，行使香港特區的審判權<sup>4</sup>。本章概述立法會的職權、香港立法機關的特權及其歷史發展、立法會議員所享有的豁免權、立法會的組成及自香港特區成立以來的發展、立法會休會及會期中止、會期及休會時間，以及立法會人員所擔當的角色。

#### 立法會的職權

2.2 立法會的職權載於《基本法》第七十三條。立法會作為一個機構，訂有若干程序和機制，以便履行其職權。《基本法》第七十五條賦權立法會自行制定議事規則，但有關規則不得與《基本法》相抵觸。本章闡釋《基本法》對立法會此等職權的規定、此等職權如何在《議事規則》的框架內履行，以及法院在處理挑戰立法會職權的司法覆核案件中如何詮釋《基本法》的相關條文。立法會程序及機制的進一步詳情，如與內容相關亦會在其他章節中載述。

2.3 《基本法》第七十三條訂明，香港特區立法會行使下列職權——

- (1) 根據本法[《基本法》]規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律；
- (2) 根據政府的提案，審核、通過財政預算；

---

<sup>1</sup> 《基本法》第四十三及六十條。

<sup>2</sup> 《基本法》第五十九條。

<sup>3</sup> 《基本法》第六十六條。

<sup>4</sup> 《基本法》第八十條。

## 2. 立法會

---

- (3) 批准稅收和公共開支；
- (4) 聽取行政長官的施政報告並進行辯論；
- (5) 對政府的工作提出質詢；
- (6) 就任何有關公共利益問題進行辯論；
- (7) 同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免；
- (8) 接受香港居民申訴並作出處理；
- (9) 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；及
- (10) 在行使上述各項職權時，如有需要，可傳召有關人士出席作證和提供證據。

### 制定法律

2.4 制定法律是立法會其中一項主要職權。此職權包括通過新法律、修改或廢除現行法律，而此等法律包括主體法例及附屬法規。立法會獲賦權"制定、修改或廢除法律"的程度，必須參照《基本法》其他相關條文，當中亦有訂明制定法律的責任。根據《基本法》，香港特區政府有擬定並提出法案、議案及附屬法規的職權。<sup>5</sup> 行政長官在向立法會提交法案或制定附

---

<sup>5</sup> 《基本法》第六十二條。根據《釋義及通則條例》(第1章)第3條，"附屬法規"(subsidiary legislation)及"附屬立法"(subordinate legislation)的涵義相同。

屬法規前，須徵詢行政會議的意見。<sup>6</sup> 法案在立法會獲得通過後，行政長官有職權簽署並頒布該法案，制定法律的程序亦隨之完成。立法會在制定法律方面的職權包括審議立法建議(不論是法案或附屬法規)，以及提出修訂<sup>7</sup> 並通過有關建議。

2.5 為履行此職權，立法會採納了一套正式程序規則，規管審議法案和附屬法規的程序。此等程序規則載於《議事規則》，並獲法院確認為《基本法》第七十三(一)條所提述的"法定程序"。<sup>8</sup> 在《議事規則》中，立法會設有機制，讓議會可充分討論立法建議，然後才通過成為法例。個別議員亦可就有關建議提出修正案，但須遵循《議事規則》所訂的限制。立法會在《議事規則》及過往先例的範圍內，有絕對自主權履行其制定法律的職能，但必須符合《基本法》的規定。

2.6 根據《基本法》，香港特區立法機關的立法權力是一項實質權力。立法會通過的法案必須經行政長官簽署。若他認為立法會通過的法案不符合特區的整體利益，他可把法案發回立法會重議。若行政長官拒絕簽署立法會再次通過的法案，他可解散立法會。若重新選出的立法會仍以全體議員三分之二多數再次通過所爭議的原案，行政長官必須簽署該法案，否則他必須辭職。<sup>9</sup> 此立法權力實質上與1997年前立法局所享有的權力不同。1997年前，立法局的憲制角色是就法案提供意見和給予同意，而再由總督行使《英皇制誥》賦予他的立法權力，把法案制定成法律。因此，由立法局通過的法案須呈交總督，而總督可就該法案給予同意或拒絕給予同意，或交由英皇決定。<sup>10 11</sup>

---

<sup>6</sup> 《基本法》第五十六條。

<sup>7</sup> 修訂法案的建議須按《議事規則》的規定提出。

<sup>8</sup> 根據法院就梁國雄議員訴香港特別行政區立法會主席一案[2007]1 HKLRD387所作的判決，"立法會有權自行制定議事規則，以規管其制定、修改或廢除法律的方式"。第7段。

<sup>9</sup> 《基本法》第四十九、五十及五十二(二)條。

<sup>10</sup> 根據1986年8月22日更新的《成文法通則》(enactment formula)，"所有法律須以'條例'形式制定，並須以'由香港總督參照立法局意見並得該局同意而制定'作為制定語"，或以相應的中文形式及文字作為制定語。

<sup>11</sup> 請參閱《皇室訓令》第XXVIII條。

## 2. 立法會

---

2.7 全國人民代表大會(下稱"全國人大")對香港特區立法機關制定的法律具有保留權力，但只適用於下述法律：全國人大常務委員會認為香港特區立法機關制定的任何法律不符合《基本法》關於中央管理的事務及中央和香港特區關係的條文。<sup>12</sup> 在此等情況下，常務委員會可把有關法律發回香港特區，但不作修改。常務委員會發回的法律立即失效，而該法律的失效並無溯及力，除非《基本法》另有規定。

2.8 除政府可向立法會提出法案和附屬法規外，立法會個別議員亦可個別或聯名提出法案，但須受制於《基本法》第七十四條所訂的限制。議員可提出不涉及公共開支或政治體制或政府運作的法案。若議員提出涉及政府政策的法案，提出前必須得到行政長官的書面同意。在1997年前的立法機關，有關的規制只限於該等尋求"導致動用香港任何部分政府收入或其他公帑，或須由該等收入或公帑負擔"的立法建議(一般稱為具有"由公帑負擔的效力"的建議)，除非獲得總督事先同意，否則不得提出。

2.9 關於《基本法》第七十四條是否適用於議案、議案的修正案及法案的修正案，一直存有疑問。立法會的意見認為，《基本法》第七十四條適用於議員提出的"法案"，而議案和修正案並不屬於《基本法》第七十四條所述的"法律草案"的定義，立法會的意見至今依然如此。儘管如此，為秉持任何具有"由公帑負擔的效力"的建議應由政府提出或獲政府<sup>13</sup> 授權的原則，立法會在《議事規則》中訂明此類規限，作為自我施加的限制，《議事規則》第31條便是一例<sup>14</sup>。政府堅持認為"法律草案"包括議案及修正案。經過1998年至1999年長時間的爭論，政府及

---

<sup>12</sup> 《基本法》第十七條。

<sup>13</sup> 在本參考手冊的文意中，"政府"一詞指香港特區的政府當局，包括行政長官及整個行政機關。

<sup>14</sup> 《議事規則》第31條訂明，任何具有由公帑負擔的效力的議案或修正案，只可由以下人士提出：行政長官；或獲委派官員；或任何議員，如行政長官書面同意該提案。

立法機關雙方維持各自的原有立場。然而，政府至今並沒有以議案或修正案受《基本法》第七十四條圍制為理由，就此對立法會主席准許將有關議案或修正案納入立法會議程提出異議，並只有當政府認為該等議案或修正案具有由公帑負擔的效力，才會提出異議。

### 批准財政預算、稅收和公共開支

2.10 關於立法會批准財政預算、稅收和公共開支的職權，須注意的是，根據《基本法》，編製並提出財政預算是政府的職權<sup>15</sup>，而批准向立法會提出有關財政收入或支出的動議，則是行政長官的職權。<sup>16</sup> 立法會的職責是審議及決定是否批准向其提出的建議。涉及公共開支及提高向市民徵收稅款及收費的建議，只可由政府提出。此原則自1843年起由香港的行政機關沿用至今，並反映於《基本法》各項條文，例如第六十二(四)、七十三及七十四條，以及《公共財政條例》(第2章)。

2.11 立法會亦訂有程序規則，以審議及批准每年以撥款條例草案方式提交立法會的財政預算。此等程序規則載於《議事規則》L部，而該部亦是以1997年前立法機關《會議常規》的相若部分作為藍本。

### 監察政府的工作

2.12 立法會有關聽取行政長官的施政報告並進行辯論、對政府的工作提出質詢、就關乎公眾利益的事項進行辯論，以及接受公眾申訴等職權，目的是要制衡《基本法》賦予行政長官及政府的職權。根據《基本法》第六十四條，香港特區政府必須對立法會負責。在1990年3月28日第七屆全國人大上，姬鵬飛先生在建議香港特區採納《基本法》的演辭中就政治體制作出

---

<sup>15</sup> 《基本法》第六十二(四)條。

<sup>16</sup> 《基本法》第四十八(十)條。



## 2. 立法會

---

說明時，形容立法機關與行政機關之間的關係，應該是“既互相制衡又互相配合”<sup>17</sup>。就此，立法會獲賦職權，可針對行政長官有嚴重違法或瀆職行為(經終審法院首席法官擔任主席的調查委員會認為有足夠證據構成指控)動議彈劾案，而該彈劾案如經全體議員三分之二多數通過，立法會便可報請中央人民政府，使行政長官個人就其操守和工作表現負責。

### 同意高級法官的任免

2.13 《基本法》第七十三(七)條所訂有關同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免，是一項1997年之前並不存在的立法機關職權。香港的立法機關在《議事規則》中訂有規則，以免干預或可能干預與司法機關的運作，因為這樣或會損害司法獨立的原則。舉例而言，《議事規則》訂明，議員應避免在立法會或其屬下的委員會上提述任何有關尚待法庭判決的案件的事宜，或提出論及法庭的判決的質詢。<sup>18</sup>為使立法會有效履行此項新職能，內務委員會<sup>19</sup>採納機制，把有關任免此等高級法官的建議交由內務委員會轄下的小組委員會審議。此機制應確保審議及商議過程具透明度和問責性，並應盡量獲提供有關擬被任免的法官的資料，以供議員考慮。

### 命令證人列席的權力

2.14 《基本法》第七十三(十)條賦權立法會，可在行使第七十三(一)至(九)條所載列的各項職權時，傳召證人出席作證和提供證據。此項傳召證人的權力被視為“至關重要的基本議會權利”<sup>20</sup>，反映於《立法會(權力及特權)條例》第9條，並會在本章關乎立法會特權及豁免權的部分中進一步闡明。

---

<sup>17</sup> 姬鵬飛先生是中華人民共和國香港特別行政區基本法起草委員會主任。

<sup>18</sup> 《議事規則》第25(1)(g)及(j)、41(2)、43及93(e)條。此項自我施加的限制反映英國國會及大部分現今立法機關的行事慣例。

<sup>19</sup> 內務委員會於2003年5月16日及2004年5月28日舉行的會議。

<sup>20</sup> 請參閱厄斯金梅編著的*Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*，第22版，第64頁。

### 立法會的特權及豁免權

#### 普通法下立法機關的特權

2.15 據厄斯金梅(Erskine May)所述，在普通法下，議會特權可界定為立法機關集體享有加上議員個別享有的某些權利；倘若沒有此等權利，立法機關及議員將無法履行其職能，而此等權利亦超越其他團體或個別人士所享有的權利。<sup>21</sup> 在英國，部分特權僅以法律及國會傳統為依據，其他特權則以法規界定。

2.16 在香港，某些權利及豁免權(例如言論自由或免遭逮捕)主要屬個別議員所享有，因為如議員未能不受阻撓履行職務，立法機關將無法履行其職能。其他權利(例如規限某人進入在會議廳範圍或在有關範圍內的行為、證人提供證據的次序等)，則屬立法機關整體所有。議員所享有的權利及豁免權，在1997年之前的立法機關已確實存在。當時的政務司於1985年5月15日提交《立法局(權力及特權)條例草案》時，在發言中作出以下解釋——

*"傳統上，英國國會議員享有的主要特權如下——*

- (1) 在國會辯論中發言的特權，藉以保障議員在辯論中所作的發言不會因誹謗而在法院中遭提出訴訟；*
- (2) 免遭逮捕，提供豁免權予議員，藉以保障他們於會期內無論何時何地也不會因任何民事訟案而遭逮捕，並保障他們在議院內進行會議期間，不會在未經議院許可下因任何民事或刑事事宜而在議院範圍內遭逮捕；*
- (3) 獲豁免出任陪審員；及*
- (4) 獲豁免到任何法院出任證人。*

---

<sup>21</sup> 請參閱厄斯金梅(第24版)，第203頁。

## 2. 立法會

---

雖然英國殖民地成立的立法機關本身並無此等權力、特權和豁免權，香港現有的法律體系(主要包括在普通法制度下適用於香港的英國判例法、《陪審員條例》及其他行政措施)其實已授予本會議員此等權力和特權。<sup>22</sup>

2.17 1985年5月，繼《聯合聲明》於1984年12月簽訂後，香港政府考慮到由殖民地立法機關所衍生的固有權力及特權在1997年後便在香港失去效力，而最妥善的做法是把香港立法機關的議員所享有的權力和特權寫入法例。隨着香港政制邁向代議政制，政府亦認為宜具體訂明議員的權利，讓人清楚了解立法會透過何等權力和特權(包括其屬下的委員會傳召證人提供證據的權力)處理其事務。<sup>23</sup>

2.18 《立法局(權力及特權)條例草案》於1985年7月獲得通過並制定成為法例。該條例(本章稱之為"《權力及特權條例》")宣布並訂明立法會及其議員和人員的某些權力、特權和豁免權，以利便他們履行議會職務。該條例的大部分條文均以普通法及英國關乎立法機關及其成員所享有的特權和豁免權的國會行事慣例為藍本，例子包括在立法會及其委員會會議上的言論及辯論自由；豁免因在立法會或其屬下委員會席前發表言論，或所提交的報告書中發表的言論，而遭提出任何民事或刑事法律程序；免遭逮捕；以及豁免在立法會會議當日出任證人或陪審員等。<sup>24 25</sup>

2.19 《權力及特權條例》<sup>26</sup>亦賦權立法會及其常設委員會命令證人到其席前及出示簿冊和文件，並確保相同權力藉立法會決議授予任何其他委員會。該條例亦賦權立法會決定採訪人員及公眾人士進入會議廳範圍的程度，而為了維持會議廳範圍的保安及為其他行政上的目的，該條例亦賦權立法會主席發出行政指令，以確保在會議廳範圍內的人舉止行為恰當。

---

<sup>22</sup> 政務司在1985年5月15日立法局會議上的發言。《立法局議事錄》。

<sup>23</sup> 政務司在1985年5月15日立法局會議上的發言。

<sup>24</sup> 請參閱《陪審團條例》(第3章)第5(1)(a)條。

<sup>25</sup> 1994年，豁免權擴及總督(相當於現時的行政長官)及獲指派出席立法會及其屬下的委員會會議的公職人員，而"委員會"的涵義亦擴大至包括事務委員會及小組委員會。

<sup>26</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第9條。

2.20 《權力及特權條例》亦清楚訂明，立法會、立法會主席或任何立法會人員在合法行使由該條例或《議事規則》、或根據該條例或《議事規則》所授予或賦予立法會、立法會主席或該人員的任何權力時，不受任何法院的司法管轄權所管轄。<sup>27</sup>

### 立法會傳召證人的權力

2.21 《基本法》第七十三(十)條訂明立法會傳召證人出席作證和提供證據的憲制權力，以行使第七十三(一)至(九)條所載列的各項職權。第四十八(十一)條亦訂明，行政長官可根據安全和重大公共利益的考慮，決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會或其屬下的委員會作證和提供證據。

2.22 一般而言，立法會或其屬下的委員會若認為有必要就備受公眾關注的事宜展開研訊，便須獲授傳召證人的權力。立法會行使其傳召證人的權力的方式已於《權力及特權條例》內訂明，而《議事規則》及行使此權力的委員會所訂立的行事方式和程序，亦對之有所補充。《權力及特權條例》中有關命令證人的條文，是以原本訂於《宣誓及聲明條例》(第11章)第4條、普通法及英國國會慣例為依據。該條例亦包括在其他法例未有清楚訂明的條文，例如保障被合法地命令到立法會或其屬下的委員會席前的個別證人。此保障包括：證人可享有的權利或特權，與他在法院所享有的權利或特權相同<sup>28</sup>；以及禁止在刑事程序及就追討罰款提出的法律程序中，使用有關證據作為向該名證人或其配偶提出有關程序的理由<sup>29</sup>。

2.23 《權力及特權條例》賦權立法會主席可容許證人以有關問題或文件屬私人性質且對研訊主題並無影響為理由，拒絕回答提問或出示任何簿冊、紀錄或文件。主席如認為有關問題或命令出示的簿冊、紀錄或文件與研訊主題無關，必須讓該人可免回答或出示。此權力並非以普通法或英國國會的慣例為依

---

<sup>27</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第23條。這不妨礙就立法會行使權力的合法性提出司法覆核。

<sup>28</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第14條。

<sup>29</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第16條。

## 2. 立法會

---

據，而訂明此權力旨在利便立法會處理議會事務。該條例已清楚訂明，條例授予立法會主席的權力，對《基本法》授予他的權力有所補充。<sup>30</sup>

2.24 至於把立法會傳召證人的權力延申至其屬下的委員會，《權力及特權條例》第9(1)條就常設委員會享有此權力作出規定。第9(2)條訂明，此權力亦可由任何其他委員會行使，但該委員會須為立法會藉決議特別授權就決議中指明的任何事項或問題而行使上述權力者。該條例第9(2)條所述的"其他委員會"原本僅指專責委員會，因為在1985年，當時的立法局只設有常設委員會及專責委員會。但隨內務委員會及法案委員會於1992年及事務委員會於1993年相繼成為立法局屬下的委員會後，此等委員會亦可在立法局的授權下行使命令證人的權力。該條例曾於1994年作出修訂，藉以把"任何委員會屬下的小組委員會"納入"委員會"的涵義內。此等條文亦反映於《議事規則》第80條。

2.25 為確保適當行使其傳召證人的權力，立法會訂有詳細的程序規則，規管為向證人取證而進行的研訊。專責委員會的程序載於《議事規則》第79條，此等程序原本是為傳召證人及獲取和審研證據的程序而設。由於其他委員會如獲立法會授權，亦可進行此程序，按照慣例，每個獲授權傳召證人的委員會亦會根據第79條及先前曾進行研訊的委員會所訂的其他程序安排，制訂各自的行事方式和程序。進行研訊的委員會會審慎處理從證人取得的證據，尤其是在閉門會議上取得的證據。任何委員會委員如過早發表委員會所取得的證據或所收到的文件，可由立法會藉訓誡或譴責加以處分。<sup>31</sup>

2.26 立法會對其會議過程紀錄、會議紀要、報告及發表的文件享有絕對的管控權。有關會議紀要、作證紀錄或提交立法會、委員會或小組委員會會議席上省覽的任何文件的內容，或就立法會、委員會或小組委員會的任何會議程序，如擬在立法會以外地方用作證據，必須根據《權力及特權條例》第7條及《議事規則》第90條所訂的程序，取得立法會的許可。

---

<sup>30</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第22條。

<sup>31</sup> 《議事規則》第81條。在英國國會，此類過早披露被當作藐視。

2.27 過往曾有一個專責委員會傳召證人的權力，於2009年在高等法院受到法律挑戰<sup>32</sup>。申請司法覆核者是被傳召到立法會某專責委員會席前提供證據的人士。他們認為，只有立法會本身才有權根據《基本法》第七十三(十)條傳召證人。基於此點，他們質疑立法會主席按該專責委員會所作命令批准發出證人傳票的合法性。法院駁回該申請，並且裁定，按《基本法》第七十三(十)條的真確詮釋，立法會在行使第七十三(一)至(九)條所列的各項職能時，無論是以一個由全體議員出席的立法會會議抑或是透過專責委員會履行此職務，均有權傳召有關人士出席作證和提供證據。

### 會議廳範圍內的管控

2.28 《權力及特權條例》訂明，立法會會議須公開舉行<sup>33</sup>，而任何人進入或逗留在會議廳範圍內的權利，須受《議事規則》或立法會為限制或禁止享有此項權利而通過的決議所規限。在此方面，《議事規則》准許新聞界及公眾人士進入立法會旁聽立法會的會議，並同時賦權立法會主席及各委員會主席，可命令將任何行為不檢或看來相當可能有不檢行為的新聞界或公眾人士驅離會場。<sup>34</sup> 1992年7月，立法會主席根據《權力及特權條例》第8(3)條發出首套《規限獲准進入立法會大樓的人士及其行為的行政指令》(下稱"《行政指令》")，並將之納入成為香港法例第382A章。《行政指令》詳列進入議員或立法會人員專用範圍的限制；攜帶行李進入會議廳範圍的限制；在會議廳範圍內遵守秩序的規定，以及在記者席和公眾席上的行為及限制。<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> 鄭家純及另一人訴李鳳英及其他人士[2011]2 HKLRD 555。

<sup>33</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第8條。

<sup>34</sup> 《議事規則》第86、87及88條。

<sup>35</sup> 《規限獲准進入立法會大樓的人士及其行為的行政指令》曾先後於1993至2011年間作出9次修訂，例如在1999年作出修訂以禁止在立法會大樓內吸煙，以及在2011年為遷往位於添馬艦的新立法會綜合大樓而修訂"大樓"一詞的定義。

## 2. 立法會

---

### 言論自由

2.29 言論自由是立法機關議員的基本權利，而在當代所有議會更視之為一項最基本的特權。《基本法》第七十七條訂明，立法會議員在立法會的會議上發言，不受法律追究。《權力及特權條例》明確訂明，在立法會內及委員會會議程序中有言論及辯論的自由，而此種言論及辯論的自由，不得在任何法院或立法會外的任何地方受到質疑<sup>36</sup>。該條例亦訂明，不得因任何議員曾在立法會或任何委員會席前發表言論，或在提交立法會或委員會的報告書中發表的言論，或因他曾以呈請書、條例草案、決議、動議或以其他方式提出的事項而對他提起民事或刑事法律程序。<sup>37</sup>

2.30 儘管《基本法》及《權力及特權條例》賦予議員言論自由，但不表示議員實際上擁有無限或不受約束的權力，可在立法會或其委員會席前就任何事情發表言論。議員在立法會內的發言仍須受立法會《議事規則》所規限，而《議事規則》就發言時間及方式、發言內容及議員發言的行為等，訂立了明確的規則。這些規則及慣例對於確保立法會及各委員會可有效有序地處理事務，至為重要。根據《議事規則》第44條，立法會主席或任何委員會主席均有責任確保立法會及各委員會的會議遵照會議規程行事，而作為一般原則，亦須確保不會有議員(包括少數議員)在立法會或各委員會的會議程序中，被剝奪公平的發言機會。

### 免遭逮捕

2.31 《基本法》第七十八條訂明，立法會議員出席會議時和赴會途中不受逮捕。就此，《權力及特權條例》規定任何議員在前往立法會或任何委員會會議途中，在出席會議或會議後回程中，可免因民事債項(構成刑事罪行的債項除外)而遭逮捕；又或在出席立法會或任何委員會會議時，可免因刑事罪行而遭

---

<sup>36</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第3條。

<sup>37</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第4條。

逮捕。<sup>38</sup> 該條例亦規定在立法會舉行會議時，不得在會議廳範圍內送達或執行由香港或其他地方的法院行使其民事司法管轄權而發出的法律程序文件。<sup>39</sup>

### 豁免出任陪審員

2.32 議員憑藉《陪審團條例》(第3章)第5條獲豁免出任陪審員的規定，反映於《權力及特權條例》<sup>40</sup>。

### 豁免在民事法律程序中列席作為證人

2.33 《權力及特權條例》訂明，除按照《議事規則》獲立法會許可外，在立法會舉行會議之日，議員無須在任何民事法律程序中列席作為證人。<sup>41</sup> 為落實此項條文，《議事規則》第89條已就議員出席民事法律程序擔任證人一事，訂定取得許可的程序。

2.34 根據《議事規則》第89條，任何當事人倘若要求立法會議員在立法會舉行會議當天列席法律程序，須在不遲於該日之前21天向立法會秘書書面陳述其請求。該份書面陳述應說明要求該議員在該天出席的理由。許可的請求須由立法會秘書在收到書面陳述後，列入下次會議的議程內；除非立法會藉任何議員在該次會議動議的一項可無經預告的議案，決定拒絕給予許可，否則立法會須當作已命令給予許可。立法會秘書須以書面將立法會的決定通知該要求許可的當事人及有關的議員。

### 干預議員、立法會人員或證人

2.35 《權力及特權條例》第19條亦規定，凡任何人襲擊、妨礙或騷擾任何前往或離開會議廳範圍，或在會議廳範圍內的任何議員，或藉武力或恐嚇嘗試強迫任何議員宣布贊成或反對

---

<sup>38</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第5條。

<sup>39</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第6(1)條。

<sup>40</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第6(3)條。

<sup>41</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第6(2)條。



## 2. 立法會

---

立法會或任何委員會的待決動議或事項，即屬犯罪。條文中提述的"人"可泛指任何人，包括立法會議員或獲委派官員。有關罪行最高可處罰款10,000元及監禁12個月。倘被干預的對象是正在執行職責的立法會人員，或準備或已完成在立法會或其委員會席前作證的證人，有關的罰則亦同樣適用。

就《權力及特權條例》所訂罪行提出檢控

2.36 根據《權力及特權條例》第26條的規定，除經律政司司長同意外，否則不得就該條例所訂的任何罪行提出檢控。

### 立法會的組成

2.37 雖然《基本法》的主體條文並沒有具體訂明立法會的組成，但第六十八條訂明，立法會由選舉產生，而產生辦法須根據香港特區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至全部立法會議員由普選產生的目標。

2.38 立法會的具體產生辦法詳載於《基本法》的附件二。附件二訂明，首三屆立法會每屆均由60位議員組成。至於修訂附件二的程序，則載於《基本法》及2004年4月6日第十屆全國人大常務委員會第八次會議所通過關於附件二第三條的解釋<sup>42</sup> (下稱"《解釋》")，現綜述如下：

- 首先，行政長官應向全國人大常務委員會提交報告，說明是否需要進行修改；
- 全國人大常務委員會會因應有關的報告，依照《基本法》第六十八條的規定，並根據香港特區的實際情況和循序漸進的原則作出確定；

---

<sup>42</sup> [http://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/images/basiclawtext\\_doc18.pdf](http://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/images/basiclawtext_doc18.pdf)。

- 倘確定有需要進行修改，就立法會產生辦法提出擬議修正案的法案，以及就該法案提出的擬議修正案，均會由特政區政府提交立法會；
- 有關的法案須經立法會全體議員三分之二多數通過；
- 獲通過的法案須經行政長官同意，並報全國人大常務委員會備案方可生效。

### 第一屆立法會(1998年至2000年)的產生

2.39 第一屆立法會按照《全國人民代表大會關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定》<sup>43</sup> 產生。1990年4月4日第七屆全國人大第三次會議上決定，香港特區第一屆立法會由60位議員組成，其中20位由分區直接選舉產生，10位由選舉委員會選舉產生<sup>44</sup>，其餘30位由功能團體選舉產生。有關選舉制度的資料詳載於第3章。

2.40 《立法會條例》(第542章)於1997年9月28日由臨時立法會通過，就第一屆立法會選舉訂定條文。臨時立法會於1997年1月25日在深圳舉行首次會議，並於1997年7月1日在香港運作，其後於1998年4月7日中止會期，以便就第一屆立法會舉行換屆選舉。臨時立法會的任期於1998年6月30日結束。

2.41 香港特區首屆立法會選舉於1998年5月24日舉行。根據《基本法》，首屆立法會的任期為兩年，由1998年7月1日至2000年6月30日。

---

<sup>43</sup> [http://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/images/basiclawtext\\_doc12.pdf](http://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/images/basiclawtext_doc12.pdf)。

<sup>44</sup> 選舉委員會由4個界別各200人組成。4個界別共有38個界別分組，各界別分組於1997年4月2日舉行選舉，選出代表組成選舉委員會。

## 2. 立法會

---

### 第二屆立法會(2000年至2004年)的產生

2.42 關於第二屆立法會，《基本法》附件二訂明，由選舉委員會選舉產生的議員會減至6人，而由分區直接選舉產生的議員則增至24人。再加上30位由功能團體選舉產生的議員，立法會的議員人數仍維持在60人。選舉委員會各界別分組於2000年7月9日舉行選舉，並組成一個800人的新選舉委員會，任期為5年。這個選舉委員會的成員會按照《基本法》附件一的規定，於2002年推選行政長官。

2.43 第二屆立法會選舉於2000年9月10日舉行，任期由2000年10月1日開始至2004年9月30日結束。

### 第三屆立法會(2004年至2008年)的產生

2.44 關於第三屆立法會，《基本法》附件二進一步訂明，由分區直接選舉產生的議員將增加至30人，與由功能團體選舉產生的議員人數看齊，而議席總數仍維持60席不變。

2.45 第三屆立法會選舉於2004年9月12日舉行，任期由2004年10月1日開始至2008年9月30日結束。

### 第四屆立法會(2008年至2012年)的產生

2.46 第四屆立法會的組成並沒有在《基本法》附件二內訂明。行政長官根據全國人大常務委員會於2004年4月6日通過的《解釋》所規定的程序，於2004年4月15日向常務委員會提出報告，就《基本法》附件一及附件二提出修改建議，以落實2007年行政長官及2008年立法會產生辦法的建議方案。常務委員會於2004年4月26日決定，在2007年舉行的第三任行政長官選舉，將不實行由普選產生的辦法(附錄2-A)。在2008年舉行的第四屆立法會選舉，也不實行全部議員由普選辦法產生。功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例將維持不變。不過，上述兩項產生辦法可予適當修改，只要所作修改不違反常務委員會的決定，並符合《基本法》第四十五條、第六十八條及附件一和附件二的規定。

2.47 2005年10月19日，政府按照常務委員會於2004年4月26日的決定，就建議方案發表報告<sup>45</sup>。2005年12月21日，政府在立法會動議通過兩項議案，分別修改《基本法》附件一及附件二，以落實建議方案。

2.48 有關修改《基本法》附件二的議案，政府建議將立法會議席數目增至70席，分區直選和功能團體產生的議員各佔35席。至於功能團體新增的5個席位，政府建議應由全體區議會議員互選產生。有關的建議交由立法會轄下的小組委員會審議，但各委員對建議方案意見不一。部分委員認為建議方案有欠進取，不會令香港更接近普選行政長官及立法會的最終目標，但部分委員則認為，該方案確實能擴闊選舉制度的民主成分，並有助推動香港的政制循序漸進地邁向普選的最終目標。此外，亦有委員反對建議讓委任區議員可參與選出新增的5個功能團體議席。議員其後在2005年12月21日的辯論發言中，進一步闡述相關的意見。議案最終未能獲得所需的立法會全體議員三分之二多數通過。

2.49 根據全國人大常務委員會於2004年4月6日所作的《解釋》，如果《基本法》附件一及附件二所訂有關行政長官和立法會的產生辦法均沒有任何修改，則《基本法》附件一及附件二所載有關兩個產生辦法的條文將繼續適用。因此，第四屆立法會的組成仍與第三屆完全相同，即60位議員中，30位由功能團體選舉產生，30位由分區直選產生。

2.50 第四屆立法會選舉於2008年9月7日舉行，任期由2008年10月1日開始至2012年9月30日結束。

---

<sup>45</sup> 《政制發展專責小組第五號報告：2007行政長官及2008年立法會產生辦法》建議，就第四屆立法會的組成而言，議席數目將由60席增至70席，而功能團體新增的5席將由區議會議員互選產生，令區議會功能團體的議席數目由1席增至6席。

## 2. 立法會

---

### 第五屆立法會(2012年至2016年)的產生

2.51 2007年12月12日，行政長官就2012年行政長官及立法會的產生辦法向全國人大常務委員會提交報告。在該報告中，行政長官就有關立法會的產生模式表明，對於循"特首先行、立法會普選隨後"的方向推動普選，已開始凝聚共識，而訂定普選時間表將有助推動這些問題的最終解決。常務委員會就行政長官的報告進行審議，並於2007年12月29日決定**(附錄2-B)**，第五屆立法會的選舉不實行全部議員由普選產生的辦法。功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變，而立法會對法案及議案的表決程序亦維持不變。在此前提下，2012年第五屆立法會的具體產生辦法可按循序漸進的原則作出適當修改。

2.52 此議題其後由立法會政制事務委員會跟進。2009年11月，政府就有關2012年行政長官及立法會產生辦法展開公眾諮詢，並在2010年4月14日立法會會議上公布其建議方案，其中包括將立法會議席的數目增至70席，功能團體及分區直選產生的議員各佔35席，而新增的5個功能團體議席和原有的區議會功能團體議席，會按照"比例代表制"由民選區議員互選產生。<sup>46</sup>內務委員會轄下成立小組委員會，審議政府提出的方案。委員對於立法會的組成方案依然意見分歧。然而，立法會各政治黨派和議員繼續與有關當局溝通，提出他們的訴求，以期達成更具體的程序步驟，以達至《基本法》所載的立法會普選。另一方面，全國人大常務委員會副秘書長喬曉陽先生亦就此事發表了兩次講話，清楚表明普選行政長官和立法會必須符合普及和平等的要求。

2.53 在2010年4月12日隨後的兩個月，各政治黨派透過中央政府的聯絡辦公室與中央政府一直進行溝通，致使政府得以在2010年6月21日(即在有關2012年行政長官及立法會產生辦法的兩項議案動議前兩天)，修改政府的方案。政府答允在2012年的立法會選舉中引入"一人兩票"的安排，而有關安排可透過本地

---

<sup>46</sup> 請參閱第3章。

立法落實。其中一項新安排是，新增的5個功能團體議席皆由民選區議員提名，然後由現時在功能團體沒有投票權的登記選民以"一人一票"的方式選出。在2010年6月23日的立法會會議上，立法會以三分之二多數通過政府所動議的議案。有關的議案建議修訂《基本法》的附件二，訂明在2012年選出的第五屆立法會，將由70位議員組成，分區直選和功能團體產生的議員各佔35人。經行政長官同意，當局向常務委員會提交就附件二提出的修正案(草案)，而常務委員會於2010年8月28日把修正案備案。2010年12月15日，政府向立法會提交《2010年立法會(修訂)條例草案》，以落實立法會的產生辦法。該條例草案於2011年3月5日獲得通過。

2.54 第五屆立法會的換屆選舉於2012年9月9日舉行，任期由2012年10月1日開始。

### 立法會的任期

#### 任期及會期

2.55 根據《基本法》第六十九條，香港特區立法會除第一屆任期為兩年外，每屆任期4年。雖然《基本法》訂明每屆立法會的任期期限，但沒有指明每屆任期應於何時開始或結束。該等安排由《立法會條例》(第542章)作出規定<sup>47</sup>，即行政長官獲授權指明相關的日期，而該日期必須是在舉行有關的換屆選舉後的30天之內<sup>48</sup>。故此，每屆任期的首次會議的日期及時間由行政長官決定<sup>49</sup>，但該日期及時間必須在當屆立法會任期開始後的14天之內。

2.56 《立法會條例》亦訂明，行政長官必須於每一公曆年最少召開一個立法會的一般會期<sup>50</sup>，而已在某一公曆年開始的會期

---

<sup>47</sup> 《立法會條例》第4(3)條。

<sup>48</sup> 《立法會條例》第4(5)條。

<sup>49</sup> 《立法會條例》第10(1)條。

<sup>50</sup> 《立法會條例》第9(1)條。

## 2. 立法會

---

可在下一公曆年繼續。<sup>51</sup> 行政長官必須在憲報公布每個立法會會期開始及結束的日期<sup>52</sup>。按香港立法機關的慣例，每個立法會會期在每一公曆年10月開始，至翌年7月結束。然而，首屆立法會任期於1998年7月1日開始，而首個會期於1998年7月2日開始。

2.57 首屆立法會議員於1998年7月1日就任後不久即發現，由於施政報告已編定於同年10月發表，而在10月前須由立法會處理的政府事務不多，立法會因而需在7月底至9月初休會6個星期。議員認為，如此長的休會期會嚴重影響立法會的工作，故此要求議事規則委員會就立法會會期的適切開始日期及結束日期進行研究，以確保立法機關能暢順及有效地運作。議事規則委員會察悉，政府難以安排提前在7月發表施政報告，因為長久以來，政府內部機制的運作設計旨在配合行政長官在每年10月發表施政報告，而在1997年之前，立法局每一新會期均於10月開始，接着在翌年3月進行有關財政預算案的工作。有鑒於此，首屆立法會議員要求政府考慮，把立法會新會期的開始日期延後至10月，以配合施政報告的發表。因應議員的要求，行政長官決定立法會1999-2000年度會期及其後的會期，均在10月開始。<sup>53</sup>

2.58 首屆立法會議事規則委員會就立法會會期的開始日期進行研究時，察悉首屆立法任期在2000年6月30日結束後，至第二屆立法會於2000年10月1日開始時，當中相隔一段時間。議事規則委員會的結論是，《基本法》並無規定立法會的任期必須互相緊接。首屆立法會在任期結束後，便會立即解散，以便在2000年7月1日至2000年9月30日期間舉行立法會的換屆選舉。至於往後各屆立法會，為使所有會期均在10月開始，立法會須於每屆任期的最後一個會期在7月舉行最後一次會議後中止會期，使換屆選舉得以舉行<sup>54</sup>。

---

<sup>51</sup> 《立法會條例》第9(3)條，反映於《議事規則》第11條。

<sup>52</sup> 《立法會條例》第9(2)條。

<sup>53</sup> 有關更改發表施政報告日期的闡述，詳載於第5章有關"施政報告"的部分。

<sup>54</sup> 《立法會條例》(第542章)第6(3)條訂明，"為使.....換屆選舉得以舉行，行政長官可在立法會任期完結前中止立法會會期，以終止立法會的運作。"。

### 立法會的會議日期、休會及休假

2.59 在新一屆立法會首個會期開始時，由經議員互選產生的立法會主席決定在該會期內的會議日期及時間<sup>55</sup>。在會期內，除公眾假期、或聖誕節、農曆新年和復活節等長假期，或審議財政預算案期間外，立法會每星期三舉行會議。《議事規則》第14(1)條訂明，同一會期內連續兩次會議不得相隔多於6個星期。在每一會期內，立法會一般舉行30至35次會議。<sup>56</sup> 每次會議可進行多於一天。

2.60 在兩個會期之間的一段期間，通常由7月中至10月初，一般稱為夏季休會。在1997年7月之前，當時仍然適用的《皇室訓令》規定，每一會期最後一次會議與下一會期首次會議不得相隔超過3個月。儘管在1997年9月通過的《立法會條例》並無此規定，但實際上，同一屆立法會兩個會期之間的夏季休會期從未相隔超過3個月。

2.61 至於會議時間，自2005年10月起，立法會會議的開始時間由下午2時30分提前至上午11時，以配合較長的會議時間。當處理完議程<sup>57</sup>上所有事項後，立法會即告休會待續。立法會會議可舉行一天或多天，視乎會議議程上須待處理的事項數目。就行政長官施政報告的致謝議案辯論，一般會預留3天會議日數，但2001年的致謝議案辯論則進行了4天。有關致謝議案辯論的安排細則，闡述於第5章。立法會夏季休會前的最後一次會議，通常在7月第二或第三個星期舉行。近年，在夏季休會期間，不少委員會仍會繼續舉行會議以處理急切事項，或進行海外職務訪問。

---

<sup>55</sup> 新一屆立法會首次會議的日期及時間除外，有關日期及時間由行政長官根據《立法會條例》(第542章)第10(1)條指明。

<sup>56</sup> 除首屆立法會(共舉行了45次會議)外，自第二屆立法會起，每一會期平均舉行32次會議(不包括議員進行宣誓的首次會議及行政長官答問會)。

<sup>57</sup> "議程"為《基本法》的用詞，涵義等同於1997年7月1日之前立法局會議的"議事程序表"。



## 2. 立法會

---

### 立法會休會待續

2.62 立法會主席決定立法會應相隔多久舉行會議，以確保會期內有充裕時間，處理由政府及立法會議員提出的事項。倘若立法會會議的議程事項未能在一天內處理完畢，立法會主席一般會在會議當日某個時間暫停會議，並在翌日或主席經諮詢議員後決定的某一天繼續會議<sup>58</sup>，直至完成處理議程上的所有事項，立法會便休會待續，直至下次編定的會議日期。倘若立法會因不足法定人數而須休會待續，根據《議事規則》第17(5)條訂明，休會待續時正在討論的議題，須延擱至下次會議再行處理。立法會主席其後命令把未完事項延擱，並按照《議事規則》第18條所訂各類事項的次序，放在下次編定會議的議程上。<sup>59</sup>倘若立法會在會議暫停後，不能在下次編定會議之前另擇一天繼續處理未完事項，則該等未完事項會按慣例延擱至下次編定會議再行處理，並按相同方式列在議程<sup>60</sup>。

### 中止立法會會期

2.63 《立法會條例》第6條規定，行政長官必須指明舉行選出每屆立法會議員的換屆選舉的日期。該日期必須是在新一屆立法會任期開始前的60天至新一屆立法會任期開始前的15天的期間內。為使有關的換屆選舉得以舉行，行政長官可終止立法會的運作，而他須就此在憲報指明立法會會期中止的日期。

---

<sup>58</sup> 1999年5月18日，首屆立法會內務委員會決定向立法會主席建議，如立法會會議的事項不能在當天午夜前完成，會議應於晚上10時暫停，並於另一天復會。立法會主席採納此建議，自此作為在一般情況下的慣例安排。

<sup>59</sup> 由於2007年10月17日的立法會會議因不足法定人數而須休會待續，立法會主席命令將"會議展覽業的發展"此項未完成的議案辯論，列在2007年10月24日下次會議的議程，處理次序排在致謝議案之前。在2007年10月24日立法會會議上，原先只有一項議員議案，即致謝議案。(立法會主席在作出此決定時，其中一個考慮理由是，讓立法會先處理完上次會議未完成的議案，然後才進入議程的下一個事項，是較自然和合理的做法。)

<sup>60</sup> 在2012年5月25日的內務委員會會議上，議員同意向立法會主席建議，鑒於2012年5月30日的立法會會議將持續舉行4天至2012年6月2日，倘若議程上有任何未完成事項，應延擱至2012年6月6日的下次編定立法會會議處理。

2.64 當立法會會期中止，所有未完事項即告停止。在立法會任期完結時，所有未曾通過的條例草案便會失效<sup>61</sup>。然而，立法會議員仍維持其議員身分；倘若立法會在會期中止期間須舉行緊急會議，任何議員均可按《議事規則》的規定出席會議和參與表決，即使他們已獲提名成為下一屆立法會選舉的候選人。<sup>62</sup>

### 解散立法會

2.65 憑藉《立法會條例》第4(6)條，立法會如沒有由行政長官按照《基本法》提早解散，則在緊接其任期完結之後解散。立法會解散後，議員不再是立法會議員，並在立法會解散當日起停止支取任何議員薪酬及福利。新一屆立法會須在3個月內，重行選舉產生<sup>63</sup>。但是，憑藉《立法會條例》第11條，如於立法會解散後而於換屆選舉舉行前的期間內，立法會須應行政長官的要求召開緊急會議，則於緊接緊急會議開始前的立法會任期內擔任議員的人，須當作為立法會議員。

### 議員的排名序

2.66 立法會議員的排名序，有助決定在委員會尚未選出主席時，由哪位議員召開會議。按照立法會的既定慣例，出席委員中排名最先者須主持選舉，《內務守則》附錄IV有關選舉主席的規定，反映了此項慣例。

2.67 根據《議事規則》第1A條，立法會議員的排名序按連續擔任立法會議員的時間而定；擔任立法會議員的時間越長，其排名越優先。如有兩名或以上議員連續擔任議員的時間相同，則根據《議事規則》第1條的規定，較先宣誓的議員排名較先。上述議員的宣誓次序須按議員中文姓名繁體字筆劃多少編排；

---

<sup>61</sup> 《立法會條例》第9(4)條規定，"任何條例草案或其他立法會事項的處理，不受會期結束的影響，可於任何其後的會議恢復處理，但當立法會任期完結或解散時，未完事項即告失效。"

<sup>62</sup> 《立法會條例》第12條。

<sup>63</sup> 《基本法》第七十條。

## 2. 立法會

---

姓名筆劃最少的議員先作宗教式或非宗教式宣誓。此做法反映於《內務守則》第1(b)條。

### 立法會主席

2.68 《基本法》第七十一條規定，立法會主席由立法會議員互選產生。立法會主席由年滿40周歲，在香港通常居住連續滿20年並在外國無居留權的香港特區永久性居民中的中國公民擔任。

#### 立法會主席的職權

2.69 《基本法》第七十二條規定，立法會主席行使下列職權：

- (1) 主持會議；
- (2) 決定議程，政府提出的議案須優先列入議程；
- (3) 決定開會時間；
- (4) 在休會期間可召開特別會議；
- (5) 應行政長官的要求召開緊急會議；及
- (6) 立法會議事規則所規定的其他職權。

2.70 根據《議事規則》<sup>64</sup>，立法會主席如出席全體委員會會議，須擔任全體委員會主席。立法會主持會議時，享有《議事規則》賦予立法會主席或全體委員會主席的一切權力。雖然立法會主席獲授予主持會議及決定議程的一般職權，《基本法》第七十二(六)條訂明，立法會主席可行使立法會議事規則所規定的其他職權。就此方面，上訴法庭裁定，《議事規則》賦予立法會主席

---

<sup>64</sup> 《議事規則》第3(1)條規定，"立法會設有立法會主席一職，主席如出席立法會或全體委員會會議，並認為能執行主席職務，須主持立法會會議或擔任全體委員會主席。"

的各項權力是補充他根據《基本法》第七十二(一)條獲賦予的主持會議的權力，而《議事規則》是賦予立法會主席額外的權力，而非剝奪他獲《基本法》賦予的"主持會議"的權力。<sup>65</sup>

2.71 立法會主席按期望應公平公正，而且不受任何政治影響。立法會主席在主持會議時，亦會參照《議事規則》及議會的慣例行事。對於《議事規則》內未有作出規定的事宜，根據《議事規則》第92條，立法會主席可決定立法會所須遵循的方式及程序，如他在過程中認為適合，亦可參照其他立法機關的慣例及程序處理。根據《議事規則》第44條，立法會主席在主持會議時，就會議遵照會議規程行事負責，而立法會主席在會議規程問題上所作決定為最終決定。一如前述，《權力及特權條例》亦賦權立法會主席，可容許證人以有關問題或文件屬私人性質且對研訊主題並無影響為理由，拒絕回答提問或出示任何簿冊、紀錄或文件。立法會主席如認為有關問題或命令出示的簿冊、紀錄或文件與研訊主題無關，便須免該人回答或出示。該等權力亦是補充主席根據《基本法》獲賦予的權力。根據《權力及特權條例》，立法會主席在合法行使由該條例或《議事規則》、或根據該條例或《議事規則》所授予或賦予立法會主席的任何權力時，不受任何法院的司法管轄權所管轄。<sup>66</sup>

2.72 立法會主席憑藉其擔任立法會主席一職，亦同時擔任立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")主席。行政管理委員會是根據《立法會行政管理委員會條例》(第443章)成立的法定機構，主要職能是透過立法會秘書處向立法會提供行政支援及服務。作為行政管理委員會主席，立法會主席負責監督向立法會及議員提供的行政支援，並確保立法會有所需的財政資源和支援，能以有效、具效率和獨立的方式行使及履行其按《基本法》所訂的職能及權力。有關詳情載述於第3章。

---

<sup>65</sup> 請參閱 *梁國雄訴香港特別行政區立法會主席*，CACV 123/2012 (2013年2月1日)一案判決書，特別是第53段。

<sup>66</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第23條。

## 2. 立法會

---

### 立法會主席的選舉

2.73 立法會主席的選舉，在新一屆立法開始的首個會議舉行。提名表格須由一位作為提名人的議員，以及另外至少3位作為附議人的議員簽署，並須在選舉日至少4整天<sup>67</sup>前送達立法會秘書辦事處。立法會秘書須在選舉日至少兩整天前，向所有立法會議員分發一份名單，列出所有有效提名的候選人。按照自2000年以來的一貫做法，在選舉立法會主席的會議舉行之前，立法會主席一職的候選人會出席一個並非立法會會議但公開進行的特別論壇，陳述其競選綱領和回答議員提問。

2.74 特別論壇的程序載於《內務守則》<sup>68</sup>。扼要而言，特別論壇一般為時不超過兩小時。出席會議的議員中連續擔任議員時間最長者，須主持該特別論壇。在每名候選人發言不多於5分鐘後，主持論壇的議員會邀請各位出席的議員提出其問題，並要求一位或多於一位候選人回答。在特別論壇上發言和提問的內容，必須符合下列規定：

- (a) 凡對立法會議員使用冒犯性及侮辱性言詞，即屬不合乎規程；
- (b) 議員發言的內容不得意指另一議員有不正當動機；
- (c) 向候選人提出的問題須精簡切題；及
- (d) 每位議員每次只可提出一項問題。

2.75 在每屆任期的首次會議上，當所有議員在立法會秘書監誓下作宗教式或非宗教式宣誓後，須隨即進行立法會主席的選舉。連續擔任議員時間最長而未獲提名為候選人的議員，須主持選舉。如有兩項或更多的有效提名，則主持選舉的議員須命令以不記名的方式進行投票。所有出席會議的議員，包括主持選舉的議員，均有權投票。各候選人之中獲最高票數的一名候

---

<sup>67</sup> "整天"一詞不包括作出預告當天、舉行有關會議當天及有關期間內的公眾假期。

<sup>68</sup> 《內務守則》第1A條及附錄I。

選人，將獲宣布當選為立法會主席。主持選舉的議員只會在兩名或以上候選人獲相同最高票數的情況下，才命令進行第二輪投票。如第二輪投票的候選人仍獲相同票數，則選舉結果由主持選舉的議員抽籤決定。

### 任期

2.76 立法會主席的任期，直至立法會在任期完結時解散，或根據《基本法》被解散為止。然而，《權力及特權條例》第25條規定，即使立法會已予解散，主席仍可行使該條例授予他的權力。如遇立法會主席在立法會任期內辭去該職位，須根據《議事規則》的規定進行立法會主席的選舉。其間，立法會代理主席在其主持的會議上，享有《議事規則》賦予立法會主席或全體委員會主席在其所主持的該次會議上可行使的一切權力。

### 表決權

2.77 雖然立法會主席按慣例不會參與立法會的表決，藉以維持其中立性，但他確實享有原有表決權；如立法會主席決定行使其原有表決權，則該項表決權只可與其他議員的表決權同一時間行使。迄今，歷任香港特別行政區立法會主席均沒有行使其原有表決權。

2.78 1997年之前《會議常規》賦予立法局主席的原有表決權<sup>69</sup>，自首屆立法會<sup>70</sup>起被剔除，以符合《基本法》的規定。根據《基本法》，所有提交予立法會或全體委員會表決的議案，視乎不同情況，均須獲得出席會議的議員的過半數票，或須分別獲兩部分出席會議議員各過半數票，方為通過。如議案獲得相同票數，即不獲通過，並當作被否決。

---

<sup>69</sup> 《會議常規》第35(2)條。

<sup>70</sup> 《基本法》附件二的表決方法不適用於臨時立法會。如贊成及反對票數相同，臨時立法會主席須作表決。

## 2. 立法會

---

### 立法會代理主席

2.79 立法會主席缺席立法會會議或全體委員會會議或部分會議，或認為他不能執行主席職務，則由立法會代理主席主持該會議或部分會議。獲選為內務委員會主席的議員是當然立法會代理主席。如內務委員會主席缺席，或認為他不能執行主席職務，則由獲選為內務委員會副主席的議員擔任立法會代理主席。

2.80 根據《議事規則》第3(3)條，立法會代理主席在其主持的立法會會議或擔任主席的全體委員會會議或部分會議上，享有《議事規則》賦予立法會主席或全體委員會主席在該次立法會會議或全體委員會會議或部分會議上可行使的一切權力。立法會代理主席所行使的權力，不但包括主持會議，亦包括處理在其主持的部分會議上，須經立法會主席或全體委員會主席預先批准的事宜<sup>71</sup>。此外，立法會代理主席亦享有立法會主席藉憲報公告指定賦予立法會主席或全體委員會主席的其他權力。

### 立法會秘書

2.81 《釋義及通則條例》(第1章)第3條訂明，立法會秘書指根據《立法會行政管理委員會條例》(第443章)<sup>72</sup>委任的立法會秘書處秘書長，並包括立法會秘書處副秘書長及任何助理秘書長。秘書長可指定由副秘書長或任何助理秘書長負責《議事規則》指明應由立法會秘書履行的職責。立法會秘書的職責載列於《議事規則》第6條，現綜述如下：

---

<sup>71</sup> 何秀蘭議員要求在2012年2月29日的立法會會議上，根據《議事規則》第16(2)條就“行政長官的誠信、清廉操守及維護3月25日來屆行政長官選舉公平、公正的責任”，動議一項休會待續議案。立法會主席表示，由於他曾公開聲明會認真考慮參選行政長官，故認為本人不能就該事宜作決定。立法會代理主席於是行使立法會主席的權力，批准該位議員動議議案。

<sup>72</sup> 《立法會行政管理委員會條例》(第443章)第15(1)條。

- (a) 負責就有關立法會程序的一切事宜，向立法會主席提供意見；
- (b) 負責製備立法會會議及全體委員會會議的紀要，內容須載有出席議員的姓名、一切決定及每次進行點名表決的詳情；
- (c) 負責按日擬備立法會議程事項登記冊，列出已作預告的一切有待處理事項，並讓議員及相關官員可在合理時間查閱議程事項登記冊；
- (d) 根據立法會主席的指示，負責為每次立法會會議擬備議程，列出該次會議需要處理的事項；
- (e) 負責保管表決結果、紀錄、法案及其他呈交立法會的文件，並讓議員及相關官員可在合理時間查閱此等文件；
- (f) 根據立法會主席的指示，負責製備立法會及全體委員會所有會議的會議過程正式紀錄；
- (g) 負責為立法會每一個委員會及小組委員會提供一名秘書；及
- (h) 履行《議事規則》所委予的其他職責，亦須依照立法會所命令或立法會主席所指示，履行一切其他職責。

2.82 秘書長作為立法會秘書，是立法會在議事程序事宜方面的首席顧問。他負責就所有議事程序事宜向立法會主席提供意見，並監督其他秘書就議事程序事宜向立法會各個委員會的主席及委員提供意見。此外，秘書長亦負責監督立法會秘書處擬備簡介及指引，以方便議員了解議事程序的規則，以及為委員會主席和委員會秘書製備手冊及工作手冊。



## 2. 立法會

---

2.83 按照香港立法會的慣常做法，議員會盡早獲通知各次立法會會議上所需處理的事項，即使在回歸前亦然。然而，為改善立法會內部的工作機制，亦會不時作出一些改動，讓議員有充足的時間就辯論作好準備，以及在有需要時就擬動議的修正案作出預告。鑒於市民對立法會提升工作透明度的期望日益殷切，立法會秘書在收到政府當局或議員就任何法案作出的預告及呈交立法會的任何文件後，會立即向全體議員發出該等法案及文件。至於將會在立法會會議上提出的質詢或議案，一俟立法會主席批准把該等事項列入議程內，立法會秘書便會隨即通知議員。

2.84 根據《議事規則》第14(2)條，除新一會期首次會議，以及每屆立法會首個會期開始後14整天內舉行的會議外，立法會每次會議的書面預告，須由立法會秘書於會議日期最少14整天前發給各議員<sup>73</sup>。按照既定做法，立法會會議的議程初訂本在會議日期6整天前(如發出議程初訂本與立法會會議日期之間沒有假期，一般在舉行立法會會議一星期前的星期二)發出，並載列所有經立法會主席同意列入議程內的所有事項，讓各議員及相關官員清楚知悉將於立法會會議上考慮的各項事宜。最新的正式議程在立法會會議日期1整天前發出。如立法會主席認為有任何事項不合乎規程，因此不應列入議程內，立法會秘書須確保在作出該項決定的當天，告知有關議員及所有其他議員。立法會及各個委員會的會議議程的所有資料，可於立法會官方網站閱覽。

2.85 備存紀錄是立法會秘書其中一項重要職能，因為備存紀錄涉及的決定，在任何立法機關中均可能是受到質疑的範疇。就立法會會議而言，會議紀錄分為立法會會議紀要及會議過程正式紀錄(後者一般稱為"立法會議事錄"，詳見第4章)。會議過程的紀錄，先以"會議過程即場紀錄本"的形式發出。此紀錄本以議員和官員在立法會會議上發言時採用的語言記錄，在7個工作天內發出，並上載於立法會官方網站，而譯本則於24個工

---

<sup>73</sup> 如遇緊急情況，或按《議事規則》第8條(行政長官出席會議)及第15條(處理急切事項的會議)舉行的會議，立法會主席可免卻此預告，而在此情況下須盡早通知各議員。

作天內備妥<sup>74</sup>。此外，立法會秘書亦有責任為立法會每一個委員會及小組委員會提供一名秘書。委員會秘書或小組委員會秘書負責為其協助的委員會或小組委員會擬備會議紀要，詳細記載與會人士的姓名、商議工作及作出的決定。在一些情況下，如獲委員會同意，可採用逐字記錄的方式記錄會議的討論內容，以便日後參考曾在會議席上提供的資料。立法會秘書有責任確保立法會及各個委員會會議過程的所有紀錄得以妥善保存，並可供公眾閱覽(機密部分除外)。

### 立法機關法律顧問

2.86 根據《議事規則》第7條，立法機關法律顧問，由立法會秘書處的法律顧問擔任。立法機關法律顧問的一般職責，是就立法會的事務或行政所引起的法律問題，向立法會主席及立法會秘書提供意見。

2.87 在1995年之前，律政司署或律政署負責向立法會秘書提供有關程序事宜的意見。《會議常規》訂明律政署法律草擬專員為立法機關法律顧問。即使行政立法兩局非官守議員辦事處秘書處在1985年委聘一名法律顧問後，律政署法律草擬專員仍繼續擔任立法機關法律顧問，直至1995年修訂《會議常規》為止。立法會行政管理委員會於1994年4月成立後，對《會議常規》作出上述修訂，由立法會秘書處法律顧問取代法律草擬專員。

2.88 法律顧問由一個專業律師團隊輔助，組成立法會秘書處法律事務部，為立法會及其轄下各個委員會提供法律服務。他們亦同時擔任立法會行政管理委員會的內部律師。如立法會主席及立法會議員因以公職人員身份行使職權而引起法律訴訟，法律事務部會為他們提供所需的法律意見，包括延聘大律師，以便在司法程序中擔任他們的代表。根據《陪審團條例》(第3章)第5條，法律顧問及其助理獲豁免出任陪審員。

---

<sup>74</sup> 在7個工作天內備妥立法會會議過程即場紀錄本及在24個工作天內備妥會議過程紀錄譯本的服務承諾指標適用於一天會議。

## 2. 立法會

---

### 其他立法會人員

2.89 根據《權力及特權條例》第24條，為該條例的施行及刑事法律的應用，每名立法會人員在會議廳範圍內，均具有警務人員的所有權力和享有警務人員的所有特權。該條例第23條進一步訂明，任何立法會人員在合法行使由該條例或《議事規則》、或根據該條例或《議事規則》所授予或賦予……該人員的任何權力時，不受任何法院的司法管轄權所管轄。

2.90 《行政指令》將"立法會人員"界定為秘書或根據立法會主席的命令在會議廳範圍內行事的任何其他人員或人士，包括在會議廳範圍內當值的任何警務人員。這些"立法會人員"一般指受立法會行政管理委員會<sup>75</sup>聘任履行各項職責，以支援立法會的工作的人員。立法會行政管理委員會一貫的政策，是由立法會秘書處內部的保安人員負責會議廳範圍內的日常保安管理工作，而該等人員亦是《行政指令》所指的立法會人員。只有在十分緊急和嚴重的情況下，才會要求警務人員到會議廳範圍內協助。

---

<sup>75</sup> 立法會行政管理委員會是根據《立法會行政管理委員會條例》(第443章)成立的法定團體，其主要職能是透過立法會秘書處向立法會提供行政及支援服務。

## 第3章

### 立法會議員

3.1 本章集中論述立法會議員如何從他們的選區或功能界別中選出、就職後所需履行的職務，以及現時訂立的行事方式及程序，確保作為代表其選區或功能界別在立法會服務的議員，能以令公眾對立法機關抱持信任和信心的方式，履行他們的憲制職能。本章節亦會探討《基本法》第七十九條下有關取消議員資格的程序。

3.2 雖然本參考手冊的重點不在闡述選舉制度的詳情，或立法會議員的選舉方式，但亦提供了一些基本資料，讓讀者了解在回歸以前透過兩類選民組別(亦即功能界別和地方選區)產生立法局議員的發展，以及此方面發展對立法會的組成帶來的改變，對讀者或會具有參考價值。該等事宜均有助了解現行《議事規則》如何及為何訂立，亦有助因應香港特區的憲制發展，考慮對《議事規則》作出所需的改變。

#### 選舉議員

3.3 根據《基本法》第六十八條，香港特區立法會由選舉產生。立法會產生的具體辦法由《基本法》附件二規定。附件二訂明，第三屆立法會將設有60席，30席為功能團體選舉的議員，30席為分區選舉的議員。附件二亦訂明，關於2007年以後立法會的產生辦法，在有需要的情況下須對附件二的規定進行修改。根據全國人大常務委員會於2004年4月26日公布的《解釋》，行政長官的產生辦法和立法會的產生辦法是否需要進行修改，行政長官應向全國人大常務委員會提出報告，由全國人大常務委員會依照《基本法》第六十八條規定，根據香港特區的實際情況和循序漸進的原則確定。詳情已在第2章中說明。

### 3. 立法會議員

---

3.4 關於第四屆和第五屆立法會的產生辦法，全國人大常務委員會曾先後於2004年4月26日及2007年12月29日決定，透過功能界別及地方選區直選產生的議員須各佔立法會半數議席的比例應維持不變。

3.5 在2010年6月23日的立法會會議上，立法會通過有關建議修改《基本法》附件二的議案，以把第五屆立法會的議席數目增至70席，地方選區和功能界別各佔35席。該項議案須經立法會議員三分之二大多數票通過，而議案獲通過的主因是政府同意在2012年立法會選舉引入"一人兩票"的安排。2010年12月15日，政府就第五屆立法會的選舉提交《立法會(修訂)條例草案》，內容包括適用於功能界別的"一人一票"選舉安排。該項法案於2011年3月3日獲得通過。詳情載於下文各段。

#### 選民組別

##### *歷史背景*

3.6 總督尤德爵士在1984年7月18日的立法局特別會議上發表《代議政制綠皮書－代議政制在香港的進一步發展》時，首次提及**功能界別**和**地方選區**的概念，當時已接近英國政府與中華人民共和國政府就香港的前途展開為期兩年談判的最後階段。綠皮書建議在公民之間兩種共同利益(即居住地所產生的共同利益，以及職業所產生的共同利益)的基礎上，循序漸進地發展代議政制，而這兩種共同利益分別稱為按地區劃分的選民組別和按社會功能劃分的選民組別。綠皮書建議兩種間接選舉：一種是透過從不同功能界別(例如商界、工業界、醫學界、法律界、教育團體等)正式選出代表的功能界別選舉，一種是透過由含有民選成分的組織(例如區議會、兩個市政局等)組成的選舉團進行的選舉。

3.7 在進行諮詢後，政府於1984年8月發表白皮書，並宣布在1985年的選舉中，兩個選民組別中將各自產生12名議員。就功能界別而言，政府亦就釐定各個功能界別以及投票資格訂定指引。就其中與經濟及社會有關的選民組別，投票會以全港性的

組織、社團和機構為基礎，即團體投票。而至於專業界別，投票會以確立已久的專業及具備認可資格的專業人士為基礎，即個人投票。至於地方選區方面，政府察悉公眾對於1984年綠皮書內並無提及直選的強烈反應，並同意於1987年進行檢討。

3.8 政府於1988年在其計劃中建議於1991年為立法局引入10個直選議席。1989年5月，行政立法兩局非官守議員就民主改革的步伐達成共識，其中一項建議是1991年的立法局須有三分之一的議席(即20席)為直選議席，而不少50%的議席(即30席)於1995年經直選產生。功能界別議席在1991年應為20席，而在1995年為數應不多於30席。在經英國政府與中華人民共和國政府進一步談判後，中國政府最終同意，由60位議員組成的香港特區首屆立法會直選議席增至20席，第二屆立法會增至24席，第三屆立法會增至30席。香港政府隨後宣布，香港立法會的直選議席數目於1991年將增至18席，並將於1995年增至20席。<sup>1</sup>

3.9 另一方面，香港立法局的功能界別議席數目由1985-1988年度立法會任期的12席增至1988-1991年度任期的14席，於1991-1995年度任期增至21席，並於1995-1997年度任期增至30席。<sup>2</sup>於1985年、1988年及1991年選舉中當選的議員，是根據白皮書所載的原則產生，即與經濟及社會有關的選民組別採用法團投票，專業界別則採用個人投票。

3.10 1992年7月，彭定康抵港接替衛奕信爵士出任香港總督。1992年10月7日，彭定康在其首份施政報告內宣布功能界別的新選舉安排，以及地區組織的其他選舉安排。功能界別的新安排包括以個人投票取代法團投票，藉以擴大當時功能界別的選民範圍，以及增設9個功能界別，進一步擴闊選民人數。中華人民共和國政府認為這些安排偏離了中國與英國先前為維持香港的繁榮和穩定而協商的選舉安排，以致於最後一屆立法局的組成與《基本法》訂明的規定並不一致。在全國人大常務委員

---

<sup>1</sup> 香港特區《基本法》附件二載列立法會的組成。請參閱立法局秘書處資料研究及圖書館服務部於1996年9月發表題為"八十年代以來香港的政治發展"的資料研究文件。

<sup>2</sup> 1997年前立法機關最後一屆任期的功能界別議席數目與香港特區首屆立法會的功能界別議席數目相同。

### 3. 立法會議員

---

會的決定<sup>3</sup>中載述有關讓立法機關順利過渡的"直通車"安排，因而不再適用。<sup>4</sup>

3.11 雖然如此，香港政府仍先後於1993年12月15日和1994年3月9日向立法局提交兩項法案，分別為1994年的區議會選舉和1995年的立法局選舉制訂新的選舉安排。該兩項法案分別於1994年2月24日及1994年6月30日獲得通過。在1995年的立法局選舉，30名議員經28個功能界別產生，已登記成為該28個功能界別的選民計有1 147 107人，這些議員至1997年6月30日卸任。

3.12 1997年7月1日，臨時立法會在香港展開運作。<sup>5</sup> 1997年10月3日，臨時立法會通過為第一屆立法會選舉作出規定而訂立的法例。在第一屆立法會的60名議員中，經功能界別產生的30個議席來自28個團體。經功能界別產生議員的原有辦法維持不變。<sup>6</sup> 至於經地方選區產生的20名議員，選舉採用可轉移單票制<sup>7</sup>進行，有關制度一直沿用至今。其餘10個議席由選舉委員會選舉產生。

3.13 往後的選舉曾就30個功能界別的組成議席作出改變，藉在此個選民組別中納入社會上更多界別。代表地方選區的直選議席數目逐步增至第二屆立法會的24席以及第三及第四屆立法會的30席。正如在第2章中解釋，當局於2012年決定擴大第五屆立法會的選民人數，以"一人一票"的方式選出功能界別

---

<sup>3</sup> 根據1990年4月4日第七屆全國人民代表大會通過的決定，原香港最後一屆立法局的組成如符合本決定和基本法的有關規定，其議員擁護基本法、願意效忠中華人民共和國香港特區並符合基本法規定條件者，經香港特別行政區籌備委員會確認，即可成為香港特區第一屆立法會議員。

<sup>4</sup> 請參閱《魯平口述香港回歸》，第84至85頁。

<sup>5</sup> 請參閱第1章第1.4段。

<sup>6</sup> 功能界別的原有投票制度維持不變：3個最小的界別採用按選擇次序淘汰投票制；勞工界功能界別採用全票制；其他功能界別則採用單議席單票制。

<sup>7</sup> 根據此制度，選民有權投單票予某一份名單，而沒有權投票予任何個別候選人。各地方選區選舉的選票基數，會以有效選票的總和除以選舉議席空缺計算出來。任何一份名單的得票到達基數時，即有一名候選人當選為議員。假若還有空缺，則會由有效餘票(扣除選票基數後)最多的名單餘下候選人當選。如某一份名單的票數，超出基數或基數的倍數，致令該名單的候選人全數當選，則該份名單會被視為再無餘票論。

的議員，而功能組別產生的議員數目亦增至35人。詳情載於附錄3-A。

3.14 在2012年的立法會選舉，每名選民有權投兩票，一票投予地方選區，一票投予功能界別。功能界別的登記選民人數由2008年選舉的229 861人增至2012年選舉的3 466 201人。<sup>8</sup>至於地方選區，35個議席由5個地方選區<sup>9</sup>產生。地方選區每個議席代表的人口為205 163。<sup>10</sup>

#### *對議事程序的影響*

3.15 雖然嚴格來說，立法機關自1985年起設有功能界別和地方選區議席，但在香港特區成立前後，兩類議席對立法會的運作有着不同的影響。1997年前的立法機關《會議常規》的表決程序沒有區分這兩部分議員。所有議員是以同一團體成員的身份，就提交立法會的任何議案進行表決，而如投贊成票的議員佔參與表決的議員的過半數，議案即獲通過。《基本法》附件二訂明香港特區立法機關的表決程序。政府提出的法案(或議案)，只須獲得出席會議的全體議員的過半數票，即為通過；但議員個人提出的議案、法案和對政府法案的修正案則不同，必須分別經上述兩部分出席會議議員各過半數通過。根據過往紀錄，即使有過半數的議員支持一項由議員提出的議案，但在分組點票的安排下，亦未必一定得以通過。

---

<sup>8</sup> 請參閱2008年立法會換屆選舉報告書，選舉管理委員會；以及2012年立法會換屆選舉報告書，選舉管理委員會。

<sup>9</sup> 行政長官會同行政會議獲授予權力，可在考慮選舉管理委員會的有關建議後，決定每個選區的劃界、名稱以及議席數目。在劃分地方選區分界時，選舉管理委員會遵從《立法會條例》和《選舉管理委員會條例》所訂的法定準則及選管會的工作原則。概括而言，全港將劃分為5個地方選區，每個地方選區產生的議員數目須不少於5人或不多於9人。各個建議的地方選區的範圍，其人口在切實可行的範圍內會盡量接近標準人口基數乘以該地方選區的議席數目的所得數目。

<sup>10</sup> 選舉事務委員會主席的話：2012年立法會選舉地方選區分界臨時建議公開諮詢市民意見(2011年6月)。



### 3. 立法會議員

---

3.16 至於在委員會內作出決定的程序，1997年前的立法機關轄下委員會所使用的表決方法(即以出席會議而又參與表決的議員可者及否者的過半數決定)，在1997年後獲立法機關的委員會採用。委員會就議案進行表決時，並不區分來自兩個選區或選舉界別的議員。

#### 議員的資格

3.17 根據《基本法》第六十七條，立法會由在外國無居留權的香港特區永久性居民中的中國公民組成。此條文亦訂明，非中國籍的永久性居民和在外國有居留權的永久性居民也可以當選為立法會議員，其所佔比例不得超過立法會全體議員的20%。現時獲豁免於此項國籍／居留權規定的議員，是來自《立法會條例》(第542章)第37(3)條所列的12個功能界別的議員<sup>11</sup>。此名單及議員的數目在符合第六十七條的前提下可予修訂。

3.18 《立法會條例》<sup>12</sup>就獲提名為地方選區及功能界別的候選人的資格作出規定：

- (a) 就地方選區而言，符合以下條件的人方有資格獲提名為某地方選區的候選人：年滿21歲；已登記為該選區的選民並有資格如此登記；並未有憑藉該條例第39條<sup>13</sup>及任何其他法律喪失獲選為議員的資格；在緊接提名前的3年內通常在香港居住；以及是香港特區永久性居民中的中國公民，並且沒有中華人民共和國以外的國家的居留權；及

---

<sup>11</sup> 該12個功能界別為：法律界；會計界；工程界；建築、測量及都市規劃界；地產及建造界；旅遊界；商界(第一)；工業界(第一)；金融界；金融服務界；進出口界；以及保險界。

<sup>12</sup> 《立法會條例》第37條。

<sup>13</sup> 《立法會條例》第39條載列哪些人喪失獲提名為候選人的資格及當選為議員的資格。

- (b) 就功能界別而言，有關準則基本上相同，但獲提名為某功能界別(區議會功能界別除外)候選人的，必須令該功能界別的選舉主任<sup>14</sup>信納他與該功能界別有密切聯繫。一如上文闡述，獲提名代表該條例第37(3)條所列的12個功能界別的人獲豁免於國籍／居留權規定。

3.19 立法會議員並無資格在補選中獲提名為候選人；而在截至任何補選當日為止的6個月期間內辭去議員一職的人，亦無資格在該補選中獲提名為候選人。

#### 換屆選舉及補選的時間

3.20 《立法會條例》第6(1)及(2)條亦訂明，每屆立法會議員的換屆選舉必須是在新一屆立法會任期開始前的60天至新一屆立法會任期開始前的15天的期間內舉行。為使上述的換屆選舉得以舉行，行政長官可在立法會任期完結前中止立法會會期，以終止立法會的運作。在立法會會期中止期間，議員仍是立法會議員，並可以候選人的身份參加換屆選舉。

3.21 凡因議員辭職或去世或因《立法會條例》第15條開列的其他原因而令議席出現空缺，立法會秘書必須在知悉出現該空缺後21天內，藉憲報公告宣布出現該空缺。<sup>15</sup>選舉管理委員會必須安排舉行一項補選，除非該項補選一旦舉行，便會在立法會現屆任期結束前的4個月內舉行，或行政長官已按照《基本法》在憲報刊登解散立法會的命令，則作別論。<sup>16</sup>法例並無規定應在何時舉行補選，但《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》第7條訂明以下規定：

- (a) 提名期不得於憲報刊登選舉公告或補選公告的日期之前開始；

---

<sup>14</sup> 《立法會條例》第78條。

<sup>15</sup> 《立法會條例》第35條。

<sup>16</sup> 《立法會條例》第36條。

### 3. 立法會議員

---

- (b) 提名期不得少於14天，亦不得多於21天；及
- (c) 提名期必須於舉行有關選舉的日期前28天至前42天的期間內結束。

#### 就職

3.22 根據《基本法》，立法會除第一屆任期為兩年外，每屆任期四年。《立法會條例》第6(1)條訂明，每屆任期於行政長官會同行政會議指明的日期開始。除首屆立法會於1998年7月1日開始外，自第二屆立法會起，行政長官會同行政會議一直指定10月1日為立法會新一屆任期的開始日期。

3.23 根據《立法會條例》第12條，在換屆選舉中當選為議員的人，自該選舉後的首個立法會任期開始之時起任職，並於該任期完結時離任。於在某屆立法會任期之中進行的補選中當選為議員的人，由補選結果宣布之日起任職，並於該屆立法會任期完結時離任。除非該人在憲報刊登其當選的公告的日期後的7天內，以書面通知立法會秘書不接受議員席位，否則他須視為已接受該席位。不接受席位的通知於立法會秘書接獲該通知的日期生效，而給予該通知的人須視為已自該日起辭去議員席位。立法會秘書必須於接獲該通知後21天內在憲報刊登公告示明該人不接受議員席位。<sup>17</sup>

3.24 鑒於在選舉後，當選的人被視為於憲報的公告內指明的日期就任，該人自該日起成為議員，但在他作宗教式或非宗教式宣誓前，不得參與會議或在會議中表決。如議員未得到立法會主席的同意，連續3個月不出席會議而無合理解釋，根據《基本法》第七十九(二)條，他將喪失議員資格。

---

<sup>17</sup> 《立法會條例》(第542章)第13條。

#### 作出立法會誓言

3.25 《基本法》第一百零四條規定，立法會議員在就職時必須依法宣誓擁護香港特別行政區基本法，效忠香港特別行政區。法院曾裁定該條文中"依法"的含義<sup>18</sup>是指"立法會議員必須以符合香港法例的方式及形式宣誓"。

#### *立法會誓言的方式及形式*

3.26 《宣誓及聲明條例》(第11章)訂明，立法會議員須於其任期開始後盡快作出立法會誓言。該條例的附表2第IV部指明該項誓言如下：

"我謹此宣誓：本人就任中華人民共和國香港特別行政區立法會議員，定當擁護《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，效忠中華人民共和國香港特別行政區，盡忠職守，遵守法律，廉潔奉公，為香港特別行政區服務。"

3.27 議員可基於宗教理由，選擇宣誓時讀出以下字句："本人謹對全能上帝(天主)宣誓"，繼而讀出立法會誓言內的字句。<sup>19</sup> 議員亦可選擇作出非宗教式宣誓代替宗教式宣誓。為此，有關誓言按同一條例第7條訂明的規定措辭作出適當改寫。除上述情況外，法例並不容許議員以任何其他形式及方式作出立法會誓言。如任何宣誓偏離法例許可的規定誓言措辭，即不符合《基本法》第一百零四條，因此屬不合法及無效。<sup>20 21</sup>

---

<sup>18</sup> 梁國雄訴立法會秘書[2004]H.K.E.C. 1242。

<sup>19</sup> 《宣誓及聲明條例》第5條。

<sup>20</sup> 在梁國雄訴立法會秘書[2004]H.K.E.C. 1242一案中，法庭表示，"立法會議員宣誓的形式是由法例所定，立法會議員如要'依法'宣誓，必須緊遵該形式，直至或除非該形式經立法會自行修訂"。

<sup>21</sup> 立法會主席於2012年10月10日當選為主席後，裁定黃毓民議員在該屆任期首次會議上宣誓時沒有讀出誓言內若干字詞，即未按照《宣誓及聲明條例》的規定作宗教式或非宗教式宣誓。主席准許黃毓民議員出席立法會2012年10月17日下一次會議時作出立法會誓言。

### 3. 立法會議員

---

#### 在當屆任期首次會議或其他會議上宣誓

3.28 《議事規則》訂定下列條文，與《基本法》第一百零四條有關議員就職時須宣誓效忠香港特區的規定一致：

- (a) 第1條規定，議員如未按照《宣誓及聲明條例》宣讀立法會誓言(或誓詞)，不得參與立法會會議或表決。凡舉行立法會全體議員換屆選舉後，以前已宣讀該誓言(或誓詞)的議員，在參與立法會會議或表決之前，亦須再次宣誓；及
- (b) 第12(1)條規定，立法會誓言須在當屆任期首次會議上作出。

3.29 新一屆任期的首次會議通常在10月第二或第三個星期三舉行。議員在會議開始時作出宣誓，由立法會秘書按《宣誓及聲明條例》第19條監誓<sup>22</sup>，繼而進行立法會主席的選舉。

3.30 如議員未能在首次會議上宣誓，或在該屆任期內透過補選當選為立法會議員，其宣誓會於盡可能最早的一次會議開始時進行，由立法會主席或任何代其行事的議員監誓。<sup>23</sup>

#### 不成功地作出誓言

3.31 《宣誓及聲明條例》第21條訂明，如任何人拒絕或忽略作出其須作出的誓言，則該人必須離任；該人若未就任，則須被取消其就任資格。此條文亦適用於立法會議員。

---

<sup>22</sup> 在2012年10月之前，按照慣例，在其他議員於立法會會議上宣誓時，全體議員均站立。在2012年10月10日，鑒於議員人數增至70位，個別議員在其他議員宣誓時，可酌情決定擬坐下或站立。

<sup>23</sup> 《宣誓及聲明條例》第19條。

#### 作宗教式或非宗教式宣誓的次序

3.32 議員作宗教式或非宗教式宣誓的次序按連續擔任立法會議員的時間而定。連續擔任議員時間較長者先作宣誓。如有兩名或以上議員連續擔任議員的時間相同，其宣誓次序須按議員中文姓名(先姓氏後名字)繁體字筆劃多少編排。姓名筆劃較少的議員先作宣誓。<sup>24</sup>

#### 簽署書面誓言或誓詞

3.33 議員作宗教式或非宗教式宣誓後在誓言或誓詞的列印本上簽署，屬慣常做法。法例並無規定議員必須簽署立法會誓言。因此，議員可自行決定是否在列印本上簽署。立法會誓言的簽署文本全部保存於立法會檔案館內。

#### 會議廳及會議室內的座位安排

3.34 在立法會會議，以及內務委員會、財務委員會及財務委員會轄下兩個小組委員會的會議上，議員獲編配指定座位。這些會議需要有固定的座位編排，因為會議上經常進行表決，而當有命令進行點名表決時，安裝在議員個別座位內的電子表決系統會進行點票。根據《議事規則》第48條，凡立法會或全體委員會會場內設有電子表決系統，出席而又參與表決的議員須使用該電子系統進行表決，除非立法會主席或主席另有命令。

3.35 在首屆立法會成立前，前立法局會議在會議廳內的座位編排由議員的排名決定，在立法機關內連續擔任議員時間最長者會坐在前方。在大部分議員為官方或委任議員時，這被視為合適的座位安排。隨着越來越多議員經由功能團體或地方選區選舉進入立法會，屬同一政黨或政治團體的議員更需要坐在鄰近位置，以方便溝通。在首屆立法會候任議員簡介會上，議員同意自當日起，議員應按其屬意的組合就坐。議員亦同意秘書處應諮詢其屬意的組別為何，並以抽籤方式編配座位。這編配

---

<sup>24</sup> 《內務守則》第1條。

### 3. 立法會議員

---

方法在其後的任期按組合大小及基於舊立法會大樓會議廳內的環境限制而進一步作出微調。

3.36 鑒於立法會預計於2011年9月遷往位於添馬艦的新立法會綜合大樓，立法會行政管理委員會曾研究此事。2011年6月，考慮到會議廳的新配置，而內務委員會和財務委員會會議亦需在另一會議室舉行，行政管理委員會採用了一個編配方法，並一直沿用至今。此編配方法闡述於下文。

3.37 議員就職後，立法會秘書處先請他們表明是否希望在會議廳及會議室1按組別就坐；若是，再請他們提供組別名稱及在該兩個會議場地屬意的座位。議員其後會獲邀在新任期首個會期開始前出席閉門會議，以討論及商定座位安排。編配座位時採用的原則，是議員人數較多的組別會較議員人數較少的組別和個別議員優先選定座位劃區。至於議員人數相同的組別，則會以抽籤方式決定選定該等組別獲編配的座位劃區的先後次序。屬於同一組別的議員會自行決定如何分配其組別獲編配的座位劃區內的座位。不屬任何組別的議員則會以抽籤方式決定先後次序，以選擇該等會議場地的座位。

3.38 至於財務委員會轄下兩個小組委員會，即人事編制小組委員會和工務小組委員會，該兩個小組委員會的秘書會按照秘書處獲提供的組合決定座位編排，並安排同一組合的議員坐在鄰近位置。

3.39 在其他委員會會議上，議員可在任何未經編配的座位就坐。秘書處通常會把會議室一方的座位預留給已通知委員會秘書將出席會議的官員，並提供座位表，以便主席辨認各出席官員。至於獲委員會邀請出席會議的任何人士或團體，秘書處會另外為他們劃定座位，其座位安排會顯示於座位表上。有關委員會委員亦會獲提供該座位表。

#### 怎樣稱呼議員

3.40 獲選進入立法機關者稱為立法會議員。以書面或在官方儀式中，或在立法會的會議上正式稱呼議員時，其英文姓名前會加上"The Honourable"的稱謂。議員可各自決定是否加上其專業名銜；若決定加上，該名銜應置於"The Honourable"前，接着是該名議員獲頒授的勳銜(如有的話)，例如"Dr The Honourable (姓名), GBS"。<sup>25</sup> 女性議員可選擇在其姓名內加入個人狀況，例如"The Honourable Mrs (姓名)"或"The Honourable Ms (姓名)"，但這並非必要。

3.41 若在議員的姓名後加上議員獲頒授的香港特區勳銜，則只需加上該名議員獲頒授的最高勳銜。舉例來說，如議員獲頒銀紫荊星章(SBS)數年後再獲頒金紫荊星章(GBS)，便只須加上GBS。如議員獲委任為太平紳士(JP)，可在該名議員的姓名後加上此名銜，但須置於其勳銜後，例如"The Honourable (姓名), GBS, JP"。

3.42 在往來書信或官方儀式中，無需在每次提述議員姓名時使用"The Honourable"的稱謂。在書信或會議過程正式紀錄中首次以"The Honourable"稱呼該名議員後，可在其後的部分以"Mr"、"Mrs"或"Ms"稱呼該名議員。

#### 議員的職責及行為

3.43 選舉結束後，議員成為相關界別或選區在立法會的代表。他們有責任參與立法會的工作，令立法會可行使及履行獲《基本法》賦予的權力和職能。議員的職責範圍廣泛。議員須遵守《議事規則》就立法會及委員會會議中的秩序所訂的規則<sup>26</sup>。議員除須出席立法會的會議和參與制定法例的過程、就公共政策進行辯論，以及向政府提出質詢外，市民亦預期議員會在各

---

<sup>25</sup> 根據香港布政司署發出的部門常務訓令(1979)。

<sup>26</sup> 《議事規則》第45條就立法會及委員會會議中的秩序作出規定，包括立法會主席及任何常設或專責委員會主席對議員極不檢點的行為作出處理的權力。



### 3. 立法會議員

---

委員會中擔當積極的角色，和在申訴制度下處理市民的申訴<sup>27</sup>，並撥出時間服務其選民。透過與選民保持溝通<sup>28</sup>，議員應熟知和掌握公眾對任何將會或正在立法會審議的政府政策和法例的疑慮，並能充分向政府表達所需做的工作，以釋除公眾疑慮。這溝通過程需要議員在公共政策及法例的特定範疇內汲取和發展專門知識，並建立有效渠道以聽取公眾意見。代表社會上不同利益的議員互相交換意見，亦有助議員加深了解任何新政策或法例對涉及的持份者和整體社會可能帶來的影響。

#### 關乎議員行為的《勸喻性質的指引》

3.44 在香港，市民期望立法會議員行事的方式，能促進他們對立法機關的信任和信心。<sup>29</sup> 儘管立法會議員並無工作守則，但在每屆新任期開始時，全體議員會獲發一套有關操守標準事宜的勸喻性質的指引。1997年前的立法機關轄下的議員個人利益監察委員會<sup>30</sup> 於考慮海外立法機關在監察國會議員行為方面所採取的做法後，在1996年6月首次擬訂這套指引。現時這套指引名為"《就關乎香港特別行政區立法會議員以其議員身份所作行為的操守標準事宜訂定的勸喻性質的指引》"(下稱"《勸喻性質的指引》")，是按照於1996年6月擬訂，並於1997年為香港特區立法機關採用的首套《勸喻性質的指引》所載的原則而制訂。

3.45 在過往多年，立法會不時因應公眾對議員行為的一般期望所作討論引致的新發展，對《勸喻性質的指引》進行檢討。議員個人利益監察委員會過往的做法是在新任期開始時先諮詢議員的意見，然後才發出《勸喻性質的指引》，但第五屆立法會議員個人利益監察委員會決定，《勸喻性質的指引》日後應持續生效，直至該委員會對其作出修訂，而所有議員均應在就任後隨即獲發該套指引。

---

<sup>27</sup> 申訴制度是由立法會秘書處運作的制度，在該制度下，議員輪流當值，以處理市民提出的申訴及提交的意見書。

<sup>28</sup> 議員獲提供各項因履行立法會職務所致的開支償還款額，包括為議員辦事處的營運及在其選區設立地區辦事處而發還的款額。

<sup>29</sup> 在前立法局內務會議上提交的檢討《會議常規》專案小組報告(1991)。

<sup>30</sup> 議員個人利益監察委員會的職權範圍包括考慮關乎議員以其議員身份所作行為的操守標準事宜，並就該等事宜提供意見及發出指引。

3.46 現行的《勸喻性質的指引》(附錄3-B)以2009年6月所採納的版本為藍本，當時的議員個人利益監察委員會決定《勸喻性質的指引》應該只包含屬勸喻性質的指引。在以往的香港特區立法會任期內使用的版本亦包含具體的標準，例如已納入《議事規則》中有關議員個人利益的登記及申報和申請發還工作開支或申請預支營運資金的條文。委員會認為，把該等條文納入《勸喻性質的指引》會造成誤導，因為違反了該等條文，即會受到《議事規則》載列的處分。為免引起混淆，該等具體標準於2009年從《勸喻性質的指引》中刪除。現時，《勸喻性質的指引》載列的標準只屬一般及勸喻性質，但已包含若干重要原則，市民會根據該等原則決定議員是否符合社會對立法機關成員應達到的行為標準所抱的期望。

#### 維護立法會的誠信

3.47 《勸喻性質的指引》載列的首項原則為："議員應確保其行為一定不會令立法會的信譽受損。"<sup>31</sup> 此項原則源自英國國會下議院的諾倫委員會<sup>32</sup> 認定的其中一項一般原則，適用於擔任公職人士。諾倫報告書指出：

"議員在任何時候的操守，必須有助維持及加強公眾對國會誠信的信任及信心，並且絕不應作出任何行為，令下議院或其全體議員的聲譽受損。"<sup>33</sup>

3.48 為闡釋此點，《勸喻性質的指引》進一步訂明議員不應使其處境可能有負市民對立法會議員一般應有行為準則的期望，並舉例說明：議員在決定參與商業性質的活動(例如廣告活動)前，應詳細考慮該活動的性質和內容是否會被視為與立法會議員的地位或聲望不符，以致令立法會的信譽受損。

---

<sup>31</sup> 措辭參照自澳洲維多利亞省議會所通過的類似條文。

<sup>32</sup> 1994年10月25日，英國政府首相成立公職人員行為標準委員會(The Committee on Standards in Public Life)，研究就所有出任公職人員的操守標準引起的關注事宜，包括與財務及商業活動有關的安排，並就可能有需要對現時安排作出的任何改變提出建議，確保公職人員的操守維持於最高水平。諾倫勳爵為該委員會的首屆主席。而該委員會通常稱為"諾倫委員會"。

<sup>33</sup> 厄斯金梅編著的*Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*，第22版，第420頁。

### 3. 立法會議員

---

3.49 關於議員個人利益監察委員會曾研究的一個有關議員在商業廣告出現的特定個案，有議員質疑，就議員在商業廣告出現施加任何限制，會否侵犯議員所享有載於《香港人權法案條例》(第383章)第16條的發表自由。議員個人利益監察委員會所取得的法律意見認為，此條所載的發表自由並非絕對，可因應需要施加限制，而限制的範圍、如何執行，以及是否有其他可實現相同目標的手段將由立法會決定。

*不僅遵守規則的文義，更須遵守規則的精神*

3.50 《勸喻性質的指引》載列的另一項原則是，議員應"遵守立法會、其委員會或立法會主席為規管立法會及各委員會的行事方式及程序，或議員在處理立法會事務時的表現而訂定的任何規則或規例的文義和精神"。

3.51 此條改寫自美國的《眾議院規則》第43條(現為第23條)第2款。至為重要的是，議員不僅須遵守規則的條文，更須遵守規則的精神。

*不應以議員身份牟取私利*

3.52 議員應時刻注意在他們個人利益和公眾利益之間的任何衝突，並應一貫秉持以公眾利益為先的原則來處理任何該等衝突。<sup>34</sup> 議員均已獲賦予其立法會議員身份所享有的特權及權利(例如在立法會的言論自由和動議議案並就議案發言及作出表決的自由)，以執行公職。向公眾展示議員必不會利用其議員的身份地位牟取私利，至為重要。《勸喻性質的指引》訂明以下標準：

- 議員不應以其立法會議員身份謀求影響其他人士，藉以牟取私利；<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> 厄斯金梅(第22版)，第420頁。

<sup>35</sup> 此項標準改寫自《1986年加拿大(安大略省)議員公職行為標準令》的一項條文。

- 議員不應明知而利用其藉立法會議員身份取得、而公眾人士一般不能得到的資料，或從該等資料獲得利益；<sup>36</sup>
- 議員只應就公眾關注的事項索取資料，不應為私人或個人利益而要求取得資料。<sup>37</sup>

3.53 上述標準旨在說明議員在履行職務時應有的行為操守，但該等標準並非詳盡無遺。議員應審慎處理任何潛在利益衝突，並確保不會利用其議員身份要求取得資料或影響其他人士，以達到個人目的。

#### *議員提供的個人資料應真實無訛*

3.54 立法會在其官方網站公布所有議員的履歷，當中包含議員的一些個人資料，包括他們的學歷及專業資格。議員獲請注意，向立法會及立法會秘書處提供的個人資料(例如履歷)應真實無訛，如此不僅關乎個人聲譽，更與機構整體聲譽攸關。<sup>38</sup>

### **披露金錢利益**

3.55 香港立法機關規定議員如就與立法會或任何委員會正在審議的事宜有任何金錢利益，他須予以披露，以及不得就有關事宜參與表決，此項規定由來已久。《議事規則》第83A條反映此項規定，該條訂明：“在立法會或任何委員會或小組委員會會議上，議員不得就其有直接或間接金錢利益的事宜動議任何議案或修正案，或就該事宜發言，除非該議員披露有關利益的性質。”是項載於《議事規則》的條文，來源可追溯至1968年就《會議常規》作出的修訂，即把披露利益的規定納入《會議常

---

<sup>36</sup> 此項標準改寫自《加拿大部長及公職人員守則》的一項條文。

<sup>37</sup> 此項標準改寫自《印度國會議員守則草擬本》的一項條文。

<sup>38</sup> 在2004-2005年度會期，議員個人利益監察委員會接獲一位公眾人士的電郵信息，就一位議員於立法會網站內聲稱擁有的學歷的學術地位提出質疑。經討論後，議員個人利益監察委員會決定加入此項標準。

### 3. 立法會議員

---

規》。<sup>39</sup> 多年來，香港立法機關經參考海外立法機關的發展情況後，曾對此項規定作出檢討及調整。香港特區立法機關現行的《議事規則》中，有就登記及申報金錢利益和議員參與其有直接金錢利益事宜的表決訂定規則，同時亦訂立了機制，針對議員違反規則的投訴作出調查，以及由立法會藉決議案加以處分。

#### 歷史背景

3.56 在1997年前的立法局1968年《會議常規》中，第65(1)條有一項新規定：“議員在立法局或任何委員會會議上，如沒有披露有關的直接個人金錢利益的性質，不得對與該利益有關的事宜動議任何議案或修正案，亦不得就該事宜發言。”披露金錢利益背後的目的，在於讓各方知悉議員在立法局或委員會審議的事宜中的任何“直接”金錢利益，而他人或會合理地認為該利益會影響有關議員就所審議的事宜作出的發言或表決。只要議員披露利益的性質，便會獲准就其有直接個人利益的事宜參與表決。然而，當立法局以議員沒有披露其個人金錢利益為理由而通過動議，即可將其表決作廢。

3.57 1985年7月，鑒於預期立法局有首批由功能界別選舉產生的12名議員，以及由選舉團選舉產生的12名議員，行政立法兩局秘書<sup>40</sup> 採取行政安排，編製一份議員利益一覽表，目的在於便利籌劃立法會事務，以及預計可能出現利益衝突之處。議員須在新一屆任期開始時，登記其擔任的公共或私營公司受薪董事職位、接受薪酬的僱傭關係或職位及其從事的接受薪酬的行業、專業或職業的詳情。行政立法兩局秘書會根據議員交回的資料編製一覽表，並每年更新，供傳媒和公眾查閱。

---

<sup>39</sup> 1929年的《會議常規》有一項條文訂明，議員不得就其有直接金錢利益的事宜參與表決，但沒有規定議員就有關事宜發言時須披露其金錢利益的規定。在1968年的《會議常規》中，該項條文經修訂後，訂明不准有關議員參與表決的規定只適用於沒有披露直接金錢利益的情況。

<sup>40</sup> 在1994年以前，行政立法兩局秘書負責為行政局及立法局提供公務支援服務，他會委派各一名秘書為行政局及立法局服務。

3.58 1989年10月，一個專案小組在行政立法兩局議員辦事處委員會制度轄下成立，就立法局《會議常規》進行檢討。專案小組在研究《會議常規》第65條時察悉，要求議員披露其受薪服務及備存議員個人利益一覽表以供公眾人士查閱的慣例，是立法局秘書實施的行政措施，並非立法會程序的一部分。事實上，此慣例與英國下議院採取與議員個人利益登記冊有關的程序相若；英國下議院規定其議員披露9個類別的金錢利益，包括香港立法機關議員申報的3個類別。關於登記冊的目的，英國議員個人利益專責委員會提供以下解釋<sup>41</sup>：

*"登記冊的目的是概括記錄及讓公眾人士知道任何議員享有的個人利益及福利，而此等個人利益及福利偶爾可影響他履行其國會職務。登記冊補充而非代替議員在某些情況下申報其個人利益的責任"*<sup>42</sup>。

3.59 專案小組亦察悉，議員會按照慣例，在行政立法兩局議員辦事處委員會會議上申報直接金錢利益。<sup>43</sup> 因應專案小組這次檢討，立法局於1991年7月10日修訂《會議常規》，設立議員登記及申報個人利益的機制。除了把須披露的金錢利益類別範圍擴大至包括英國下議院議員當時須予披露的所有9個類別的金錢利益外，立法局亦同意成立一個與英國議員個人利益專責委員會相若的常設委員會，名為議員個人利益監察委員會。此一新增的常設委員會負責就投訴進行查詢，並藉在立法局動議決議案提出擬議處分，以及就操守標準向議員提供意見。此機制於1991年9月12日生效。

3.60 1992年7月，議員個人利益監察委員會制訂一套"個人利益登記指引"，以便議員申報9個類別的"須予登記的個人利益"。該委員會在翌年檢討有關機制，目的是收緊登記及申報安排。立法局在1994年5月4日的會議上對《會議常規》作出一連串修訂，當中包括收緊就選舉期間接獲的財政贊助作出披露的規

---

<sup>41</sup> 議員個人利益專責委員會於1974年12月12日發表的報告。

<sup>42</sup> 立法局研究立法局《會議常規》專案小組報告，附錄D"立法局議員申報個人利益"(1991年3月)。

<sup>43</sup> 在1991年3月19日立法局會議上提交的立法局研究立法局《會議常規》專案小組報告。

### 3. 立法會議員

---

定，以及把有關登記配偶收受的個人利益規定的涵蓋範圍擴大至包括因立法局議員身份而收受的"財政贊助"、"海外訪問"、"款項，以及其他實惠或實利"。<sup>44</sup>

3.61 在1994年作出的另一項重大修訂，是修訂規管在立法局及委員會的議事程序中披露利益的規則。根據新的程序<sup>45</sup>，即使議員已披露其在事宜上有直接金錢利益，他們仍不得就該等事宜表決。議員就其有金錢利益的事宜動議議案或修正案或發言時，亦須披露"間接金錢利益"。議員如在某事宜中有直接金錢利益，並在立法局或委員會有關該事宜的任何辯論或議事程序中在席，則須申報該利益<sup>46</sup>。

#### 登記及申報議員個人利益的機制

3.62 香港特區第一屆立法會於1998年7月2日訂立《議事規則》，並把上述登記及申報議員個人利益的機制採納其中。自此，該機制作出了進一步修訂，以配合不斷轉變的情況，例如把為支付在立法會選舉中的開支而收受的捐贈，列為須予登記的個人利益<sup>47</sup>，以及規定議員如在附屬公司擔任受薪董事職位，則須披露其母公司的名稱<sup>48</sup>。該機制現時的運作方式如下：

- (a) 每名議員須在每屆任期舉行首次會議之前，以立法會主席批准的表格，向立法會秘書提供其須予登記的個人利益詳情<sup>49</sup>，或如屬填補議員空缺的新任議員，則須在其成為議員的日期起計14天內提供該等詳情<sup>50</sup>；

---

<sup>44</sup> 1994年5月4日立法局會議。《立法局議事錄》。

<sup>45</sup> 該項新的程序載於《會議常規》第65(1)、(1A)及(1B)條，並獲採納為第一屆立法會《議事規則》第84(1)、(2)及(3)條。

<sup>46</sup> 《議事規則》第84(3)條在1999年4月28日作出修訂，訂明只有在有關辯論或議事程序中發言的議員，須申報任何與所議事宜有關的直接金錢利益。此款其後成為第83A條。

<sup>47</sup> 1999年4月28日對《議事規則》第83(5)(d)(i)條作出的修訂。

<sup>48</sup> 2006年4月26日對《議事規則》第83(5)(a)條作出的修訂。

<sup>49</sup> 《議事規則》第83(1)條。

<sup>50</sup> 《議事規則》第83(2)條。

- (b) 須予登記的個人利益如有變更，須在變更後14天內，以立法會主席批准的表格，向立法會秘書提供變更詳情<sup>51</sup>；
- (c) 載有上文(a)及(b)項所述詳情的表格會登錄於議員個人利益登記冊內，供公眾人士查閱<sup>52</sup>；
- (d) 在立法會或任何委員會或小組委員會會議上，議員不得就其有直接或間接金錢利益的事宜動議任何議案或修正案，或就該事宜發言，而沒有披露該利益的性質<sup>53</sup>；
- (e) 在立法會或任何委員會或小組委員會會議上，議員不得就其有直接金錢利益的任何議案表決，除非該議員的利益屬香港全體或某部分市民同樣享有，又或議員所表決的事宜是政府政策；如在立法會或全體委員會會議上進行表決，該議員亦須退席<sup>54</sup>；
- (f) 任何與登記及申報議員個人利益有關的投訴，均由議員個人利益監察委員會調查；該委員會向立法會作出報告及建議，包括作出處分的建議<sup>55</sup>；及
- (g) 任何議員如不遵從有關登記及申報個人利益的規則，可由立法會藉決議訓誡或譴責，或暫停職務或權利<sup>56</sup>。

3.63 2006年，立法會決定議員個人利益監察委員會亦須考慮任何與申請發還工作開支或申請預支營運資金有關的投訴。該委員會在考慮或調查該等投訴時，除須顧及所有相關事宜外，亦須顧及《立法會議員申請發還工作開支的指引》("《發還開支

---

<sup>51</sup> 《議事規則》第83(3)條。

<sup>52</sup> 《議事規則》第83(4)條；該登記冊供公眾人士在辦公時間內查閱，而由2001年1月起，該登記冊亦可在立法會官方網站閱覽。

<sup>53</sup> 《議事規則》第83A條。

<sup>54</sup> 《議事規則》第84(1)及(1A)條。

<sup>55</sup> 《議事規則》第73(1)條。

<sup>56</sup> 《議事規則》第85條。



### 3. 立法會議員

---

指引》”)<sup>57</sup>的條文。《議事規則》增訂第83AA條，規定議員須確保提供的任何資料或作出的任何申報／聲明是真實、準確及詳盡的，以及議員須依照他們已作出的任何承諾行事<sup>58</sup>。就此方面，《發還開支指引》的指導原則把重點放在需要避免利益衝突。舉例而言，議員應避免就任何會令公眾認為他本人、其親屬或商業夥伴可從中得益的交易申請發還款項。若無法避免利益衝突的情況，該議員應申報所涉利益，而申報的內容將會供公眾查閱。如有利益衝突之嫌已受到公眾關注，該議員應以公眾利益為先的原則來處理這些事件。<sup>59</sup>

#### 須予登記的個人利益

3.64 上文第3.62(a)及(b)段提述的須予登記的個人利益臚列於《議事規則》第83(5)條。現時訂有8個類別的須予登記的個人利益(因為兩個類別的個人利益於1994年合併，正如下文(b)類所載)：

- (a) 公共或私營公司(包括該等公司的控權公司<sup>60</sup>)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<sup>61</sup>；
- (c) 客戶的姓名或名稱，如以上所提述的個人利益是由於議員以立法會議員身份提供的個人服務所引致；
- (d) 提供予議員或其配偶的選舉捐贈或財政贊助；
- (e) 議員或其配偶由其立法會議員身份引致的海外訪問，而訪問的費用並非全數由議員或公費支付；

---

<sup>57</sup> 《立法會議員申請發還工作開支的指引》可在立法會網站閱覽。

<sup>58</sup> 《議事規則》第83AA、73(1)(ca)、(e)、73(1A)及85條。

<sup>59</sup> 《立法會議員申請發還工作開支的指引》(2013年10月)，第7至12段。

<sup>60</sup> 立法會於2006年4月26日及2014年1月8日作出的修訂。

<sup>61</sup> 兩個類別的須予登記的個人利益在1994年5月4日合併為一個類別。

- (f) 因立法會議員身份從香港以外的任何政府或組織，或從任何非香港永久性居民的人士所收受的款項、實惠及實利<sup>62</sup>；
- (g) 土地及物業；及
- (h) 公司的名稱，如議員(或連同其配偶或未成年子女，或代表其配偶或未成年子女)持有該公司的股份的實益權益，而該等股份的數目超過該公司已發行股份總數的百分之一。

3.65 就登記須予登記的個人利益詳情而言，議員須使用立法會主席為此目的批准的登記表格(附錄3-C)。登記表格載有註釋，方便議員明白表格用詞的涵義，以及所要求資料的詳盡程度。議員亦獲提供一套個人利益登記指引(附錄3-D)；該套指引載述登記冊的目的，以及填寫登記表格時須遵守的一般指引。議員個人利益監察委員會不時檢討該套指引及登記表格，如對登記表格作出修改，則須徵得立法會主席批准。如擬對指引及登記表格作出任何建議修改，須事先諮詢全體議員。如有關修改是因應修訂《議事規則》或修訂法例而作出的相應修改，則無須進一步諮詢議員。

#### 受薪董事職位

3.66 須登記的受薪董事職位指任何本地或海外公共及私營公司所有獲得薪金、酬金、津貼或其他"實惠"的董事職位。議員須提供公司名稱，並簡述該公司的業務性質。如該公司有一間《公司條例》(第622章)第13條<sup>63</sup>所指的控權公司，則亦須登記該控權公司的名稱。

---

<sup>62</sup> 此項安排於1997年4月12日獲臨時立法會採納，並成為第一屆立法會於1998年7月2日通過的《議事規則》的一部分。

<sup>63</sup> 《公司條例》(第622章)第13條及第15條分別界定"控權公司"及"附屬公司"的涵義。如某法人團體(前者)控制另一法人團體(後者)的董事局的組成；或控制另一法人團體(後者)超過半數的表決權；或持有另一法人團體(後者)超過半數的已發行股本，則前者即屬後者的控權公司。該另一法人團體屬該控權公司的附屬公司。有關詳情，請參閱該條例。

### 3. 立法會議員

---

3.67 如議員是一間公司的受薪董事，而該公司持有一個集團的其他公司，則該議員亦須登記其在同一集團的附屬或聯營公司擔任的任何董事職位，不論受薪或非受薪。

3.68 "實惠"指議員在一年內從單個來源收受合計超過其作為立法會議員每年薪酬5%的利益(不包括一般開支津貼)，或一次過收受價值超過10,000元的實惠。此定義同樣適用於受薪工作及職位等、財政贊助，以及從香港以外收受的其他款項及實惠。

#### *接受薪酬的工作、職位、行業、專業或職業*

3.69 此類別的須予登記的個人利益涵蓋獲得薪金、酬金、津貼或其他實惠的所有受薪工作、職位(包括公職)、行業、專業或職業。如受薪職位屬顧問性質，議員亦應述明顧問工作的性質。如提及某公司的名稱，則亦應提供該公司的業務性質。

#### *客戶*

3.70 根據《議事規則》第85(5)(c)條，如議員由於其立法會議員身份向客戶提供個人服務，而該等個人服務引致來自任何受薪董事職位或僱傭關係、行業、專業等的個人利益，則議員亦應登記客戶的姓名或名稱。當這項須予登記個人利益的類別於1991年首次寫入《會議常規》時，議員注意到，由於客戶資料須予保密(尤以法律專業的情況為然)，遵從有關規定十分困難。因此，重點便放在議員向客戶提供的個人服務是否由於其立法會議員身份而提供。按照現時的規定，客戶的姓名或名稱須予披露，除非披露有關姓名或名稱會違反任何法律上或專業上行之已久的私隱或保密責任。《個人利益登記指引》提供了若干例子<sup>64</sup>，協助議員判斷在何種情況下應登記其客戶的姓名或名稱。

---

<sup>64</sup> 請參閱附錄3-D。

3.71 如有關服務由機構提供，而議員是該機構的合夥人、董事、僱員，或有在該機構擔任職位，則議員有責任據其所知登記該等個人利益。議員不必稽查所有曾經接受其機構提供服務的客戶的姓名或名稱。

#### *選舉捐贈或財政贊助*

3.72 自1999年4月起，議員須登記其在當選為立法會議員的選舉中，以候選人身份收取以用作支付選舉開支的所有捐贈。這項規定與《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)第37(1)條<sup>65</sup>所訂的規定一致。議員可出示其根據上述條例向總選舉事務主任提交的選舉申報書中關於選舉捐贈的部分的副本，以提供捐贈詳情。

3.73 關於財政贊助，議員須登記議員本身或其配偶所收取任何與其立法會議員身份有關的款項、實惠或實利。這些財政贊助包括他們從本身所屬的政治組織(根據《社團條例》(第151章)就"政治性團體"所訂的定義)收取的現金津貼。實惠或實利應包括在一般情況下不向公眾人士提供的優惠或利益。議員應向配偶查詢有關收取財政贊助的所需資料，以確保能及早詳盡地作出申報並登記有關利益。

#### *海外訪問*

3.74 議員應登記議員本身或其配偶所作任何與其立法會議員身份有關或由該身份引致，而費用並非悉數由該議員自付或由本港公帑支付的海外訪問。登記的詳情包括所收受利益的性質，如旅費、住宿等。在接受任何邀請作贊助訪問前，議員應盡力了解該等訪問的性質，並考慮如接受該等邀請會否可能被視為引致利益衝突。

---

<sup>65</sup> 《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)於2000年2月16日取代過去的《舞弊及非法行為條例》。

### 3. 立法會議員

---

#### 從香港以外收受的款項、實惠或實利

3.75 議員或其配偶從任何香港以外的政府或組織(包括中國其他地方的政府或組織)或不符合"香港永久性居民"資格的人士所收受的款項、實惠或實利，均應登記。這項個人利益類別載於臨時立法會《議事規則》須予登記的個人利益項目中，並由第一屆立法會在《議事規則》中沿用。"香港永久性居民"的定義在香港特別行政區《基本法》第二十四條第二款中訂明。

3.76 款項及實惠包括由議員或其配偶擁有控制權益或持有最多股份的公司所收受的利益。

#### 土地及物業

3.77 這項須予登記的個人利益類別旨在登記議員有從中賺取收入的土地及物業，因此，議員不需要登記他在本港擁有的唯一及主要並經常性自住的居所，除非該居所亦為該議員帶來收入。須予登記的土地及物業包括議員以其個人名義擁有或透過公司或其他人士聯名持有，而議員有權對其作出處置(例如持有該公司或物業超過50%的股份)或從中獲得任何金錢利益的物業。議員以受託人身份持有但並無自主處置權的土地及物業則無須登記。

#### 股份

3.78 議員有責任登記議員本人(或連同其配偶或未成年子女，或代表其配偶或未成年子女)所持有任何公共或私營公司超過該公司股份總數1%的股份利益。這個類別不包括以代名人身份持有的股份。議員無須登記持有股份的數量或價值，只須登記公司名稱及公司業務性質。

#### 直接及間接金錢利益

3.79 議員時刻獲提請注意，儘管議員已利用登記表格登記個人利益，但議員在立法會或委員會會議上就其或有直接或間接金錢利益的事宜發言時，仍有責任披露該等利益的性質。議員在立法會或委員會會議上發言時如未有作出該等披露，或會引致處分，而議員亦不時提出究竟何謂"直接及間接金錢利益"的疑問。

#### 直接金錢利益

3.80 早於1985年7月，行政立法兩局秘書已發出指引，協助議員判斷在何種情況下應披露個人利益。該套於1985年7月發出的指引提出下述一般性原則：

- "(a) 應由議員首先判斷本身是否擁有該等利益；
- (b) 關於直接金錢利益，有關利益應屬'切身'性質而並非僅屬遙遠或與公眾共享的性質。此外，該利益必須屬議員個人所有，而並非與市民大眾共同享有。"

3.81 關於直接金錢利益，行政立法兩局秘書在指引中提出了以下例子作說明：

- "(a) 如議員擁有的利益並非特殊，而是與受影響的每一名市民相同，則議員不需要作出申報。我們皆常使用電力、乘坐的士或電車，但這不代表我們有着在法律意義上須予申報的特殊利益。但如議員擁有一部的士，該議員便擁有一項特殊利益；
- (b) 切身和遙遠的金錢利益可予分辨。據此，在討論某間公司(或其直接競爭對手)的加費事宜時，該公司的董事或股東等人便有直接金錢利益。但在討論影響整個行業的事宜時(例如銀行業的監管)，屬於該行業的公司便只有遙遠的金錢利益(該行業的所有其他公司基本上皆如此)；

### 3. 立法會議員

---

- (c) 不應區分執行董事與非執行董事。根據《公司條例》。這兩種董事職位在申張公司股東利益上皆負有相同的法律責任；
- (d) 持有大量住宅物業的地產公司的董事，或出租單位的業主或租客，在討論租金管制時有直接金錢利益，應作出申報。”

3.82 近年，“直接金錢利益”的含義屢次在立法會及委員會程序中被提及<sup>66</sup>。就此，議員個人利益監察委員會的法律顧問表示<sup>67</sup>，“直接金錢利益”一詞是用以表達其自然涵義，而在香港，普遍的看法是要成為直接金錢利益，該利益應屬切身性質而並非僅屬遙遠或與公眾共享的性質。此外，該利益必須屬議員個人所有，而非與市民大眾共同享有。

3.83 至於“金錢利益”的含義，法律顧問參考設有與香港相若的個人利益申報制度的普通法司法管轄區在其法規中就此詞所下的定義。在此等法規中，部分把“金錢利益”界定為某人會因合理地可能或期望獲得可觀的財務收益，或蒙受可觀的損失而在某事宜中擁有的個人利益。

#### 間接金錢利益

3.84 議員在動議議案或修正案及在立法會及委員會會議上發言時，須披露其間接金錢利益的性質，此項規定在1994年才開始實施。雖然議員不可以就本身有直接金錢利益的事項參與表決，但如金錢利益屬間接，議員則可參與表決。根據議員個人利益監察委員會的法律顧問提供的意見<sup>68</sup>，“間接金錢利益”是

---

<sup>66</sup> 立法會辯論李永達議員根據《議事規則》第84(3A)條動議的議案，該項議案要求李國寶議員在立法會表決何鍾泰議員動議尋求立法會授權研究雷曼兄弟相關迷你債券及結構性金融產品所引起的事宜小組委員會傳召證人的議案時，以直接金錢利益為理由退席。(2008年11月12日立法會會議)。立法會議事錄。

<sup>67</sup> 秘書處為2003年4月8日議員個人利益監察委員會會議發出一份有關《立法會議事規則》第83A條中“間接金錢利益”涵義的註解(立法會LS12/02-03號文件)。在2009年12月16日議員個人利益監察委員會會議的一份文件中(立法會CMI 17/09-10號文件)，有參考該份註解。

<sup>68</sup> 立法會LS12/02-03號文件；立法會CMI 17/08-09號文件。

議員並非切身且不屬其個人所有的利益，但該利益又確實與議員有某些關係，致使合理的人會認為該利益可能會影響議員的言行。部分普通法司法管轄區有法定條文訂明，倘若議會議員或地方委員會成員或其代名人為某公司的股東、董事或人員，而該公司在涉及該議會或委員會的任何事宜中有直接金錢利益；或該議員或委員會成員是某人或團體的合夥人或僱員，而該人或團體在該事宜中有直接金錢利益，則該議員或委員會成員可被視為在該事宜中有間接金錢利益<sup>69</sup>。

3.85 至於"非執行董事"職位所涉及的金錢利益性質，自從議員個人利益登記制度設立以來，議員均清楚了解，執行董事與非執行董事在法律上並無分別，兩者皆是公司董事會成員，對其公司同樣負有受信責任。雖然獨立非執行董事在公司中並無行政或管理責任，但同樣有責任以公司的整體利益為依歸而真誠行事。

3.86 某項金錢利益屬直接還是間接，應由議員根據個別實際情況判斷。在一般情況下，如議員擔任非執行董事的公司在某事宜中有直接金錢利益，則議員便可被視為在該事宜中有間接金錢利益。因此，為着按照《議事規則》第83A條的規定披露利益，議員應採取合理步驟，了解本身擔任非執行董事的公司在立法會或委員會正在審議的事宜中是否有金錢利益。以基本工程項目為例，議員個人利益監察委員會認為，若某間公司已競投某項目的合約，或已獲批該項目的合約，則該公司被視為在該項目中有直接金錢利益，而擔任該公司董事的議員亦被視為在該項目中有間接金錢利益。為着按照《議事規則》第83A條的規定披露利益，議員應採取合理步驟，了解本身擔任董事的公司在委員審議的事宜中是否擁有金錢利益。上述原則亦適用於議員擔任控股公司的受薪董事，而該控股公司的附屬公司在立法會或委員審議的事宜中擁有金錢利益的情況<sup>70</sup>。

---

<sup>69</sup> 有關例子可參閱加拿大安大略省《市政府利益衝突法令》(Municipal Conflict of Interest Act of Ontario, Canada, R.S.O. 1990, c. M. 50)第2條。

<sup>70</sup> 請參閱《議員個人利益監察委員會就一宗針對何鍾泰議員、林健鋒議員及石禮謙議員的投訴作出考慮後向立法會提交的報告》(2011年6月)，第3.14段。



### 3. 立法會議員

---

3.87 議員即使已登記關乎其董事職位的個人利益，仍有責任在有關的會議上披露董事職位所引起的金錢利益。利益申報應簡要，但須具體述明議員利益的性質。當有關利益的性質被斷定為直接金錢利益，該議員須在表決時退席，否則任何議員均可無經預告動議議案，將其表決作廢<sup>71</sup>。

3.88 如某項金錢利益屬全體議員同樣享有，例如提交財務委員會的財務建議關於更改議員薪酬、津貼或工作開支償還款額的情況，《財務委員會會議程序》訂有具體條文<sup>72</sup>，使主席可宣布所有議員在有關議題上有相同的金錢利益，該項宣布亦會記錄在會議紀要中。這做法主要是一項行政安排，讓議員以較便捷的方式申報屬全體議員同樣享有的金錢利益。儘管議員在該等建議中有直接金錢利益，但由於有關建議是政府政策，因此議員可就建議表決<sup>73</sup>。

3.89 《議事規則》第83A條並無指明議員應在發言中的哪個時刻，披露其在有關事宜中的金錢利益。議員有責任自行決定在發言中的哪個時間披露他在所審議的事宜中的利益最為合適，從而能讓別人得以判斷其就有關事宜提出的意見，會否可能受其利益所影響。議員個人利益監察委員會認為，議員應在發言的開始時披露其金錢利益<sup>74</sup>。

#### 申請發還工作開支

3.90 立法會議員獲提供各種償還款項，以支付他們由履行立法會職務而引致的開支。這些開支償還款項包括職員薪酬及福利、文具、辦事處設備及傢具、印刷及網站開支、顧問服務，以及租金、保險費等辦公地方開支。議員開設及營運辦事處，可申請預支營運基金的補助。《立法會議員申請發還工作開支的指引》提供詳細指示，確保議員履行職務時以公開、公平和問責的原則使用公帑。一如上文第3.63段所述，議員須遵

---

<sup>71</sup> 《議事規則》第84條。

<sup>72</sup> 《財務委員會會議程序》第41段。

<sup>73</sup> 《議事規則》第84(1)條適用。

<sup>74</sup> 請參閱《議員個人利益監察委員會就一宗針對何鍾泰議員、林健鋒議員及石禮謙議員的投訴作出考慮後向立法會提交的報告》(2011年6月)，第3.11段。

守該《指引》，申請發還款項或預支營運基金時，亦須確保所提供的資料真實、準確及詳盡。有關議員申請發還款項的投訴或指稱，交由議員個人利益監察委員會考慮。有關申請發還工作開支的事宜，第4章有更詳細的說明。

#### 不遵從規定及處分

3.91 根據《議事規則》第85條，任何議員如沒有根據第83條登記須予登記的個人利益、沒有根據第83A條披露直接或間接金錢利益，或沒有遵從第83AA條申請發還工作開支或申請預支資金，可由立法會藉訓誡或譴責，或暫停職務或權利的議案加以處分。有關議員沒有遵從任何這些規則的投訴，均轉介議員個人利益監察委員會考慮及調查。倘若證實投訴成立，委員會將視乎不遵從規定的嚴重程度建議採取何種相應處分，並須就此在立法會動議議案。不過，在部分個案中，由於議員並非蓄意不遵從第83條之下的規定，並且與身為立法會議員的角色沒有任何利益衝突，因此並無建議加以處分。<sup>75</sup>

3.92 至於沒有遵從第84(1)或(1A)條的情況，議員個人利益監察委員會的職權範圍並無明文規定委員會可調查有關議員被指就其有直接金錢利益的事宜表決的投訴。第84(3A)及(4)條已訂定機制，處理在立法會或委員會會議期間沒有遵從第84(1)及(1A)條的情況。至於就沒有遵從第84(1)或(1A)條建議的處分，第73(1)(e)條訂明議員個人利益監察委員會負責向立法會作出報告，以及根據第85條(該條涵蓋就沒有遵從84(1)或(1A)條施加的處分)作出處分的建議。這可理解為：議員個人利益監察委員會有責任考慮有關被指沒有遵從第84(1)或(1A)條的投訴，從而決定應向立法會作出甚麼建議。

3.93 議員個人利益監察委員會無權處理有關立法會議員以其議員身份所作的行為的投訴。議員行為這個議題在1997年之前及之後，均曾在香港立法機關提出討論，但議員無法達成共識，以致未能制訂正式的機制以供監察議員的行為。1997年前

---

<sup>75</sup> 請參閱議員個人利益監察委員會就一宗針對何俊仁議員的投訴而於2013年7月10日向立法會提交的報告，第35至37段。

### 3. 立法會議員

---

的立法機關轄下的議員個人利益監察委員會曾兩度試圖賦權委員會調查有關議員被指行為不當的投訴，但該兩次(分別在1995年7月19日及1996年4月3日)動議的議案均得不到當屆立法會過半數議員的支持<sup>76</sup>。在現行《議事規則》之下，處理議員行為不檢的指稱的唯一途徑，是根據《基本法》第七十九(七)條取消其議員資格，本章較後部分會再作說明。

#### 不再擔任議席

3.94 根據《立法會條例》第15條，如議員有以下情況，即不再擔任席位：辭去席位；去世；按照《基本法》第七十九條被宣告喪失立法會議員的資格；是主席及已被裁斷為因精神上無行為能力而無能力處理和管理其財產及事務；以及倘若他不屬於獲豁免遵從國籍規定的12位議員之一，但已改變其國籍或取得中華人民共和國以外的國家的居留權。

3.95 任何議員可隨時藉向立法會秘書給予由他本人簽署的書面辭職通知而辭去議員席位。辭職通知於立法會秘書接獲該通知的日期生效；或如指明一個較後的生效日期，則於該較後的日期生效。<sup>77</sup> 法例沒有不容許已給予辭職通知的議員在生效日期之前撤回其通知。立法會秘書根據《立法會條例》第35條作出的宣布，是在知悉議席出現空缺後就該空缺作出的宣布，而不是辭職通知。不過，倘若議員去世，秘書未必即時接獲通知。因此，第35條訂明立法會秘書必須在知悉議席出現空缺後21天內作出宣布。立法會秘書作出該項宣布後，選舉事務委員會須根據《立法會條例》第36條安排舉行補選。

#### 取消議員的資格

3.96 《立法會條例》第15條列舉導致議員不再擔任席位的各種情況，其中被宣告其喪失立法會議員資格的情況載於《基本

---

<sup>76</sup> 立法會選舉於1995年9月舉行。議員個人利益監察委員會決定把建議重新提交新成立的立法會，以供於1996年4月3日考慮。

<sup>77</sup> 《立法會條例》第14條。

法》。《基本法》第七十九條訂明，如有下列情況，由立法會主席宣告其喪失立法會議員的資格：

- (1) 因嚴重疾病或其他情況無力履行職務；
- (2) 未得到立法會主席的同意，連續3個月不出席會議而無合理解釋者；
- (3) 喪失或放棄香港特別行政區永久性居民的身份；
- (4) 接受政府的委任而出任公務人員；
- (5) 破產或經法庭裁定償還債務而不履行；
- (6) 在香港特別行政區區內或區外被判犯有刑事罪行，判處監禁1個月以上，並經立法會出席會議的議員三分之二通過解除其職務；及
- (7) 行為不檢或違反誓言而經立法會出席會議的議員三分之二通過譴責。

3.97 《基本法》第七十九條用意清楚明確，旨在把有關取消議員資格的事宜(即罷免議員)留交立法會自行處理，以配合普通法司法管轄區採用的議會原則，即"只有議會擁有固有權利，以決定對其成員的資格構成影響的事宜"<sup>78</sup>。雖然第七十九(一)至(五)條所訂的情況很清楚，並可由立法會主席根據事實決定，但就第七十九(六)及(七)條所述的情況，在不同年代的立法會議員會有不同的意見及詮釋。因而，就上述兩種情況而言，均須於進行表決時經在席立法會議員的三分之二通過，才可決定應否取消有關議員的議員資格。為確保任何可能會在第七十九(六)或(七)條所述的情況下被取消議員資格的議員，不會被剝奪符合公平和自然公義原則的適當程序，第一屆立法會的議事規

---

<sup>78</sup> 請參閱House of Commons Procedure and Practice (加拿大)，第2版，第245頁。在英國，"下議院革除一位議員的職務，可被視為下議院行使規管本身組成的權力其中一例，但為利便目的，此舉亦被當作下議院可使用的一種處罰方法。"請參閱厄斯金梅(第24版)，第198至199頁。

### 3. 立法會議員

---

則委員會在1998年7月成立後便立即着手研究實施這項條文的程序安排。其後提出的兩套擬議程序，已於1998年9月9日及1999年4月28日的立法會會議上獲得通過，分別就落實第七十九(六)及七十九(七)條訂定條文。

#### 實施《基本法》第七十九(六)條

3.98 議事規則委員會在商議應採取甚麼適當程序實施《基本法》第七十九(六)條時，訂出下述的一般原則：

*"[議事規則]委員會認為，立法會事務處理方式所依據的一般原理和原則應盡量予以維持，而規管議案、發言規則等的現行程序亦應保持不變。只有在一般規則被認為不適用的情況下，才應制訂特定規則並把其納入《議事規則》內，又或對現行規則作出適當的修訂，以處理有關的特別情況。"<sup>79</sup>*

3.99 就實施《基本法》第七十九(六)條而言，議事規則委員會認為，儘管《議事規則》內規管議案的規則及發言規則大致適用於該條所提述的議案，但有關個案中的特別情況，須制訂特定規則予以處理，故此建議在《議事規則》內增訂新的JA部(特定議案的處理程序)，以處理此類性質的議案。在1998年9月9日獲立法會通過的程序安排闡述於下文。

#### 議案預告

3.100 如要根據《基本法》第七十九(六)條採取行動以取消某名議員的議員資格，其他議員須提出一項旨在解除有關議員的立法會議員職務的議案，而有關議案須獲得出席會議的議員的三分之二多數票，方為通過。當一名立法會議員在香港特別行政區區內或區外被判犯有刑事罪行，並判處監禁一個月以上後，任何其他立法會議員或任何獲委派官員均可根據《基本法》第七十九(六)條動議議案，解除有關議員的立法會議員職務。<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> 請參閱議事規則委員會關於實施《基本法》第七十九(六)條的程序安排報告書(1998年9月)，第3頁。

<sup>80</sup> 《議事規則》第30(1)條。

有關議案的預告規定與其他議案的預告規定相同，即在立法會審議該議案當天不少於12整天前作出預告。立法會主席可酌情免卻預告。<sup>81</sup>

#### *按訂明的格式擬訂議案*

3.101 由於根據《基本法》第七十九(六)條動議的議案的目的及效力應單一和明確，議案措辭必須簡短精確。《議事規則》第49B(1)條訂明以下述的規定措辭擬訂有關議案：

"鑒於(議員姓名)於(日期)在(地方)(法庭)被判犯有刑事罪行，並於(日期)被(法庭)判處監禁一個月以上(有關詳情一如本議案附表所述)，本會解除(議員姓名)的立法會議員職務。"

#### *議案不容修正*

3.102 既然立法會因應有關議員的判罪及刑罰就應否解除其議員職務所作的決定理應精確，根據第七十九(六)條動議的議案不容修正<sup>82</sup>。有關議案不應出現不明確之處，引致難以確定有關議案是否符合《基本法》第七十九(六)條的規定。

#### *尚待法庭覆檢的案件*

3.103 若立法會議員因上訴待決等原因而未必能夠作出決定，可根據《議事規則》所載的有關程序，無經預告而動議一項將辯論中止待續的議案。<sup>83</sup> 若立法會決定將有關辯論中止待續，中止的辯論可在其後舉行的立法會會議上恢復進行，惟動議辯論原議案的議員須在擬恢復辯論當天不少於5整天前，作出恢復辯論的預告。

---

<sup>81</sup> 《議事規則》第29(1)條。

<sup>82</sup> 《議事規則》第49(B)(2)條。

<sup>83</sup> 《議事規則》第40(1)及(6)條。

### 3. 立法會議員

---

3.104 1998年9月，一位議員申請司法覆核<sup>84</sup>，擬推翻立法會主席的決定，因該位議員提出的上訴預定於兩個月內在法庭進行聆訊之際，但立法會主席決定把根據《基本法》第七十九(六)條動議解除有關議員的立法會議員職務的議案，列於立法會會議的議程內。有關申請被法庭駁回。根據法庭的判決，立法會主席把該項議案列於會議議程內，並非表示他正要決定必須就該事項作出決定。若議員認為在該時辯論該事項尚為時過早，他可提出諸如押後辯論，直至上訴程序完結為止的建議。立法會主席決定把該項議案列於會議議程內，只讓立法會議員有機會決定應否在該次會議上就該事項進行辯論。

#### *辯論的發言方式*

3.105 至於發言內容，議事規則委員會曾研究《議事規則》第41條的下述條款對有關辯論所帶來的影響，結論如下：

- (a) 第41(2)條：凡議員提述的案件的上訴尚待法庭作出裁決，立法會主席在此方面所依循的原則是，發言內容有否對執行司法工作構成任何真正而重大的妨害，並據此決定應否准許議員在發言中提述可能攸關有關上訴的事宜。
- (b) 第41(5)條：此條款所訂"議員發言的內容不得意指另一議員有不正當動機"，應適用於有關辯論，因為議員應只就已確立的事實發言，而有關議員應如其他議員一樣受到同等的保障，可免遭人不公平地議論。
- (c) 第41(7)條：此條款規定，不得提及立法會議員的行為，但履行公職時的行為則屬例外。此條款已予修訂，以便根據JA部動議的議案可獲豁免，不受此條款規限。

---

<sup>84</sup> 詹培忠訴香港特區立法會主席，HCAL000071，1998。

3.106 鑒於根據《基本法》七十九(六)條動議解除議員的立法會議員職務的議案性質嚴重，每名議員的發言時間訂為15分鐘。《議事規則》第37條因而作出修訂，使內務委員會不可就該項動議建議較短的發言時間。議案動議人在動議該項議案時，將有15分鐘發言，另有15分鐘作出答辯。有關議員應有充分機會發言。根據《議事規則》第38條，在有需要時，立法會主席可運用酌情權，准許有關議員發言多於一次。

#### *議員的書面陳述*

3.107 有關議員提交旨在作出個人解釋的書面陳述，將會在《議事規則》第18條(各類事項的次序)(h)項"作出個人解釋"之下，並根據《議事規則》第28A條(個人解釋)加以處理。有關陳述的確實內容應預先提交立法會主席審閱，以確保有關陳述不會引發辯論和內容恰當。倘若有關議員未能出席會議宣讀其書面陳述，立法會主席可指示提交立法會主席的陳述須視為已予宣讀，內容須記錄在該次會議的會議過程正式紀錄內。在任何情況下，旨在作出個人解釋的陳述均不得由立法會另一位議員宣讀。

#### *表決*

3.108 根據《基本法》第七十九(六)條動議的議案的表決規定，在《基本法》中有具體規定。有關議案須獲得立法會出席會議的議員的三分之二多數票，方為通過。至於有關議員是否獲准就該項議案表決，根據《議事規則》第84(1)條，議員不得就其有直接金錢利益的任何議題表決。倘若有關議員不將其作為立法會議員所得的酬金視為直接金錢利益，而選擇作出表決，《議事規則》第84條訂有機制，讓立法會決定有關議員應退席抑或就有關議案表決，又或如有關議員已作出表決，應否將其所作的表決作廢。



### 3. 立法會議員

---

#### 《議事規則》第32條對根據《基本法》第七十九(六)條動議的議案的適用性

3.109 根據《議事規則》第32條，凡立法會已通過一項議案，議員不得在同一會期再次動議同一議案，但如獲立法會主席許可，則可動議議案撤銷已通過的決定。如旨在撤銷立法會所作的該項決定的議案呈交立法會主席考慮，立法會主席會考慮立法會所作的決定是否可以推翻，以決定應否准許動議該項議案。由於根據《基本法》第七十九(六)條動議的議案一旦獲得通過，立法會主席便會宣告有關議員喪失立法會議員的資格，該項決定因而不可推翻。如有關議案以不通過的方式作決，在同一會期內，不得就同一議題再行動議議案。

#### 《基本法》第七十九(七)條的實施

3.110 《基本法》第七十九(七)條訂明，若議員行為不檢或違反誓言而經立法會出席會議的議員三分之二通過譴責，立法會主席須宣告該名議員喪失立法會議員的資格。根據上文所述適用於《基本法》第七十九(六)條的相同原則，議事規則委員會認為，雖然有關議案的一般規則和有關發言的規則可適用於此個案，但此個案存在一些特別情況，所以有需要就該等特別情況制訂特別的規則。

3.111 與《基本法》第七十九(六)條有關議員被判處特定罪行和監禁的情況不同，《基本法》第七十九(七)條所述的情況關乎如何衡量議員的行為是否符合"行為不檢"或"違反誓言"的條件。

3.112 首屆立法會議事規則委員會就《議事規則》進行研究時察悉，部分海外議會規定其議員須以其國家的利益行事，而其行為須具備作為議會議員的公信力。此外，議員不應濫用其特權，而其行事方式亦不應令議會聲譽受損。該委員會並察悉該等立法機關的指導原則，即立法機關應盡量避免行使懲治管轄權，並只會在信納確有必要時方可行使該權力，以合理保護立法機關及其議員。關於"違反誓言"的問題，該委員會認為，雖然《基本法》第七十九(七)條所載的"誓言"一詞，顯然是指

《基本法》第一百零四條所述的誓言，但議員的行為如何構成議員違反誓言，則仍有待商榷。議事規則委員會的結論認為，由當時的立法會決定何種行為會被視為"行為不檢"或"違反誓言"，以致立法會根據《基本法》第七十九(七)條取消有關議員的議員資格，是較為恰當的做法。<sup>85</sup> 儘管如此，考慮到根據該條文所作出的指控會引致嚴重後果，該委員會認為有需要提供機制，以便就所指控的行為作出調查及評估。至於有關行為是否構成《基本法》第七十九(七)條所載的"行為不檢"或"違反誓言"，則應由立法會議員決定。

3.113 1999年4月28日，首屆立法會通過實施《基本法》第七十九(七)條的程序。該程序見於《議事規則》JA部(特定議案的處理程序)、第73A條(調查委員會)，以及《議事規則》其他部分，並闡述於下文各段。

#### *提出譴責議案*

3.114 按照1999年4月28日獲立法會通過納入《議事規則》的機制，根據《基本法》第七十九(七)條動議的譴責議案應由擬動議議案的議員連同另外3名議員共同提出。<sup>86</sup> 所有4位議員均須簽署該議案的預告。要求4位議員簽署譴責議案的預告的規定，既可防止機制遭濫用，同時亦不致妨礙立法會的少數派議員根據《基本法》第七十九(七)條採取行動。

3.115 根據《基本法》第七十九(七)條動議的譴責議案，其預告期與其他議案的預告期相同，即須於立法會審議該議案當天不少於12整天前作出預告。<sup>87</sup> 該議案應以《議事規則》第49B(1A)條所載的指定格式撰寫。該格式如下：

"鑒於(議員姓名)行為不檢／違反《基本法》第一百零四條所規定的誓言／行為不檢及違反《基本法》第一百零四條所規定的誓言(有關詳情一如本議案附表所述)，本會根據《基本法》第七十九(七)條對其作出譴責。"

---

<sup>85</sup> 議事規則委員會1998年7月至1999年4月的工作進度報告。

<sup>86</sup> 《議事規則》第30(1A)條。

<sup>87</sup> 《議事規則》第29(1)條。

### 3. 立法會議員

---

3.116 由於提出議案的議員有責任在議案附表中就有關行為不檢或違反誓言的指控提供詳情，根據內務委員會在2009年10月16日所作的決定，該等議員不得獲任命為調查委員會委員以就指控進行調查。該等議員或須向調查委員會提供證據證明其指控。此議案與根據《基本法》第七十九(六)條動議的議案一樣，不容修正。

#### 交付調查委員會進行調查

3.117 根據《議事規則》第49B(2A)條所訂的程序，動議譴責議案後，辯論即告中止待續，而議案所述的事宜須交付調查委員會處理，但立法會藉任何議員動議的一項可無經預告的議案而另有命令則除外。若後述的議案獲立法會通過，即不得就譴責議案再採取任何行動。

3.118 《議事規則》第49B(2A)條旨在提供一個機制，讓議案所述的事宜自動交付由主席任命的調查委員會處理，以確立有關該事宜的事實，並在立法會議員就譴責議案展開辯論及決定是否支持該議案前，就該事宜提供意見。若議員認為無須就該事宜進行調查，在譴責議案動議後，任何議員可無經預告而動議一項議案，要求立法會決定無須把該事宜交付調查委員會處理。若後述的議案獲通過，立法會將不得就譴責議案再進行任何程序。換言之，按照此機制，該譴責議案將會在未經過調查程序的情況下不再進行任何程序。撤銷調查的程序，旨在讓立法會可藉此處理瑣屑無聊的指控。

3.119 調查委員會因應個別事件而特別成立，其調查工作範圍限於在有關的議案附表載述的詳情。《議事規則》第73A條就調查委員會的成立及調查程序作出規定，但調查委員會可按《議事規則》的規定決定其行事方式及程序。2010年1月，立法會首次根據《議事規則》第49B(2A)條任命一個調查委員會。該調查委員會成立後，經參考《議事規則》第73A條所訂的程序、立法會其他委員會有關傳召證人出席會議的做法，以及其他立法機關調查其議員行為不檢的指控時累積的經驗，制訂一套有關該調查委員會的行事方式及程序。該套行事方式及

程序已上載至立法會的官方網頁，並連同該調查委員會的報告於2012年3月28日提交立法會省覽。

3.120 成立調查委員會與成立專責委員會的一般做法不同，前者不需要在內務委員會之下成立小組委員會，以就調查委員會的職權範圍作出考慮。2009年10月16日，內務委員會成立小組委員會，就根據《議事規則》第73(1)條提名調查委員會的正副主席及委員的選舉程序作出考慮。調查委員會一經任命，便與內務委員會沒有直接的工作關係。調查委員會完成獲交付調查的事宜後，須立即向立法會作出報告，而無須另行動議議案通過或察悉該報告，因為該報告只供議員決定應否根據《基本法》第七十九(七)條取消有關議員的資格時作為參考。調查委員會提交報告後，須隨即解散，除非該委員會獲立法會藉決議恢復運作，以處理任何由有關調查再引起的事宜。

#### *譴責議案的進一步程序*

3.121 《議事規則》第40(6A)條就恢復辯論譴責議案作出規定。第(6A)款訂明，根據《議事規則》第49B(2A)條中止的辯論，須在調查委員會的報告提交立法會省覽後最早一次處理一般事務的立法會會議上恢復進行。有關辯論和發言方式的一般規則適用於譴責議案的辯論。與根據《基本法》第七十九(六)條動議的議案的辯論安排相若，《議事規則》第41(2)、(5)及(7)條亦適用於譴責議案的辯論。

3.122 關於表決方面，譴責議案亦須獲得立法會出席會議的所有議員三分之二多數票，方為通過。關於被指控的議員在表決時在席的安排及其參與表決的權利，與根據《基本法》第七十九(六)條動議的議案的有關安排及參與表決權利相同。《議事規則》第32條適用於立法會就譴責議案所作決定的情況，亦與根據《基本法》第七十九(六)條所動議的議案的適用情況相同。

#### 其他處分

3.123 除根據《基本法》第七十九(六)條及第七十九(七)條取消議員資格外，就議員執行其作為立法會議員的職務方面唯一可作出的處分載於《議事規則》第85條(與個人利益、工作開支或營運資金有關的處分)。此點在上文第3.91至3.93段已有論述。載於《議事規則》第85條有關處分的形式(即遭受訓誡、譴責，或暫停職務或權利)並未延申至適用於議員在立法會的其他行為不檢情況。儘管如此，此點在議會內外已引起不少討論，當中論及若議員在立法會或委員會的行為持續極不檢點，除應命令其立即退席，不得繼續參與立法會或委員會的該次會議外，是否亦應受到處分，例如暫停其職務或權利等。議事規則委員會現正就此事宜進行商議。

### 第4章

#### 對立法會的行政支援

4.1 立法會的行政支援及服務是由一個獨立於政府的法人團體所提供。立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")於1994年以立法形式成立。行政管理委員會直接聘用職員，為立法會及轄下委員會提供支援服務、管理立法會的辦公地方和設施，並監督為個別議員提供的支援，以便他們履行其立法職能。

4.2 本章闡釋行政管理委員會如何透過立法會秘書處向立法會提供行政支援及服務，以及行政管理委員會在支援立法會和議員的工作方面，與政府在財務安排上的關係。本章亦分別闡述政府為確保立法會獲提供適當的會議設施、辦公地方及對該等設施的相關服務支援所具有的責任，以及行政管理委員會在自行管理該等設施和服務方面的責任。本章亦闡述個別議員所得到的支援服務，以及為議員提供的薪津及工作開支償還款額的歷史背景和現有安排。

#### 立法會行政管理委員會

##### 歷史背景

##### *兩局議員辦事處*

4.3 正如先前章節闡述，1997年之前的立法機關在1994年4月前，一直由政府提供支援服務。當時在立法局的正式架構下的立法局秘書辦事處<sup>1</sup>直接隸屬政府，負責為立法局及各委員會的會議過程提供支援服務。此外，政府亦借調其人員或由兩局非官守議員辦事處直接聘用職員，為在兩局非官守議員辦事處架構下的各非正式委員會<sup>2</sup>提供秘書處服務。兩局非官守議員辦

---

<sup>1</sup> 立法局秘書是行政立法兩局秘書的屬下人員，行政立法兩局秘書主管在布政司署轄下的行政立法兩局秘書處。

<sup>2</sup> 有關兩局非官守議員辦事處的委員會架構詳情載於第6章。該辦事處的全稱為行政立法兩局非官守議員辦事處。

## 4. 對立法會的行政支援

---

事處於1963年成立，當時政府開始協助行政及立法兩局的非官守議員處理申訴制度的運作，並為非官守議員的內部會議提供秘書服務，好讓議員可不時舉行會議，與政府交流意見。當局借調政府人員至兩局非官守議員辦事處，負責提供有關支援。該等人員主要為政務主任、檢察官、行政主任和新聞主任。兩局非官守議員辦事處於1970年脫離政府，並在政府預算內一個獨立開支總目下獲得撥款。該辦事處在行政局及立法局首席非官守議員<sup>3</sup>的指示下獨立運作。自1985年起，兩局非官守議員辦事處改名為兩局議員辦事處<sup>4</sup>。

4.4 1991年8月2日，為使兩局議員辦事處具備以獨立實體的形式運作的法律行為能力，兩局議員辦事處按照《公司條例》註冊為擔保有限公司。兩局議員辦事處的成員包括行政局和立法局所有非官方議員，並設有執行委員會，由兩局首席議員及不多於9名其他成員組成。成立兩局議員辦事處的主要目的，是在兩局非官方議員履行公職時，為他們提供行政支援及服務。

4.5 1992年10月7日，總督彭定康在施政報告中表示，行政局與立法局的非官方議員將完全分家，而結束兩局議員辦事處似乎是明智的做法。為確保立法局具備所需的獨立性，以有效地代表市民，總督就有何方法讓立法局明確而獨立地管理本身的事務，邀請議員提出建議。施政報告發表後，政府與當時的立法局副主席施偉賢爵士(其後於1993年2月19日獲選為立法局主席)領導的工作小組進行討論逾一年，研究如何以財政和管理自主方式，安排立法局的行政管理和支援設施。該工作小組名為"處理有關擬議重組立法局秘書處事宜工作小組"，原先由立法局主席及另外3名立法局議員組成<sup>5</sup>，其後納入了另一個目的相若的立法局議員辦事處<sup>6</sup>工作小組<sup>7</sup>，成員因而增加了6名議

---

<sup>3</sup> 傳統上，總督會分別在行政局和立法局內委任一名首席非官守議員。首席非官守議員在兩局內各自享有較高地位。在1985年，隨着《會議常規》在提述非官方議員時把"非官守"一詞刪去，"首席非官守議員"的名銜亦改為"首席議員"。

<sup>4</sup> 兩局議員辦事處的全稱為行政立法兩局議員辦事處。

<sup>5</sup> 政府另外借調了3名政府人員，在工作小組內擔任主席的助理。

<sup>6</sup> 內務委員會於1993年2月2日決定把兩局議員辦事處改為立法局議員辦事處，以便處理擬備政府預算、政府電話簿等事宜。

員；此舉是避免兩個小組的工作重疊(擴大了的工作小組下簡稱為"立法局主席工作小組")。

### 監督立法機關行政支援的法定團體

4.6 1993年4月20日，立法局主席工作小組向內務委員會提交報告。該工作小組在報告中建議成立新的立法局秘書處<sup>8</sup>，接管當時由立法局秘書辦事處及兩局議員辦事處提供的服務。工作小組亦建議，為賦予新立法局秘書處法定地位，應按法例成立立法局行政管理委員會，以提供所需的法律架構，使立法局能直接管轄其秘書處。行政管理委員會應獲賦予管理及財政自主權，以便安排本身的行政管理和支援設施，並直接僱用職員及釐定其服務條款。為職員訂定薪酬待遇時，主要目標是令有關待遇具吸引力，可招聘、挽留及激勵優秀的員工，而該聘用條款亦可向公眾交代。<sup>9</sup>由於行政管理委員會使用公帑，它亦一如其他由公帑資助的機構，在財政上須受同樣管制，問責程度亦相同。<sup>10</sup>政府與行政管理委員會將訂立交換文本，載列一般原則及指引，用以規管行政管理委員會的行政安排，以及與政府的工作關係。<sup>11</sup>工作小組的建議獲內務委員會通過。

4.7 內務委員會亦通過立法局主席工作小組的建議，將當時的行政立法兩局議員辦事處法團重組為立法局秘書處。而在成立行政管理委員會的法例獲通過之前，新成立的法團將作為臨時管理委員會。經重組後的法團行政委員會成員應具代表性，以獲得議員的信任。<sup>12</sup>

---

<sup>7</sup> 內務委員會於1992年10月9日成立工作小組，其職權範圍涵蓋立法局在管理其事務時可達致財政和管理自主的方法和途徑，以及立法局為有效履行該局的職能所需的支援服務種類。

<sup>8</sup> 由立法局議員辦事處和立法局秘書辦事處(在行政立法兩局秘書轄下)提供的各項服務，在立法局秘書處的新架構下合併。

<sup>9</sup> 於1993年4月20日內務委員會會議後發出的新聞稿。

<sup>10</sup> 布政司於1994年3月9日動議二讀《立法局行政管理委員會條例草案》時的致辭。

<sup>11</sup> 2003年3月31日的審計署署長報告書第5章。

<sup>12</sup> 在1993年4月20日內務委員會會議上提交的立法會2552/92-93號文件。



## 4. 對立法會的行政支援

---

4.8 1993年5月20日，行政立法兩局議員辦事處改名為立法局秘書處<sup>13</sup>，其組織大綱及章程中對"行政局"的所有提述均被刪除。重組後的立法局秘書處的成員為立法局內所有非政府議員，而其行政委員會則包括立法局主席、內務委員會正、副主席以及不多於8名其他成員。<sup>14</sup>在行政管理委員會成立前的10個月，行政委員會的主要職責之一是負責有關成立新立法局秘書處的籌備工作，包括制訂人力資源政策、聘任新秘書處的主要職員，以及在不令立法局服務中斷的情況下，讓從政府借調的職員分階段離任。<sup>15</sup>

### 《立法局行政管理委員會條例草案》

4.9 《立法局行政管理委員會條例草案》於1994年3月9日提交立法會。該法案於1994年3月30日獲得通過，並於1994年4月1日生效。當時的立法局秘書處法團被解散<sup>16</sup>，受行政管理委員會監督的新立法局秘書處正式成立。憑藉條例第4(1)(d)條，立法局秘書處法團轄下行政委員會的委員(立法局主席、內務委員會正、副主席除外)均成為行政管理委員會成員。他們出任成員至1994年10月21日首次選出行政管理委員會成員為止。成員的選舉每年舉行一次，立法機關在1997年前最後一屆的成員留任至1997年6月30日。

4.10 《立法局行政管理委員會條例》獲採納為香港特區的法律。為順利過渡至香港特區，臨時立法會行政事宜工作小組<sup>17</sup>建議對《立法局行政管理委員會條例》作出修訂，藉以更改立法局的中文名稱，以及因應臨時立法會及其支援架構的設立而作出過渡的安排。工作小組亦建議擴大行政管理委員會的成員組合至不多於13名成員。旨在實施這些修訂的修訂條例草案

---

<sup>13</sup> 根據行政立法兩局議員辦事處在1993年5月7日舉行的第二次特別會議上通過的特別決議。

<sup>14</sup> 在1993-1994財政年度預算中，行政立法兩局議員辦事處的正式名稱已改為立法局議員辦事處。

<sup>15</sup> 為確保能順利過渡，秘書處讓從政府借調的職員分階段離任，過程為期一年至1995年3月31日。

<sup>16</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第22條。

<sup>17</sup> 臨時立法會行政事宜工作小組藉立法局決議於1997年2月22日成立，負責監督為在深圳運作至1997年6月30日的臨時立法會提供行政支援的事宜。

於1997年6月7日獲臨時立法會通過，並隨着《回歸條例草案》<sup>18</sup>於1997年7月1日獲得通過予以確認。《立法會行政管理委員會條例》至今保持不變。

### 行政管理委員會的成員組合

4.11 立法會主席和內務委員會的正、副主席分別是行政管理委員會的當然主席、副主席及成員。行政管理委員會亦可有不超過10名<sup>19</sup>由立法會議員按立法會所決定的方式互選產生的其他成員。<sup>20</sup>為此，立法會通過決議<sup>21</sup>述明選舉方法。最近一次的決議(即立法會在1998年7月8日通過的決議)載於**附錄4-A**。議員亦同意，當選的行政管理委員會成員必須能夠廣泛代表立法會內不同組別的議員。<sup>22</sup>當選的行政管理委員會成員的任期為1年，或直至內務委員會下次為選舉管理委員會成員而舉行會議的日期，或立法會下次解散的日期為止，以其中較早的日期為準。<sup>23</sup>

4.12 在立法會會期中止期間，行政管理委員會的成員維持不變。然而，凡立法會解散，該條例第5(8)條訂明，憑藉其立法會主席、內務委員會正、副主席的身份而分別成為主席、副主席及成員的人繼續留任有關職位，直至新一屆立法會開始之後下次選出該等職位為止。

---

<sup>18</sup> 《回歸條例草案》是臨時立法會於1997年7月1日通過的條例草案。該法案旨在確認臨時立法會在1997年7月1日之前通過的條例草案。法案亦旨在因應中華人民共和國恢復對香港行使主權而同意終審法院法官及高等法院首席法官的任命；幫助對香港原有法律在1997年7月1日及之後的詮釋；延續該等法律和確認若干其他法律；設立高等法院、區域法院、裁判法院、其他法院、審裁處、委員會及仲裁處；延續法律程序、刑事司法體系、司法及社會公正至1997年7月1日及之後；延續公務人員體系至1997年7月1日及之後；幫助對若干文件在1997年7月1日及之後的解釋；轉移若干財產及權利的擁有權，並就在1997年7月1日及之後承擔若干法律責任訂定條文；以及就有關連的目的訂定條文。

<sup>19</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第4(2)條訂明，立法會可藉決議修訂行政管理委員會的"其他成員"人數。

<sup>20</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第4(1)(e)條。

<sup>21</sup> 立法局／立法會先後於1994年6月22日、1995年10月16日及1998年7月8日通過決議，決定立法局／立法會行政管理委員會成員的選舉方法。

<sup>22</sup> 1995年10月13日內務委員會會議的紀要。

<sup>23</sup> 立法會於1998年7月8日通過的決議。

## 4. 對立法會的行政支援

---

4.13 凡主席因不在香港或因喪失履行職務能力以致不能履行其職能，副主席將署理主席職位。如副主席亦不在香港或不能履行主席的職能，則憑藉內務委員會副主席的身份成為行政管理委員會成員的成員將署理主席職位。<sup>24</sup>

### 行政管理委員會的職能與權力

4.14 行政管理委員會的職能和權力分別載列於《立法會行政管理委員會條例》第9及10條。

### 向立法會提供行政支援及服務

4.15 行政管理委員會的主要職能是透過立法會秘書處(下稱"秘書處")向立法會提供行政支援及服務，並監督秘書處的運作。行政管理委員會是所有秘書處職員的僱主。行政管理委員會以法人團體形式設立，具有與任何一方(不論是受聘為職員的人士，還是提供服務的承辦商)訂立合約或協議的法律行為能力。行政管理委員會有權決定秘書處的架構及職能、秘書處職員的薪酬福利條件，以及人力資源政策。就此方面，該條例第10(2)條訂明，行政管理委員會須確保秘書處職員的職級安排、薪酬及其他服務條款及條件，大致上與政府公務員的職級安排、薪酬及其他服務條款及條件相符，但行政管理委員會有酌情權就其認為合適的情況中作例外安排。

### 提供辦公地方

4.16 行政管理委員會的職能亦包括為立法會議員及秘書處職員提供辦公地方。政府與行政管理委員會簽訂的交換文本述明，政府將會繼續提供合理的辦公地方，讓立法會可其履行職能，並會為議員及其職員提供辦公地方。為達致該等目的，政府以每年1元的收費為行政管理委員會提供合適的辦公地方，讓行政管理委員會可其履行職能。首座為立法會興建的專用大樓所提供的會議場地及辦公設備，詳載於本章較後部分。

---

<sup>24</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第5(9)條。

### 就議事過程製備正式紀錄

4.17 根據《議事規則》第6(6)條，立法會秘書須根據立法會主席的指示，負責製備立法會及全體委員會所有會議的會議過程正式紀錄。香港立法機關製備《立法會會議過程正式紀錄》(一般稱為"立法會議事錄"<sup>25</sup>)，具有悠久的歷史。在1968年以前，立法局秘書製備的會議過程紀要僅載有出席議員的姓名、所作決定及進行點名表決的詳情。1968年的《立法局會議常規》規定，立法局秘書須根據立法局主席的指示，負責製備立法局及全體委員會所有發言的正式紀錄。《立法局會議常規》在1968年經大幅修訂<sup>26</sup>後，不但着重辯論規則及程序，亦確保適當地把辯論發言逐字記錄下來。為履行此項職能，政府一直設有一組謄錄人員，負責就立法局及全體委員會在辯論及其他會議過程中的發言製備正式紀錄，並自1985至1986年度會期起，該組人員擴大成為立法會議事錄編製組，當中設有翻譯及謄錄人員，負責編製立法局會議過程所有紀錄的中英文版本。立法局秘書辦事處與行政立法兩局議員辦事處於1994年4月合併。自此，編製立法會議事錄的中英文版本成為立法會秘書處工作之一。

4.18 在程序上，立法會秘書須根據立法會主席的指示，負責製備《立法會會議過程正式紀錄》，然而，就議事過程製備正式紀錄<sup>27</sup>是行政管理委員會的其中一項職能。行政管理委員會的責任與《立法會會議過程正式紀錄》適時製備、質素及資源影響較有關連，而編製《立法會會議過程正式紀錄》的實際工作(包括內容，即選詞用字等)，則屬立法會秘書按立法會主席指示所負責的職務。2009年3月，行政管理委員會決定就製備立法會議事錄的即場紀錄確定本(即以原來語言表述的文本)及

---

<sup>25</sup> "立法會議事錄"是議會辯論發言內容的逐字紀錄本名稱。

<sup>26</sup> 請參閱第1章。

<sup>27</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第9(d)條所述的"就立法會及任何立法會全局委員會的議事程序[製備的]正式紀錄"，是指《立法會議事規則》第6(6)條所述的"立法會及全體委員會所有會議的會議過程正式紀錄"。

## 4. 對立法會的行政支援

---

翻譯本訂定新的服務表現承諾，以期可更快地發出《立法會會議過程正式紀錄》，供議員及市民閱覽。<sup>28</sup>

### 立法會藉決議決定的其他職責

4.19 立法會可藉決議就行政管理委員會履行其職能或行使其權力的事宜，向行政管理委員會發出一般性或具體性的指示。<sup>29</sup>立法會在2014年1月8日首次引用此項權力，通過一項決議<sup>30</sup>，指示行政管理委員會使用社交媒體網站分享立法會會議過程紀錄所載的資訊，以加強向公眾發放該等資訊。立法會除可藉決議向行政管理委員會發出指示，亦可藉決議決定行政管理委員會須履行的其他職責，即在《立法會行政管理委員會條例》第9(a)至(d)條所訂明的職能以外的職責。

4.20 立法會在決定行政管理委員會履行職責的程度範圍時，會考慮有關職責是否屬於其職責範圍內而又符合該條例的宗旨的職責，以及有關安排會否導致立法會本身的職能被侵奪。若考慮轉授職能，與立法會正式會議有關的職責必須轉授予立法會的委員會、立法會主席或立法會秘書，而就作出此項轉授職能的安排提供行政支援，則可由行政管理委員會提供。2014年3月，立法會通過決議修訂《議事規則》，規定立法會秘書就立法會文件及紀錄進行解密覆檢，並就索取該等資料的要求作出考慮。

### 財政安排

4.21 行政管理委員會擁有自行管理其財政及聘用人員的自主權。有關安排載述於《立法會行政管理委員會條例》第12至14條，以及政府與行政管理委員會簽訂的交換文本。

---

<sup>28</sup> 行政管理委員會決定，就1天的立法會會議而言，立法會議事錄即場紀錄草擬本的編製時間指標由4個工作天縮減至3個工作天，而即場紀錄確定本由22個工作天縮減至7個工作天，翻譯本則由66個工作天縮減至24個工作天(完成編製各版本所需的日數均在有關立法會會議日期後起計)。

<sup>29</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第17條。

<sup>30</sup> 該項獲通過的決議以在政府憲報刊登一般公告(2014年第155號政府公告)的形式公布。

### 給行政管理委員會的撥款

4.22 供行政管理委員會履行其職務的撥款主要來自政府的年度撥款。<sup>31</sup> 行政管理委員會可收取捐贈、費用、租金、利息等，但該等收入只佔其總收入的很小部分。行政管理委員會每年透過一個開支總目以整筆撥款的方式獲撥付款項，以支付秘書處的運作開支。有關下一個財政年度的新資源要求，則須視乎政府的周年資源分配計劃是否批准有關的資源要求。

4.23 為確認立法機關的獨立和特殊地位，政府和行政管理委員會達成協議，倘若行政管理委員會需要額外撥款推行新服務或改善服務，有關的撥款申請會獲政府按申請的本身理據獨立考慮，儘管政府亦會考慮其整體財政預算的情況。當新資源獲得政府支持後，秘書長作為秘書處的行政首長和指定的管制人員<sup>32</sup>，負責擬備行政管理委員會的開支預算，以供納入下一年度的開支預算草案。開支預算是撥款法案的一部分，每年由政府提交該法案予立法會審批。換句話說，雖然行政管理委員會的撥款由立法會審批，但行政管理委員會的開支預算建議是由政府經考慮行政管理委員會的意見後提交。此安排旨在確認政府具有財政主導權這項在香港行之已久的原則，而此項原則亦在《公共財政條例》中體現，詳情在上文第2章有所論述。

4.24 行政管理委員會的開支由總目112項下就特定目的開設的多個分目撥付款項。該總目下有兩項主要的經常帳分目，其一設有現金開支上限，並以整筆撥款形式為秘書處的運作提供撥款；另一分目屬於往來帳戶，為立法會議員酬金及工作開支償還款額提供款項。有關為秘書處運作提供的撥款<sup>33</sup>，行政管理委員會可把任何未使用的撥款撥歸其儲備。行政管理委員會可酌情動用儲備，但該等開支不能在未獲政府事先批准前，引致政府有了額外的承擔。<sup>34</sup> 納入開支預算的有關立法會議員酬金

---

<sup>31</sup> 請參閱第6章。

<sup>32</sup> 為施行《公共財政條例》，秘書長被視作開支預算的管制人員。為維持管理委員會的獨立地位，由財政司司長發出、並適用於政府其他管制人員的規例、指示或指令不適用於秘書長；但財政司司長已就該等規例、指示或指令諮詢管理委員會則除外。

<sup>33</sup> 立法會秘書處2014-2015年度的運作開支預算為7億1,770萬元。

<sup>34</sup> 於2003年3月31日發表的《審計署署長第四十號報告書》第5章第1.10段。

## 4. 對立法會的行政支援

---

及工作開支償還款額的撥款，是用作支付該財政年度的有關費用和申索所需的撥款金額。

4.25 在政府與行政管理委員會簽訂的交換文本中，政府亦承諾繼續為行政管理委員會提供若干服務，例如為行政管理委員會管理的處所提供保養和小型維修、改建和裝修工程；審計服務；職員培訓；採購服務；電子服務和資訊科技顧問服務及提供有關意見等。該等服務的詳情載於交換文本。若政府提供有關服務後決定向行政管理委員會收取費用，所需的款項會納入周年開支預算，以供支付有關費用。行政管理委員會亦負責為其物業購置保險和第三者責任保險，而支付該等開支所需的撥款亦會納入行政管理委員會的周年開支預算中。

### 帳目審計

4.26 行政管理委員會須就其所有財務往來備存妥善的帳目及紀錄，並在財政年度屆滿後擬備一份帳目報表，該帳目報表須交由一名由行政管理委員會委任的核數師審計<sup>35</sup>。自1994-1995年度起，行政管理委員會就過去一個財政年度的事務報告、帳目報表及核數師報告，均提交立法會省覽<sup>36</sup>。

4.27 審計署署長亦可對行政管理委員會在履行其職能及行使其權力時使用其資源是否合乎經濟原則及是否講求效率及效驗，進行衡工量值式審計及審核，並向行政長官及立法會主席提交報告<sup>37</sup>。

4.28 2003年4月，審計署署長在第四十號衡工量值式審計結果報告書中，對行政管理委員會職員薪酬資助金的撥款計算方法提出意見，認為有關計算方法導致行政管理委員會的儲備大量累積，而行政管理委員會亦沒有就其儲備設定上限。該報告書交付政府帳目委員會作詳細研究。政府帳目委員會於2003年7月9日向立法會提交報告書，當中表明政府帳目委員會察悉立法會的憲制地位及行政管理委員會在財政及管理上獨立自主，並

---

<sup>35</sup> 審計署署長獲委任為行政管理委員會帳目報表的核數師。

<sup>36</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第13條。

<sup>37</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第14條。

且認同以整筆撥款方式提供撥款，可使行政管理委員會享有自主權，並能把款項靈活地調撥往不同的開支類別而不受政府管控。政府帳目委員會認為，雖然行政管理委員會享有高度財政自主權，但亦應盡量嚴格遵循政府就最佳管理做法所發出的指引，若決定偏離指引，應有充分理據支持及向公眾解釋。政府帳目委員會建議行政管理委員會考慮應否設定儲備上限。鑒於審計署署長的審計結果及政府帳目委員會的意見，行政管理委員會同意更新計算現金津貼及約滿酬金的撥款安排。至於有關儲備的事宜，行政管理委員會認為，行政管理委員會須有足夠資源以供運用，使立法會能有效地履行《基本法》訂明的憲制職能<sup>38</sup>。行政管理委員會並未認為有需要為其儲備設定上限。

### 行政管理委員會會議

4.29 在立法會會期內，行政管理委員會通常每月舉行一次會議。行政管理委員會會議由行政管理委員會主席主持。當主席缺席或披露他在行政管理委員會審議的事項中有直接的金錢利害關係，而過半數出席會議的委員要求他不擔任會議的主席時，會議則由副主席主持。如主席及副主席皆缺席，或皆因直接的金錢利害關係緣故被過半數出席會議的委員要求不擔任會議主席，則出席會議的其他委員須委任他們當中的一人主持該會議或特定議項的討論<sup>39</sup>。委員在委任其中一名委員主持會議時，可考慮《立法會行政管理委員會條例》第5(9)條的條文<sup>40</sup>。主持會議的委員除其原有的一票外，有權投決定票。

4.30 在立法會會期內，行政管理委員會每次會議的法定人數為4名委員。如會議在立法會解散後舉行，會議的法定人數為2名委員<sup>41</sup>。

4.31 出席行政管理委員會或其屬下委員會會議的委員如在會議所討論的事項中有任何直接的金錢利害關係，而該利害關係大於他作為公眾一分子而有的利害關係，則該名委員須披露該

---

<sup>38</sup> 《立法會行政管理委員會2003至2004年度事務報告》。

<sup>39</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第6(2)條。

<sup>40</sup> 上文第4.13段。

<sup>41</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第6(2)(a)條。



## 4. 對立法會的行政支援

---

利害關係的性質。如過半數出席會議的委員要求這名有直接的金錢利害關係的委員避席，該名委員便應避席。在任何情況下，除非過半數出席會議的其他委員另作決定，否則該名委員不得就該事項表決<sup>42</sup>。

4.32 行政管理委員會會議以閉門方式舉行。立法會其他議員不可參加行政管理委員會會議，但如行政管理委員會認為某位議員出席會議有助行政管理委員會審議某事項，則可邀請該名議員出席相關事項的討論。行政管理委員會有時會舉行立法會議員諮詢會。這些諮詢會或會對公眾開放，但議員在會上的發言不受《立法會(權力及特權)條例》保障。

4.33 行政管理委員會審議的事項可由行政管理委員會主席、任何行政管理委員會委員，或秘書長提出。如獲行政管理委員會或主席同意，立法會其他議員亦可提出事項供行政管理委員會審議。秘書長及秘書處的法律顧問列席所有會議，協助行政管理委員會議事。經主席同意，行政管理委員會可邀請其他職員或政府官員等外間人士出席會議，以協助委員就任何議程項目進行商議。

### 行政管理委員會屬下委員會

4.34 行政管理委員會可設立委員會以履行其職能，亦可向該等委員會轉委或轉授任何屬於行政管理委員會的職能及權力。行政管理委員會決定其屬下委員會的成員、職能、權力及程序<sup>43</sup>。

4.35 行政管理委員會在1994年成立後設立了3個委員會，即：

- (a) **人事委員會**，負責處理聘任及其他人事安排事宜；
- (b) **設施及服務委員會**，負責監督向立法會及秘書處提供辦公地方及設施的事宜；及

---

<sup>42</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第7條。

<sup>43</sup> 《立法會行政管理委員會條例》第10(1)(n)及11(1)條。

- (c) **議員工作開支委員會**<sup>44</sup>，負責就處理議員申領津貼的程序提供意見。

4.36 行政管理委員會委員在任期開始時獲邀參加各委員會。行政管理委員會主席擔任全部3個委員會的主席。該等委員會的職權範圍載於**附錄4-B**。行政管理委員會可在委員會轄下成立小組委員會，以處理該委員會職權範圍內的特定議題。在2004-2005年度，行政管理委員會在設施及服務委員會轄下成立了**資訊科技服務小組委員會**，就秘書處提供的資訊科技服務給予意見。

4.37 除上述3個委員會外，行政管理委員會在有需要時會成立工作小組以處理特定事項。2001年成立的**檢討立法會秘書處組織架構工作小組**旨在檢討立法會秘書處當時的組織、架構、人事編制及運作管理程序。在完成有關工作後，該工作小組於2003年12月宣告解散。2002年成立的**新立法會大樓工作小組**則負責擬備新立法會綜合大樓的規劃及設計規範。由於該年11月當局決定擱置添馬艦發展計劃，所有關於興建新立法會綜合大樓的事務均由行政管理委員會直接承擔。2008年，行政管理委員會成立**藝術委員會**，就有關新立法會綜合大樓採購藝術作品的事宜提供意見。隨着新立法會綜合大樓落成啟用，該委員會於2012年宣告解散。

4.38 在2012-2013年度，行政管理委員會成立了**立法會廣場使用事宜委員會**，負責考慮和審批有關使用立法會廣場的申請，以及在有需要時施加使用條件。此外，亦成立了**立法會廣場使用事宜上訴委員會**，負責考慮就立法會廣場使用事宜委員會的決定而提出的上訴。

---

<sup>44</sup> 議員工作開支委員會過往稱為議員津貼事宜委員會。

## 4. 對立法會的行政支援

---

### 立法會秘書處

4.39 立法會秘書處在《立法會行政管理委員會條例》生效後於1994年4月1日成立。秘書處職員直接受聘於行政管理委員會，為立法會及其轄下各委員會提供行政支援及服務。秘書處由秘書長統領，他既是秘書處行政首長，同時亦擔任立法會秘書。秘書處由多個職系的人員組成，為立法會提供專業及一般服務。議會秘書是專業職系之一，該職系的人員擔任秘書，為立法會及其轄下各委員會提供程序方面的意見及秘書支援<sup>45</sup>。以團隊形式與秘書共同工作的是研究主任及法律顧問。研究主任為各委員會以至整個立法會提供一般及特別的研究支援，而法律顧問則就法案、附屬法例及政策事宜為各委員會及議員提供獨立的法律意見。為立法會及各委員會提供支援的秘書長及全體職員，須時刻以完全中立及專業的方式處理立法會所有程序及其他方面的事宜。

4.40 秘書處除了為立法會及其轄下各委員會的事務提供服務外，亦提供其他支援服務，例如提供翻譯服務，以中、英文製備立法會發出的所有文件，以及為立法會及各委員會所有公開會議提供粵語、普通話及英語即時傳譯服務<sup>46</sup>。秘書處亦設有一個技術小組，負責管理支援立法會工作的會議及辦公室設施。秘書處另設一個由公共資訊主任組成的團隊，協助傳媒採訪報道立法會及委員會會議，以及透過提供訪客服務及為學校提供教育服務，增進公眾人士對立法會工作的了解。自新立法會綜合大樓於2011年10月啟用後，秘書處在綜合大樓設立了一個憲制圖書館，為議員、職員及公眾人士提供與立法機關發展及其他司法管轄區憲制有關的參考資料。秘書處亦已設置立法會檔案館，為立法會保留珍貴的檔案紀錄，並讓內部使用者及市民查閱。

---

<sup>45</sup> 根據《議事規則》第6(7)條，立法會秘書須負責為立法會每一個委員會及小組委員會提供一名秘書。

<sup>46</sup> 《議事規則》第2條訂明，議員在立法會發言，可用普通話、粵語或英語。

4.41 秘書處亦在立法會申訴制度運作方面為議員提供支援。議會秘書除協助議員處理公眾人士的投訴外，亦協助議員與政府聯絡溝通，並按照當值議員的指示把有待跟進的事宜，轉交立法會相關委員會處理。<sup>47</sup>

4.42 秘書處的編制圖及各部的主要職能載於**附錄4-C**。

### 立法會綜合大樓

#### 歷史背景

4.43 1997年前的立法局初期會議，在各政府合署舉行，包括在1957年至1985年間，在中區政府合署舉行立法局會議。其後，由於預計立法局民選議員人數在1985年有所增加，政府翻新了位於昃臣道的一座法定古蹟，即前身為香港最高法院的大樓，為由60位議員組成的立法機關提供會議室和其他設施，以及為向立法局提供服務的職員提供辦公地方。該座建築物名為立法局大樓(1997年後稱為立法會大樓)，於1985年10月啟用，直至2011年。立法局大樓內的會議設施包括一個設有記者席及公眾席的會議廳，以及供行政立法兩局議員辦事處轄下的委員會舉行閉門會議的兩間會議室。隨着行政立法兩局議員辦事處轄下的委員會正規化，以及這些委員會由1992年起公開舉行會議，不久便發覺立法局大樓礙於結構上的限制，難以提供足夠的會議設施，讓市民可旁聽委員會的公開會議。此外，亦有需要為議員及秘書處日增的職員提供辦公地方，行政管理委員會與政府商討近10年，探討了各項可行方案，務求把議會的會議設施及各辦事處設於同一座大樓內。作為臨時措施，秘書處部分職員辦公室遷到附近的商業大廈，以便騰出地方進行裝修，在大樓內提供額外的會議及新聞設施。

---

<sup>47</sup> 詳情載於第6章。

## 4. 對立法會的行政支援

---

4.44 在2002年4月，政府最後決定在添馬艦用地興建一座專用的立法會綜合大樓，連同政府總部大樓及其他設施，組成主要公民及社區設施地帶。鑒於2003年11月爆發嚴重急性呼吸系統綜合症，該工程計劃因而被擱置。隨着經濟情況改善，政府於2005年10月重新開展工程計劃，並繼續進行第一期招標工作的預審工作(原於2003年展開)。財務委員會於2006年6月22日通過撥款後<sup>48</sup>，添馬艦發展工程的建造工程於2007年年中展開。2009年12月18日，財務委員會批准額外撥款，用以增加立法會的樓面面積及為綜合大樓的所有使用者及訪客提供無障礙通道。<sup>49</sup> 2011年9月，所有議員的中央辦事處及秘書處的職員辦公室均遷入新的立法會綜合大樓。

### 立法會綜合大樓的設施

4.45 立法會及其轄下委員會的會議均在位於香港中區立法會道1號的立法會綜合大樓舉行。立法會綜合大樓於2011年10月正式啟用。綜合大樓由議會樓、辦公室樓，以及毗鄰的休憩用地範圍(即立法會廣場及立法會花園)組成。樓高5層的議會樓在較低的樓層與辦公室樓連接，方便議員及職員在兩座樓宇之間往來。雖然綜合大樓在啟用時的裝置布局只能容納60位議員，但大樓內的會議及辦公設施是為立法會最多有120位議員而設計。會議廳及會議室的間格可更改，以增設更多座位，但議員辦事處及秘書處辦公室若要擴展，則只能透過在辦公樓的頂部加建樓層。2009年9月，城市規劃委員會批准整座立法會大樓可能進行的擴建工程<sup>50</sup>，但在2011年完工的添馬艦發展工程，辦公室樓只有一層加建樓層。該加建樓層其後用作2012年第五屆立法會新增10位議員的辦事處。<sup>51</sup> 為此，審計署署長於2013年10月的立法會會議席上提交的第六十一號報告書中表示，在日

---

<sup>48</sup> 工務小組委員會於2006年5月29日通過的PWSC(2006-07)15號文件及財務委員會於2006年6月23日核准的FCR(2006-07)17號文件。

<sup>49</sup> 工務小組委員會於2009年12月2日通過的PWSC(2009-10)73號文件及財務委員會於2009年12月18日核准的FCR(2009-10)44號文件。

<sup>50</sup> 城市規劃委員會通過政府根據《城市規劃條例》第16條提交的申請，核准立法會的可擴建工程，包括在立法會綜合大樓高座加建5層和在高座平台上加建11層、增設共用設施，以及設置進食地方(即茶座)供市民使用。

<sup>51</sup> 部分職員辦公室遷往金鐘道政府合署。

後進行擴建工程時，宜將餘下的擴建面積在同一個施工階段內建成。<sup>52</sup>

4.46 議會樓內設有供立法會舉行會議的會議廳，以及適合委員會舉行公開會議的4個會議室。所有會議室均設有公眾席／記者席及即時傳譯設施。其中一間會議室，即會議室1的設計是在有需要時作為舉行立法會會議的另一場地。會議廳及會議室1均設有電子表決系統，以便在議員要求進行記名表決時，供記名表決之用。這些會議室亦設有進行手語傳譯的設施。另有一間會議室可分拆為兩間設有公眾席／記者席的獨立會議室，以便可同一時間舉行更多委員會會議。會議室的布局亦可讓多個團體出席由委員會舉行的公開聆訊。議會樓會議設施的平面圖在會議廳範圍內展示，並載於**附錄4-D**。

4.47 會議及附屬設施的設計已顧及提高立法會工作對外透明度的需要。立法會及其轄下委員會所有公開會議均由秘書處的廣播隊伍錄製及拍攝，並上載於立法會的官方網站及其他社交媒體網站。兩間新聞發布室設於會議廳的同一樓層，附近並有一間相連的記者室，為不同新聞機關及傳媒機構指派採訪立法會事宜的記者及攝影師提供專設的工作站。設於會議廳周邊的電視／電台室可全角度觀看會議廳內會議過程，而該等房間分配予個別電視台、電台及電子傳媒機構使用。在宴會廳及會議廳之間有一個休憩區，供傳媒與議員及出席立法會會議的政府官員會晤及進行採訪。

4.48 議會樓亦設有各項供市民使用的設施。除開放予議員、職員及公眾使用的立法會圖書館和立法會檔案館外，還有各項教育設施，包括為3至8歲兒童而設的兒童學習室、可供學生舉行模擬立法會會議的教育活動室，以及多個展覽廳，為所有參觀人士提供有關香港立法機關的資訊，講解其歷史發展、職能及工作。綜合大樓每天(若干公眾假期除外)設有教育導賞團，供市民參加。此外，訪客可享用位於議會樓地下大堂的餐廳和紀念品店的服務。

---

<sup>52</sup> 2013年10月30日發表的審計署第六十一號報告書第4章第4.19段。

## 4. 對立法會的行政支援

---

4.49 辦公室樓設有公共申訴辦事處，以及議員和秘書處的辦公室。根據政府與行政管理委員會協定的用途分配表，每位議員在綜合大樓內可獲編配面積為60平方米的辦公地方，供議員及其職員使用。此外，議員亦可使用設於各樓層的共用會議設施，以及相連議會樓天台花園的咖啡閣。

### 公眾旁聽立法會會議過程

4.50 一如第2章解釋，除《立法會(權力及特權)條例》另有規限外，立法會會議均公開進行。除議員或立法會人員外，任何人進入或逗留在會議廳範圍內的權利，須受《議事規則》或立法會所通過用以限制或禁止享有此項權利的決議所規限。<sup>53</sup> 為維持會議廳範圍的保安，立法會主席可不時發出行政指令，以規限人進入**會議廳**及**會議廳範圍**內。<sup>54</sup> 在制訂行政指令時，立法會主席或會考慮行政管理委員會的意見，因為行政管理委員會負責監督秘書處有否妥善管理立法會綜合大樓。

4.51 《立法會(權力及特權)條例》訂明，"會議廳範圍"一詞指會議廳及立法會辦事處及毗鄰的旁聽席以及供公眾人士與報界代表使用或用以容納他們的地方，而在立法會或任何委員會舉行會議當日，此詞亦包括會議廳所座落的整座建築物，以及為立法會而使用或提供的任何與該建築物毗鄰或屬於它的前院、空地等等。<sup>55</sup> 由於預期立法會於2011年10月遷往立法會綜合大樓，因此在立法會主席發出的《規限獲准進入立法會大樓的人士及其行為的行政指令》(下稱"《行政指令》")中，在"會議廳範圍"的文意中"大樓"一詞的定義已修訂<sup>56</sup> 為指在存放於秘書辦事處的圖則上註明是會議廳所座落的建築物或處所。作出此項修訂後，會議廳範圍可位於任何地點，只要有關圖則經秘書註明和簽署，並存放於秘書辦事處。

---

<sup>53</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第8(1)及(2)條。

<sup>54</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第8(3)條。

<sup>55</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第2(1)條。

<sup>56</sup> 有關修訂於2011年10月1日生效。

### 公眾及傳媒進入會議廳範圍

4.52 市民(包括傳媒代表)須遵守秩序，並遵照立法會任何人員為維持秩序而發出的指示，以及遵從《行政指令》所訂的指令及規定。訂立指引的目的，是方便作為立法會人員<sup>57</sup>的秘書處職員確保公眾遵守有關的指令及規定。

4.53 訪客如要進入會議廳範圍，必須取得進入會議廳範圍的通行證，並在整段逗留期間佩戴該通行證。除非得到獲授權人士的許可，否則訪客不得進入只限議員或立法會主席或立法會人員使用的地方或一般辦公室。任何人士不得在新聞發布會或公眾席上展示任何標誌、標語或橫幅(包括在衣服上展示)。如某人展示該等項目，或立法會人員相信他展示該等項目，立法會人員可拒絕讓有關人士參加新聞發布會或進入公眾席。

4.54 在立法會或任何委員會舉行會議當日，大約會有100名傳媒代表在綜合大樓內工作，他們是所屬傳媒機構委派的記者及攝影師，負責採訪立法會的工作。行政管理委員會的政策，是提供一個環境，方便傳媒代表報道立法會及轄下各委員會的會議過程，以及在立法會綜合大樓內訪問議員。在可行的情況下，亦會提供技術支援，以盡量避免對公開會議造成干擾。

### **立法會的法律地位**

4.55 透過與政府簽定的交換文本，行政管理委員會獲豁免繳付稅項及差餉。在適當的情況下，相關法例會作出修訂，使有關豁免具法律效力。如法例規定行政管理委員會須就其處所內舉行的若干活動申領牌照，行政管理委員會亦可要求獲豁免申領牌照。2011年1月，政府當局以附屬法例形式，向立法會提交民政事務局長作出的一項命令，豁免行政管理委員會遵守《公眾娛樂場所條例》(第172章)的規定，可無須申領牌照而在其管理的地方舉辦可構成該條例第2條所界定為"娛樂"的活動／

---

<sup>57</sup> 《立法會(權力及特權)條例》第24條訂明，為該條例的施行及刑事法律的應用，每名立法會人員在會議廳範圍內，均具有警務人員的所有權力和享有警務人員的所有特權。



## 4. 對立法會的行政支援

---

服務。這些活動／服務包括：供市民參觀立法會綜合大樓的教育導賞團、為幼童而設的故事講說和活動環節，以及有關立法會活動的展覽等，有關活動均直接與立法會的工作有關。

4.56 行政管理委員會是一個法人團體，具有法律行為能力以其名義提出訴訟或被訴訟。由於立法會是香港特區的立法機關而非法人團體，因而並無法律行為能力在司法覆核程序中被指定為答辯人或被告人<sup>58</sup>，因此任何就議事程序而針對立法會提出的司法覆核或法律程序，只可由立法會議員、或有關的委員會或小組委員會的委員作為答辯人。在此情況下，行政管理委員會的一貫做法，是按秘書處或相關委員會／小組委員會的建議委聘法律專業人士代表個別議員，並承擔法律費用。如有個別議員選擇不採用這做法而另聘法律代表，行政管理委員會會因應個別情況，決定是否承擔法律責任，考慮的因素包括可能涉及的法律費用的性質及範圍、議員向相關委員會及／或行政管理委員會提出希望另聘法律代表的理據、對所招致費用的監管程度、行政管理委員會對另聘法律代表所須負上的法律責任及其他相關因素。如個別議員因與其立法機關職務無關的刑事控罪或民事法律程序而須繳付法律費用，行政管理委員會不會代其支付。鑒於無法預計司法程序所引致的開支，如行政管理委員會該年度的預算不足以承擔該等費用，政府承諾如有恰當理據支持，會予以承擔。

### 對個別議員的財政及行政支援

4.57 立法會議員可獲發每月酬金、每年醫療津貼，以及4年任期屆滿後的任滿酬金。除在立法會綜合大樓獲提供一間議員辦事處外，每位議員亦可就其立法會職務的營運開支申領償還款額，但申領的款額不得超越就不同開支所訂的發還開支指引及開支上限。議員酬金及償還款額的最新水平，上載於立法會網站。

---

<sup>58</sup> 請參閱 *Glory Success Transportation Limited 訴 Secretary for Justice*, HCAL 93/2006 及 *鄭燕芳訴立法會*, CACV 378/2008；但亦請注意《版權條例》(第528章)第186條，該條訂明，就版權的持有、進行交易和強制執行而言，以及就與版權有關的所有法律程序而言，立法會須當作具有法人團體的法律行為能力。

4.58 立法會主席的每月酬金為議員的兩倍。立法會代理主席(即內務委員會主席)的每月酬金為議員的一倍半。上述安排反映立法會主席及立法會代理主席須肩負額外的責任及職務。

4.59 議員的酬金或營運開支償還款額並無在法例或立法會《議事規則》內訂明。它是一項政府政策，目的是為立法會議員制訂薪津安排，讓社會上不同界別的優秀人才，在與其他事業相比之下，能以立法會議員身分為市民服務，以及向他們發還為履行立法會職務而支付的職員開支和其他營運開支。該薪津安排及任何有關改變須獲財務委員會審批，而改變薪津的建議則須由政府提出。

4.60 議員薪津安排的檢討，是一個由行政長官委任的"香港特別行政區行政會議成員、立法會議員及政治委任制度官員薪津獨立委員會"(下稱"獨立委員會")負責。在正常情況下，獨立委員會每3至5年進行一次全面檢討，而通常是在新一屆立法會開始前一年進行。在工作過程中，獨立委員會可與議員會晤(亦可透過立法會議員酬金及工作開支償還款額小組委員會代為提出意見)，經考慮議員及其他持份者的意見後提出建議，並把建議方案提交政府。建議方案在得到行政長官會同行政會議通過後，便會向財務委員會提出，以便在新一屆立法會實施。然而，過去亦曾在立法會任期中段改變薪津安排。<sup>59</sup>

4.61 立法會議員酬金及工作開支償還款額小組委員會(下稱"小組委員會")是內務委員會轄下的小組委員會。1997年前的立法局在1995年10月成立小組委員會，負責檢討立法局議員的工作開支、償還款額及津貼的使用情況。在小組委員會成立之前，內務委員會轄下成立了一個工作小組，負責檢討立法局議員的津貼，並就立法局會議員酬金及償還款額相關事宜與獨立委員會進行溝通。1998年7月10日，首屆立法會內務委員會轄下成立相同的小組委員會。小組委員會就立法會議員的薪津安排進行檢討及研究海外的做法，在有需要時亦會在徵得內務委

---

<sup>59</sup> 2001年7月，政府建議由2001年10月1日起修訂議員的薪津安排，向議員增撥更多資源，以及讓他們可更靈活運用辦事處營運開支中須憑單據證明的津貼額。該建議於2001年7月6日獲財務委員會通過。

## 4. 對立法會的行政支援

---

員會支持後向獨立委員會提交意見。小組委員會也可邀請行政署長出席會議，了解特定事宜的處理進度，並要求行政署長向獨立委員會轉達小組委員會的意見。

4.62 立法會議員酬金及償還款額方案的歷史發展載於**附錄4-E**。

### 每月酬金

4.63 立法會議員每月獲發須課稅的酬金。在立法會4年任期內，立法會議員酬金按照截至同年<sup>60</sup>8月的過去12個月丙類消費物價指數的平均變動率，在每年10月進行調整。

### 任滿酬金

4.64 立法會議員完成任期後，可在當屆任期結束時獲得15%任滿酬金。如立法會議員通過補選成為立法會議員，其任滿酬金金額相等於他從選舉結果公布當日直至當屆任期結束時所得酬金總額的15%。如某立法會議員在任期內辭職，將不會獲發放任滿酬金，除非他接受政府委任並成為公職人員；或除非立法會主席信納，某立法會議員因嚴重疾病或其他合乎情理的原因而辭職，則立法會主席應有酌情權安排向該立法會議員發放任滿酬金。立法會主席在決定運用這項酌情權時，可決定是否應諮詢一個由立法會議員組成的組織。任滿酬金須課稅。

### 工作開支償還款額

4.65 立法會議員獲提供償還款額，以支付因履行立法會職務而引致的開支。獨立委員會在設立發還工作開支制度時訂明，相關規管原則如下：

---

<sup>60</sup> 財經事務及庫務局局長經財務委員會授權按照丙類消費物價指數變動率調整酬金水平。

- "(a) 立法會議員必須就所有發還工作開支申請承擔責任；
- (b) 立法會議員提出的發還工作開支申請須合理可信；及
- (c) 立法會議員所有帳目須具透明度並有妥善記錄。"

4.66 立法會秘書處擬備的《立法會議員申請發還工作開支的指引》(下稱"《發還工作開支指引》")反映這些規管原則。《發還工作開支指引》提醒立法會議員在申請發還工作開支時須避免任何利益衝突，以及在出現利益衝突的情況下作出適當申報。

4.67 所有發還工作開支申請須由有關立法會議員核證並由立法會秘書處在秘書長監督下根據《發還工作開支指引》處理。如某立法會議員不同意秘書處對某項發還工作開支申請的處理，可向行政管理委員會轄下的議員工作開支委員會提出上訴。該委員會的成員包括行政管理委員會3名當然委員，即立法會主席及內務委員會正、副主席。該委員會負責制訂政策，以處理立法會議員提交的發還工作開支申請，以及就相關的行事方式及程序提供意見。

4.68 立法會議員提出的發還工作開支申請須每年通過審計以決定是否遵從會計規定。所有發還工作開支申請表格、申報表格、證明文件(僱傭合約除外)、顧問協議及分別提供的個人資料均由立法會圖書館<sup>61</sup>保存，並公開讓公眾查閱。

4.69 立法會議員可獲發還的各類工作開支如下文所述。

### (a) 辦事處的營運

4.70 辦事處營運開支的償還款額是按年撥付的，議員可申請發還用於聘用職員、辦事處設備及傢具、一般辦事處開支、辦事處租金及保險費、顧問服務及活動等方面的開支。招聘職員須按《發還工作開支指引》所訂的公開程序進行。倘職員需要

---

<sup>61</sup> 2004年11月，立法會議員酬金及工作開支償還款額小組委員會邀請廉政公署就立法會議員發還工作開支申請的處理進行檢討。廉政公署於2005年3月1日向小組委員會提交報告。

## 4. 對立法會的行政支援

---

履行與立法會工作無關的職務，便須作出申報，列明處理立法會事務所佔的百分比，並且只可就此部分的職員薪酬申請發還開支。每名職員均須遵從職員行為守則。議員不得聘用其親屬為職員。

4.71 議員可申請發還其地區辦事處所引致的辦公地方開支，包括租金、差餉、地租、管理費及公用事業服務收費。倘議員與另一方共用辦事處，除非有其他更公平的準則可循，否則申請發還的租金，只可按用作處理立法會事務的面積所佔比例釐訂。

4.72 任何按年償還的辦事處營運開支未用餘額，可轉撥至該屆立法會任期屆滿前使用。

### (b) 酬酢及交通

4.73 申請發還酬酢及交通開支無須憑單據證明。然而，此類申請的償還款額的50%或以下，可用以支付須憑單據證明的職員開支。某年度任何未用餘額不得轉撥至另一年度使用。

### (c) 郵費

4.74 議員除可在辦事處營運開支償還款額項下申請發還郵費開支外，亦可直接向秘書處申請發還因處理立法會事務而投寄信件所涉的郵費開支(寄出大量相同郵件的費用除外)。

### (d) 開設辦事處及資訊科技

4.75 議員可就開設辦事處(包括在立法會綜合大樓內提供的辦事處)及購置和使用資訊科技及通訊設備，申請發還開支。然而，倘議員已於上屆任期內申領開設辦事處開支償還款額，則在現屆任期內只可申領償還款額的50%，以供翻新、搬遷、擴展及／或加設辦事處，以及添置或更換設備及傢具。

### (e) 結束辦事處

4.76 倘議員因決定不再參選、或因其所不能控制的理由，例如身故、落選或立法會的解散，而不再是立法會的議員，可申領結束辦事處開支償還款額。議員倘辭職或根據《基本法》第七十九(六)條或第七十九(七)條被免職，則無資格申領此項償還款額。

### (f) 醫療津貼

4.77 每名議員均符合資格獲發每年實報實銷的醫療津貼，以支付個人醫療及／或牙科保險計劃的費用，或使用該津貼支付實際的醫療及牙科開支。

### 預支營運資金

4.78 議員可預支營運資金，以支付辦事處營運開支、酬酢及交通開支及開設辦事處及資訊科技開支，惟預支款項不得超出《發還工作開支指引》所訂的限額。

### 處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱的機制

4.79 繼第三屆立法會內務委員會轄下成立的一個小組委員會<sup>62</sup>進行研究後，立法會在2006年7月設立了處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱的機制。此機制涵蓋下列各點：

- (a) 根據《議事規則》第83AA條所訂的規定，議員申請發還工作開支或申請預支營運資金時，必須確保提供或作出的任何資料、申報／聲明或證明是真實、準確及詳盡的，並須依照他已作出的任何承諾行事；

---

<sup>62</sup> 內務委員會於2004年10月15日成立研究處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱的機制小組委員會。該小組委員會於2005年6月17日向內務委員會匯報其建議。立法會於2006年7月5日通過一項決議案，以修訂《議事規則》的相關規則。

#### 4. 對立法會的行政支援

---

- (b) 擴大《議事規則》第73(1)條所訂的議員個人利益監察委員會的職權範圍，以涵蓋就上文(a)項所提述的議員行為有關的投訴作出的考慮和調查；及
- (c) 擴大《議事規則》第85條有關作出處分的範圍，以涵蓋不遵從上文(a)項所訂規定的情況。

4.80 議員個人利益監察委員會接獲投訴後，可按其處理投訴的程序考慮該投訴；經考慮後如認為適當，則可按其調查程序調查該投訴。在考慮或調查此類投訴時，該委員會除考慮任何其他相關事宜外，亦須顧及《發還工作開支指引》的條文。有關規管該委員會(屬立法會轄下其中一個具有傳召證人權力的常設委員會)運作的程序和規則，載列於《議事規則》第73條。任何其他行事方式及程序由該委員會自行決定。該委員會向立法會報告其調查的結果。如該委員會認為被指控的議員未有遵從《議事規則》第83AA條所訂的議員責任，可在立法會動議議案訓誡或譴責該名議員，或暫停其職務或權利。

## 第5章

### 行政機關與立法機關

5.1 在《基本法》訂立的香港特區政治體制下，行政機關與立法機關的關係是“相互制衡、相互配合”。<sup>1 2</sup> 本章說明身為行政機關首長的行政長官與立法會在履行各自的職責時如何互動，以及行政長官如何就政府的工作對立法會負責。由於兩者的互動關係很大程度上建基於1997年7月前的既有慣例，本章亦全面說明這些慣例的歷史沿革，以及過去年間發生一些重大變化的原因，希望藉此鋪陳方式，有助讀者更了解這些慣例的理據。

#### 在《基本法》下行政長官與立法機關的關係

5.2 由行政長官領導的香港特區政府與立法會的關係受《基本法》規管，而在實際上，兩者在履行《基本法》第四章授予各自的職權時存在互動關係。

5.3 政策制訂方面，政府具有制訂和執行政策的職能。行政長官由行政會議協助，決定公共政策。透過定期向立法會作施政報告、答覆立法會議員的質詢，行政長官及其政府對立法會負責。立法會相應具有職權，聽取行政長官的施政報告並進行辯論，以及對政府的工作提出質詢。立法會亦具有就任何有關公共利益問題進行辯論的職權。<sup>3</sup>

5.4 立法方面，立法會具有制定、修改和廢除法律的職權，而政府則有擬訂並向立法會提出法案、議案、附屬法例的職權。行政長官在提交法案、制定附屬法例前，須徵詢行政會議的意見。立法會主席主持會議，決定議程，須將政府法案優先

---

<sup>1</sup> 香港特別行政區基本法起草委員會主任委員姬鵬飛先生1990年3月28日在第七屆全國人民代表大會第三次會議上的發言。

<sup>2</sup> 政制及內地事務局局長在2010年1月27日的立法會會議上就議員質詢的答覆。立法會議事錄。

<sup>3</sup> 《基本法》第六十四條及第七十三(四)、(五)及(六)條。



## 5. 行政機關與立法機關

---

列入議程。立法會須根據《基本法》規定並依照法定程序<sup>4</sup>處理法案及附屬法例。

5.5 法案一經通過，行政長官須簽署法案，公布法律；政府須執行立法會通過並已生效的法律。<sup>5</sup>然而，行政長官如認為立法會通過的法案不符合香港特區的整體利益，可在3個月內將法案發回立法會重議。立法會如以不少於全體議員三分之二多數再次通過原案，行政長官必須在一個月內簽署公布，而如行政長官拒絕簽署，經協商不能取得一致意見，行政長官在徵詢行政會議的意見後，可解散立法會。<sup>6</sup>如所爭議的原案再次獲重選的立法會以全體議員三分之二多數通過，而行政長官仍拒絕簽署，行政長官必須辭職。<sup>7</sup>

5.6 此外，如立法會拒絕通過政府提出的"重要"<sup>8</sup>法案，經協商不能取得一致意見，行政長官在徵詢行政會議的意見後，可解散立法會。如重選的立法會拒絕通過所爭議的原案，行政長官必須辭職。

5.7 立法會個別議員亦可根據《基本法》並依照法定程序提出法律草案，但法律草案不得涉及公共開支或政治體制或政府運作。<sup>9</sup>如法律草案涉及政府政策，在提出前必須得到行政長官的書面同意。如議員的法律草案列入立法會議程，除表決程序及按《基本法》第七十二(二)條政府法案優先列入議程外，立法會處理相關法律草案的方式，須與處理任何政府法案的方式相同。法案經立法會通過後，須經行政長官簽署、公布，方能生效。法案一經簽署、公布，政府便必須執行新公布的法律。<sup>10</sup>

---

<sup>4</sup> 根據梁國雄訴香港特別行政區立法會主席，CACV 123/2012，法庭裁決"法定程序"指立法會《議事規則》。

<sup>5</sup> 分別載於《基本法》第四十八(三)、六十四及七十六條。

<sup>6</sup> 《基本法》第七十三(一)、五十六、六十二(五)、七十二(一)、四十八(三)、六十四、四十九及五十條。

<sup>7</sup> 《基本法》第五十二(二)條。

<sup>8</sup> 《基本法》第五十及五十二(三)條。

<sup>9</sup> 《基本法》第七十四條。

<sup>10</sup> 《基本法》第四十八(三)及六十四條。

5.8 根據《基本法》，財政政策由政府負責。此原則1997年前已存在。<sup>11</sup> 編製並提出財政預算、決算是政府的職權。任何有關財政收入或支出的議案須先經行政長官批准，而如議案涉及法例，行政長官亦需徵詢行政會議的意見。徵稅和公共開支須經立法會批准。立法會擁有審核、通過財政預算、稅收和公共開支的職權。如立法會拒絕通過財政預算案<sup>12</sup>，經協商不能取得一致意見，行政長官在徵詢行政會議的意見後，可解散立法會。如重選的立法會繼續拒絕通過所爭議的原財政預算案，行政長官必須辭職。<sup>13</sup>

5.9 根據《基本法》，法官的任命及免職權屬於行政長官，而相關程序由第八十八條及第八十九條規定。根據第九十條，除第八十八條和第八十九條規定的程序外，終審法院的法官和高等法院首席法官的任命或免職，還須由行政長官徵得立法會同意。立法會擁有同意任免法官的職權。一經同意，行政長官便會任免法官。<sup>14</sup>

5.10 行政長官委派政府官員列席立法會及其屬下的委員會會議並代表政府發言。立法會在行使其職權時，如有需要，可傳召有關人士出席作證和提供證據。這些人士包括指定政府官員或其他負責政府公務的人員。行政長官可根據安全和重大公共利益的考慮，決定這些人員是否向立法會或其屬下的委員會作證或提供證據。<sup>15</sup>

5.11 根據《基本法》第七十二條，立法會主席亦具有應行政長官的要求召開立法會緊急會議的職權。

---

<sup>11</sup> 梁國雄對香港特別行政區立法會主席[2007] 1 HKLRD 387判決書，第87至88段。此做法反映英國下議院一項常規慣例，即財政主動權在於政府。

<sup>12</sup> 就第五十、五十一及五十二條的文意而言，"財政預算案"指撥款法案。

<sup>13</sup> 《基本法》第六十二、四十八(十)、六十四、七十三(二)及(三)、四十八(三)、五十及五十二條。

<sup>14</sup> 《基本法》第七十三(七)及四十八(六)條。

<sup>15</sup> 《基本法》第六十二、七十三(十)及四十八(十一)條。

## 5. 行政機關與立法機關

---

### 行政長官出席立法會會議

5.12 為對立法會負責，行政長官身為香港特區政府的首長，有責任出席立法會會議，包括發表施政報告及答覆立法會議員的質詢。為此，《議事規則》第8條規定，行政長官可為以下目的酌情決定出席立法會或立法會轄下任何委員會或小組委員會的會議：

- (a) 在任何其認為適當的時間，包括在特別會議上，向立法會發言；
- (b) 就政府的工作，答覆立法會議員向其提出的質詢；及
- (c) 提出任何政策、措施、法案、決議案、議案或議題，以便由及在立法會或有關委員會或小組委員會辯論。

5.13 行政長官出席的會議不受立法會會議一般預告規定所規限。《議事規則》第14條規定，遇緊急情況，或按第8條(行政長官出席會議)舉行的會議，立法會主席可免卻14整天前發給各議員書面預告，而在此情況下會議預告須盡早發給各議員。<sup>16</sup>第18條亦為訂定行政長官出席的會議上處理各類事項的次序提供彈性。

5.14 行政長官在出席立法會或立法會轄下委員會會議時，享有《立法會(權力及特權)條例》(第382章)第3、4及5條所提供的或授予立法會議員的相同特權及豁免權，即言論及辯論的自由、有關法律程序的豁免權、免遭逮捕。行政長官如被合法地命令到立法會或任何委員會席前以證人身份作證，亦享有權利及特權，與他在法院所享有的權利及特權相同。政府及立法會曾討論行政長官是否受立法會根據《立法會(權力及特權)條例》第9條傳召證人的權力所規限。詳情載於本章下文。

---

<sup>16</sup> 《議事規則》第14(2)條。

### 施政報告

#### 歷史背景

5.15 《基本法》第六十四及七十三(四)條所提述的施政報告，按歷史傳統，是香港政府首長在每個立法會期開始時，向立法會所作的發言。在1929年之前，《會議常規》仍未訂立條文，讓總督隨時向立法會發言；而作為主持立法會會議的主席所採用的慣例，就是請官守議員在會議上代其讀出文告。即使在1929年後，總督僅是在有需要時，而且大都是為了回應公眾關注的事件，才會發言或發表聲明。由於1941年至1946年發生第二次世界大戰，立法局在此期間暫停會議。立法局於1946年恢復舉行會議時，當時的總督楊慕琦爵士就香港至關重要的事項向立法局發言，並將其發言結合於1946年7月25日提交的《撥款條例草案》。

5.16 葛量洪爵士於1948年3月19日發表了首份總督"施政報告"。這份報告提出了對香港宏觀經濟的表現，並重點提述了政府亟需立刻採取行動的迫切議題。同樣，總督的發言亦結合財政司將在同一次會議提交的《撥款條例草案》。此做法維持至1969年2月為止。

5.17 1968年出現了重大改變。立法局在10月修訂了《會議常規》<sup>17</sup>，訂明立法局每年有一個會期。在此之前，據當時的總督戴麟趾爵士在1967-1970年度立法會期之初，於1969年10月1日所發表的施政報告中所說，"以往的《會議常規》讓我們有一個極其漫長的會期。也許可這樣說，上一個會期早在1844年已經開始！"<sup>18</sup>

5.18 另一項重大改變，是1968年的《會議常規》明文規定，在每次會期的第一次會議，"總督可隨其意願，向立法局發言"，而議員無須預告，可以就總督的發言動議致謝議案。1969年10月1日，在總督發表首份施政報告後，議員隨後在1969年10月8日

---

<sup>17</sup> 1968年《香港會議常規》第6(3)條。

<sup>18</sup> 《會議常規》雖無明文訂明，但在總督寶雲任內由1884年起曾設立會期，至總督德輔於1887年接任為止。總督寶雲確曾在每個會期開始時發表序辭。

## 5. 行政機關與立法機關

---

動議了致謝議案，並就議案進行辯論，而立法局最終通過了議案。其後，總督在新立法會期開始時發言，以及議員就總督的發言動議致謝議案的做法，成為了政府首長與立法局之間憲制關係的主要特色。總督在每個立法會期的首次會議席上的發言，涵蓋範圍非常廣泛，而自1972年起<sup>19</sup>，有關發言被稱為總督報告(或稱"施政報告")。這些施政報告均於立法會期首次會議席上發表<sup>20</sup>。

### 發表施政報告的時間安排

5.19 安排政府首長在立法會發表施政報告，以及讓立法會就報告進行辯論的安排，已寫入《基本法》，作為香港特別行政區立法會所行使的職權之一。<sup>21</sup> 香港特別行政區首屆立法會採用了1997前總督向立法機關發表施政報告的安排，並為此在《議事規則》第8條下訂明規定。《議事規則》並無規定行政長官，必須在會期開始的第一次會議席上向立法會發表報告；行政長官可酌情決定何時向立法會發言。此乃第一屆立法會作出的深思熟慮決定，因為當時第一屆立法會的任期自7月1日開始，而按慣例施政報告是在10月發表。

5.20 一如第2章所述，第一屆立法會任期開始後不久，即1998年7月休會的6個星期，讓議事規則委員會研究何時是立法會期開始的最合適時間。在研究過程中，議事規則委員會注意到長久以來，政府內部的工作機制設計，是配合在10月發表施政報告，即1997前的立法局開始新立法會期之時，而隨後會在3月發表財政預算案。議事規則委員會建議立法會期應在10月開始。此建議獲全體議員支持，並為政府所接納。

5.21 隨着立法會期在10月開始，議事規則委員會建議增補《議事規則》第13(1A)條。新條文訂明"行政長官可隨其意願在每一會期首次會議上向立法會發表施政報告"。有關建議是在諮

---

<sup>19</sup> 《會議常規》第6(3)條：總督"表發演詞"於1971年11月3日修訂為向法局"發言"。

<sup>20</sup> 在1995-1996立法會期，由於有需要在首次立法局會議上選出主席，當天立法局會議在上午選出主席及議員宣誓後暫停會議，待下午復會時，總督始行發表其施政報告。

<sup>21</sup> 《基本法》第七十三(四)條。

詢全體議員後提出。大部分議員均認為，《議事規則》應明文訂明施政報告須在會期開始的第一次會議上發表。政府認為新規則並無必要，並認為最佳方法，是讓行政長官有充分彈性，決定何時發表施政報告。儘管如此，立法會於1999年4月28日通過在《議事規則》內增訂第13(1A)條。在1999至2001年間，施政報告均在10月發表。

5.22 2002年7月，在行政長官董建華就任第二任行政長官，以及在任期開始時任命了新的主要官員團隊後，決定把發表施政報告的時間，推延至2003年1月，而其後的施政報告，亦於每年1月份發表。政務司司長把有關決定轉達內務委員會主席，內務委員會於2002年7月5日邀請了政務司司長出席內務委員會的會議，以說明作出有關決定的理據。政府認為，縮短發表施政報告與財政預算案(預定於3月份發表)的時間差距，有助迅速推行施政報告中宣布而需要撥款支持的新措施，以惠及市民大眾。議員一般認為，施政報告在會期之初發表，是長久以來的傳統慣例，一直為歷屆政府所遵循，背後必有恰當的理由；而在作出有關決定前，應審慎考慮把施政報告延至翌年1月發表的做法，對立法機關運作的影響。

5.23 為回應議員的關注<sup>22</sup>，政府就日後發表施政報告及財政預算案的時間表，進行了檢討。政府於2003年4月作出總結，認為發表施政報告及財政預算案的時間差距，不應相距超過兩個月，以便政府能在財政預算案中，迅速反映施政報告及施政綱領內所承諾的優先措施及政策，從而加強整體政策的制定及推行的成效。基於發表財政預算案的時間安排不能改變，日後所有施政報告均會在1月發表，以維持兩項發言的時間差距在大約兩個月之內。然而，大部分議員依然認為，在10月份發表施政報告，是較為適合立法會運作的安排。但是，政府依然認為，平衡而論，在1月發表施政報告是最佳安排，並應於日後採用同樣安排。其後，在2005年3月10日董先生辭職之前的兩次施政報告，分別在2004年1月7日及2005年1月12日發表。

---

<sup>22</sup> 內務委員會於2002年7月5日舉行特別會議，以討論政府改變在每年1月發表行政長官發表施政報告的決定。議事規則委員會及內務委員會繼續於2002年9月至2003年6月期間，討論日後發表施政報告及財政預算案的時間表。

## 5. 行政機關與立法機關

---

5.24 曾蔭權先生在2005年6月21日繼任行政長官，並於2005年7月1日決定，在他兩年任期內，會在2005年10月發表他的首份施政報告，並於2006年10月立法會期開始時，發表第二份施政報告，以回應議員所表明的意向。曾先生在2007年再次獲選為行政長官後，在第二任期內的所有施政報告，均在10月份發表。

5.25 梁振英先生在2012年7月出任行政長官後，出席新選出的第五屆立法會第二次會議時，闡述了他的施政理念，檢討了第四屆政府首3個月的工作進度，並勾劃出他在2013年的施政方向及工作優次。至於施政報告方面，他決定了他的首份施政報告將在2013年1月發表，以期讓新的主要官員團隊，充分諮詢新一屆當選的立法會議員，從而與立法會建立具建設性的合作關係。梁先生於2013年1月16日發表其首份施政報告。

5.26 梁先生把施政報告延至2013年1月才發表的決定，受到部分議員反對。這些議員認為由於時間不足，財政司司長未能及時把公眾對1月發表的施政報告的意見，反映在財政預算案內。政府向立法會表示，行政長官打算在現屆政府餘下任期內，於1月發表施政報告的意向，將不會改變。政府重申須確保施政報告中宣布而需要新撥款支持落實的措施，可以盡早推行。

### 發表施政報告的特別安排

5.27 為確認施政報告的重要，1997前的立法機關訂有慣例，在發表施政報告的會議上，立法局不會處理其他事項。在每一會期首次會議上不會處理其他事項的做法，體現該項慣例體，並反映於《會議常規》內。雖然這些安排依然存在於現行《議事規則》，例如在行政長官發表施政報告的會議上不得提出質詢<sup>23</sup>，而立法會各類事項的次序，無須依照載於《議事規則》第18條下所述的議程進行等，但觀乎近年來，鑒於有需要恪守

---

<sup>23</sup> 《議事規則》第23(1)條。

立法時間表，處理在上一會期內已提交立法會的附屬法例<sup>24</sup>，立法會若干事項亦列於有關會議的議程內。由於發表施政報告的時間安排從10月改至1月，立法會越來越難避免在施政報告發表的會議日期，安排處理其他事項。此外，如行政長官根據《議事規則》第8條出席立法會會議，《議事規則》關乎向政府提出的質詢的E部(第25條(質詢內容)除外)亦不適用於向行政長官提出的質詢<sup>25</sup>。E部載列向政府提出質詢的預告規定，以及質詢的提出及答覆的方式。

### 致謝議案

#### 歷史背景

5.28 正如本章先前所述，《會議常規》於1968年曾作修改，讓議員可在無經預告下動議議案，藉以感謝總督發表演辭。《會議常規》亦載列指定措辭，而議員也可就議案動議作出修正，但修正案只限於在句末增添字句。按照慣例，該項議案是由布政司動議，而到了1988年，動議議案的責任繼而落在立法局最資深的非官守議員。1992年，隨着內務委員會在正式的委員會架構下成立，議員決定由內務委員會主席負責動議該項議案，而此安排自此成為常規慣例。

#### 形式及程序

5.29 《基本法》並無規定立法會須提出議案，感謝行政長官發表施政報告，但《基本法》第七十三(四)條訂明，立法會的職權包括"聽取行政長官的施政報告並進行辯論"。議員如要進行辯論，便須動議議案。首屆立法會的議事規則委員會曾就此事進行討論。有委員建議，這項旨在為議員就施政報告提供辯論機會的議案應予檢討，以界定該議案的性質為感謝行政長官的議案(即

---

<sup>24</sup> 例子包括在2009年10月14日修訂《2009年空氣污染管制(揮發性有機化合物)(修訂)規例》的決議案；以及在2010年10月13日修訂《2010年郊野公園(指定)(綜合)(修訂)令》和延展兩項附屬法例審議期限的決議案。

<sup>25</sup> 《議事規則》第27條訂明，《議事規則》E部(第25條(質詢內容)除外)並不適用於根據第8條(行政長官出席會議)向行政長官提出的質詢。



## 5. 行政機關與立法機關

---

致謝議案)、措辭較中立的議案，還是無須進行表決的議案，惟大部分委員認為，在未有更佳方案的情況下，維持現狀較為合適。<sup>26</sup>

5.30 《議事規則》第13條訂明動議致謝議案的程序，當中包括以下部分：

- (a) 在行政長官向立法會發表施政報告不少於14天後舉行的會議上，議員可於不少於7整天前作出預告，動議就行政長官發表施政報告向其致謝；
- (b) 上文(a)分段所述的議案，格式如下："本會感謝行政長官發表施政報告。"
- (c) 議員可就議案動議作出修正，但修正案只限於在句末增添字句。議員應在該次會議舉行的5整天前就修正案作出預告，但立法會主席可批准免卻有關預告。

### 預告規定

5.31 致謝議案的7整天預告期，是2000年4月透過修改《議事規則》第13條而訂立的特別安排，而有關條文原先是以1997年前立法機關的《會議常規》第6(3)、(5)及(6)條為藍本。根據原有的第13條，議員可無經預告動議議案或修正案。議員可在辯論的任何時間提出修正案，以致對會議過程造成困難。然而，一如其他議案般採用12整天的一般預告期，在實際上亦不可行，因為按照慣例，致謝議案的辯論會在施政報告發表後兩周進行。因此，立法會採用了較短的7整天預告期，並維持動議修正案所需的5整天標準預告期，因為此安排既可讓立法會主席有充分時間考慮擬議修正案可否提出，而議員又可在準備辯論時有足夠時間研究有關修正案。

---

<sup>26</sup> 議事規則委員會的工作進度報告(2000年10月至2001年6月)。

5.32 在2013年1月，內務委員會曾檢討2013年施政報告的辯論安排，當中有議員關注到，在施政報告發表後僅兩周便進行辯論，議員(特別是經由新增的區議會(第二)功能界別產生的議員)沒有足夠時間在地區層面進行諮詢。因應議員要求，政府同意致謝議案的辯論會在2014年施政報告發表後4周才進行(已計及其間的公眾假期)，好讓議員在就議案發言前有更多時間諮詢其所屬選區。

### 發言時間

5.33 在2001年以前，致謝議案的辯論與立法會其他的議案辯論類同，每位議員發言不得超過15分鐘，只可發言一次，而議案動議人另有15分鐘發言答辯。如有議員已就修正案作出預告，合併辯論即可進行，議員會先獲邀發言，當有意發言的議員均已發言完畢後，立法會隨即休會。這部分的辯論會連續兩天在同一次會議上進行。在下一次會議復會時，官員會獲邀發言，繼而由議案動議人發言答辯，最後議員會就修正案及議案或經修正的議案進行表決。第二部分的辯論一般可於1天內完成。這種由兩部分組成的流程通常稱為"2加1"模式。

5.34 在2000至2001年度會期內，議事規則委員會在檢討施政報告的辯論程序時，曾就辯論的編排提出建議，讓議員能在辯論期間指定的日子就特定政策範疇發言，並由負責有關政策範疇的獲委派官員出席該部分的辯論。第二屆立法會曾試行兩種模式，包括在2001年10月的辯論中採用的"3加1"模式<sup>27</sup>，每位議員發言合共不得超過15分鐘；以及在分別就2003年1月及2004年1月發表的施政報告而進行的辯論中，採用"3天5環節"模式，議員的發言時間增加至合共20分鐘。"3天5環節"模式的運作細節如下：

---

<sup>27</sup> 在"3加1"模式下，可供議員發言的會議會由兩天延長至3天，包括針對特定政策範疇，分3天進行的合共6個辯論環節，以及針對一般政策，在會議最後一天進行的一般辯論。議員在各個辯論環節中發言不得多於一次；而在一般辯論中，他們每次發言不得超過7分鐘，總發言時間則為15分鐘。每個環節結束時，官員會獲邀作回應。

## 5. 行政機關與立法機關

---

- (a) 在施政報告發表後，政府和內委員會應隨即就5個辯論環節的政策範疇組合達成協議；
- (b) 5個辯論環節將分3天進行，每位議員在各個環節中發言不得多於1次，而他們在整項辯論中的總發言時間亦不得超過20分鐘；
- (c) 在各個辯論環節結束時，每位官員可發言15分鐘，而他們在各個環節的發言時間合共不得超過45分鐘；及
- (d) 議案動議人在最後一天的辯論中發言答辯後，議員隨即會就修正案及議案進行表決。

5.35 2004年12月，內務委員會同意每位議員的總發言時間應延長至25分鐘。2005年10月7日，內務委員會進一步將每位議員的總發言時間延長至30分鐘，此時限一直沿用至今。

5.36 立法會未有修改《議事規則》，以反映總發言時間以至議員可就致謝議案發言次數所出現的變更。立法會主席可按內務委員會建議的指定安排行使酌情權，以決定採用各種曾於以往的辯論中採用的模式。

### 辯論環節的政策範疇組合

5.37 辯論環節的編排與該年度施政綱領的政策範疇互相對應。由於該組合並非依循各政策局負責的政策範疇或事務委員會所處理的政策範圍，按2007年施政報告的辯論情況所見，有意在一次發言中就跨越不同辯論環節的政策範疇內的事項發言，或是就多個政策範疇發言的議員，數目均有增加，未能達到有關官員可於各辯論環節結束時即時回應議員對其政策範疇所提出的意見，令辯論更有系統及更為聚焦的原意。與政府商討後，立法會最終將政務司司長及財政司司長所出席的辯論環節安排的最後，讓議員可提出任何在較早的辯論環節未能由相關獲委派官員回應的事宜，並由該兩位官員作出回應。

5.38 在2002至2012年的10年間，該5個辯論環節基本上涵蓋5大範疇，包括經濟、社會需要、教育與文化、發展與環境以及整體管治。自2013年起，辯論組合是按照與局長屬下政策範疇相對應的特定政策範疇而訂定。

5.39 至於立法會主席可否容許議員就不屬相關辯論環節的指明政策範疇的事項發言，立法會主席可行使其認為合適的酌情權，提醒該議員相關的獲委派官員未能在席聽取其意見，亦未能在該環節結束時作回應。

5.40 將政策範疇編成組合的安排，可有助議員就致謝議案進行更有意義的辯論，但並無在《議事規則》或《內務守則》內訂明。立法會主席可根據內務委員會經考慮政府意見後所作出的建議，行使酌情權實行該項安排。

### 行政長官答問會

#### 歷史背景

5.41 在1992年10月7日發表的施政報告中，總督彭定康宣布建議設立立法局主席一職，由議員互選產生。他作為總督不會再主持立法局會議，但為要實行向立法局負責，他會在立法局會期內，每個月與議員會面一次，答覆議員的質詢和討論政府的政策及建議，以及就一些重要的官式外訪及其他重要發展，向立法局作出匯報。總督在1992年10月8日應邀出席立法局會議，答覆議員有關施政報告的質詢。該次答問會為時1小時。雖然議員普遍認為這類答問會每次應為時1.5小時，但總督堅持將每次答問會維持在1小時內。在1992年10月至1997年6月期間，立法局共舉行36次答問會，每個立法局會期舉行約7次。

5.42 在立法會的正式會議上舉行答問會的做法，為香港特區每位行政長官所採納，但答問會的舉行次數及時間，則有所不同。按照一貫做法，行政長官在答問會開始時先向立法會發言，其後立法會主席會叫喚議員向行政長官提出質詢。

## 5. 行政機關與立法機關

---

### 舉行次數及時間

5.43 答問會的配合安排通常在內務委員會討論，議員的提問一般關乎答問會的舉行次數及時間。議員一直希望增加答問會的舉行次數，以及延長每次答問會的時間。在1998年7月，行政長官決定每年會出席3次答問會：一次在10月宣讀施政報告後；一次在2月公布財政預算案前，而餘下一次則在6月。在2002年7月宣布引入主要官員問責制後，行政長官決定，“為了加強行政與立法的關係”<sup>28</sup>，他會於每年到立法會4次，與各位議員見面。按照自2002年10月起的做法，每個立法會會期舉行4次答問會，其中一次在施政報告發表後隨即舉行，餘下3次則編定在適當時段舉行。

5.44 如有需要，立法會可舉行特別答問會。在2011-2012年度立法會會期，時任行政長官曾蔭權應內務委員會的要求，答允出席在2012年3月1日舉行的特別答問會，就一連串圍繞他接受朋友款待及在深圳租用一個住宅單位的事件，答覆議員的質詢。這是在該個立法會會期內4次答問會以外的一次特別答問會，為時1小時。

5.45 雖然《議事規則》並無訂明行政長官答問會的舉行次數，但《內務守則》第4(a)條訂明，答問會每次為時“約一小時”。自2005年11月起，答問會通常為時約1.5小時，此安排至今維持不變。

### 舉行日期及時間

5.46 按照一貫做法，行政長官會表明他屬意舉行答問會的時間，由立法會主席作正式決定。答問會最初在星期四下午舉行，由下午3時開始，但由於立法會會議越來越長，有時候在星期四下午後繼續進行，因此立法會主席決定，如已編定舉行答問會，而舉行答問會當天需繼續進行立法會會議，他會在答問會已編定的開始時間前將立法會會議暫停，並隨而恢復會議。自2012-2013年度立法會會期開始以來，立法會主席以更靈

---

<sup>28</sup> 行政長官於2002年7月8日的答問會上所作的發言。

活方式決定答問會的開始時間，以顧及立法會及行政長官本人的需要。

### 擬提質詢所關乎的事項

5.47 行政長官可在答問會開始時就其選擇的主題向立法會發言，而議員可建議任何特定事項，在答問會上就有關事項提出質詢。在答問會舉行前，內務委員會主席會在內務委員會會議上邀請議員就擬討論的特定事項提出意見，並在會後將議員的意見轉達政務司司長<sup>29</sup>。一般而言，除有關特定事項的質詢外，行政長官亦會答覆議員向其提出的其他質詢。

### 提出質詢的方式

5.48 《內務守則》第4(c)條訂明，在答問會上，在立法會當屆任期內發問次數最少的議員可優先提出質詢。每位議員所提質詢的累計總數會用作斷定優先質詢次序。如有議員的優先質詢次序與其他議員相同，立法會主席可酌情決定首先叫喚哪位議員。按照一貫做法，立法會主席會根據議員表示有意提出質詢的次序，以及有關議員所屬的政黨，確保不同政黨的議員均有公平而平等的機會提出質詢。此規則並無應用於2012年3月1日舉行的特別答問會上<sup>30</sup>。

5.49 《內務守則》第4(d)條訂明議員向行政長官提出質詢的方式。在一位議員應立法會主席叫喚提出質詢，並在行政長官答覆後，該位議員可提出一項簡短的補充質詢，以求澄清。立法會主席如認為該項補充質詢違反《議事規則》第25條(質詢內容)的規定，可拒絕讓有關議員提出該項補充質詢。

---

<sup>29</sup> 《內務守則》第4(b)條。

<sup>30</sup> 就2012年3月1日的特別答問會，立法會主席認為公平的做法是讓所有政治黨派的議員提出質詢，因此並無採用個別議員在立法會當屆任期內所提質詢的累計數目，來決定議員提出質詢的優先次序。

### 其他發言及聲明

#### 歷史背景

5.50 在1997年之前的立法機關，總督有時候認為有必要在立法局內發言(除發表施政報告外)或發表聲明，通常旨在回應公眾關注的事件。在回歸後，行政長官亦採納這種做法<sup>31</sup>。

5.51 由於《議事規則》第8(a)條訂明，行政長官可在任何其認為適當的時間向立法會發言，因此行政長官有時候會在立法會會議開始時或在會議進行期間向立法會發言。行政長官的發言無需經過預告，亦不受《議事規則》第19條限制；該條訂明，每次會議所有事項須依照《議事規則》第18條(各類事項的次序)規定的次序，列於該次會議的議程內。因此，立法會主席會考慮行政長官的意願，才決定其發言在有關會議議程內的次序。

#### 要求澄清或提出質詢

5.52 有關議員可否就行政長官的發言要求澄清的問題，立法會主席裁定<sup>32</sup>《議事規則》第8(a)、(b)及(c)條須分別獨立處理。就行政長官根據《議事規則》第8(a)條所作的發言，議員不可要求澄清或提出質詢。在2002年4月17日，行政長官向立法會發言，而未有具體提述是根據那一條特定規則。在該次情況，行政長官在發言後接受議員的提問<sup>33</sup>。就在2008年6月25日及2012年10月17日的立法會會議上所作的另外兩次發言，行政長官表示他是根據《議事規則》第8(a)條出席會議。當時的立法會主席裁定，議員不可在當天隨後的會議過程中就行政長官在該次會議上所作的發言提出質詢。由於行政長官並非獲委派官員，因此《議事規則》第28條(該條准許議員向發表聲明的獲委派官員提出簡短扼要的問題)及第39條(該條准許議員打斷其他議員的發言以求澄清)，並不適用於行政長官所作的發言。

---

<sup>31</sup> 例子包括董建華先生在2002年4月17日就新設的主要官員問責制所作的發言；曾蔭權先生在2008年6月26日就政治委任制度所作的發言，以及梁振英先生在2012年10月17日就其管治理念、工作進度及政策方向所作的發言。

<sup>32</sup> 立法會主席就行政長官根據《議事規則》第8(a)條發言所作的裁決，該裁決關乎行政長官在2012年10月17日所作的發言。(2012年10月22日)

<sup>33</sup> 發言及質詢的總時間維持在45分鐘內。

### 獲委派官員代表政府發表的聲明

5.53 行政長官可指派一位獲委派官員(例如政務司司長或相關政策局局長)代表政府在立法會內發表聲明，以公布新的公共政策或匯報重要項目或研究的進度。

### **行政長官出席委員會會議**

#### 歷史背景

5.54 雖然在1997年之前適用的《會議常規》訂明，總督可酌情出席立法局轄下委員會或小組委員會的會議(在他不再擔任立法局主席後)，但紀錄顯示，歷任總督不曾出席立法局轄下委員會或小組委員會的任何會議。

5.55 議員自回歸以來不時詢問，除了出於自願而出席會議外，行政長官是否亦應該出席立法會轄下的委員會會議。根據《基本法》，行政長官行使領導香港特區政府的職權<sup>34</sup>，亦同時對立法會負責。除了為《議事規則》第8(c)條訂明的目的(即提出任何政策、措施、法案、決議案、議案或議題，以便由及在立法會或有關委員會或小組委員會辯論)外，個別委員會可自行決定應否為其他目的邀請行政長官出席立法會轄下的委員會或小組委員會會議。委員會可因應每次的情況作出處理。

#### *有關嚴重急性呼吸系統綜合症爆發事件的調查*

5.56 在2004年5月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期間，有關的專責委員會認為，由於行政長官董建華成立及親自主持一個督導委員會，負責指揮及統籌政府抗疫的應變，因此有必要向他取證。考慮到《立法會(權力及特權)條例》<sup>35</sup>及《立法會議事規則》第8條對行政長官地

---

<sup>34</sup> 《基本法》第四十八(一)條。

<sup>35</sup> 根據《立法會(權力及特權)條例》第8A條，行政長官在出席立法會或委員會會議時享有該條例第3、4或5條(即言論及辯論的自由、有關法律程序的豁免權及免遭逮捕)所提供的或授予議員[立法會議員]的相同特權及豁免權。



## 5. 行政機關與立法機關

---

位所確認的形式，以及與立法會要求證人到其席前作證的權力有關的法律條文，專責委員會認為立法會已獲賦權傳召任何人(包括行政長官)到其席前作證。然而，政府並不同意。由於需要更多時間研究香港特區首長須受制於相關傳票"在憲制上是否恰當"的問題，專責委員會其後要求行政長官提交書面回應，解答專責委員會所提出的問題，並在專責委員會的正式研訊程序以外，於2004年5月22日在香港禮賓府與行政長官舉行閉門會議。專責委員會在其商議過程中已考慮從行政長官取得的有關資料，並將該次會議的紀錄納入專責委員會報告內。

### *有關梁振英先生以西九龍填海區概念規劃比賽評審團成員身份在該比賽中的參與的調查*

5.57 立法會亦於2012年2月29日議決委任一個有傳召證人權力的專責委員會，以研究梁振英先生以西九龍填海區概念規劃比賽評審團成員身份在該比賽中的參與及相關事宜。當梁振英先生被傳召作為證人向專責委員會作證時，他是行政長官選舉的參選人之一。梁先生出席了2012年3月20日及4月21日的公開研訊。雖然梁先生在2012年3月25日<sup>36</sup>當選為香港特區第四任行政長官，但對於他作為行政長官候任人在2012年4月21日出席會議向專責委員會作證，會否引起任何憲制問題，當時未有提出任何疑問。

### 立法會根據《基本法》第七十三(十)條傳召證人的權力是否適用於行政長官

5.58 在2012年12月7日，關於議員就調查政府處理行政長官梁振英物業的涉嫌非法僭建物所提出的兩項建議，內務委員會研究與立法會傳召證人的權力有關的事宜，以及立法會的傳召權適用於行政長官所帶出的憲制、法律及其他相關考慮事宜。議員認為，行政長官具有憲制責任，尋求適當途徑讓立法會可根據《基本法》妥為履行職權。依委員會的觀點，《議事規則》第8條便是此等途徑的一例。

---

<sup>36</sup> 梁振英先生在2012年3月28日獲中央人民政府任命為香港特區行政長官。

5.59 《基本法》第四十八(十一)條賦權行政長官"根據安全和重大公共利益的考慮，決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會或其屬下的委員會作證和提供證據"，這項權力亦反映於《立法會(權力及特權)條例》第14(2)條。行政長官根據第四十八(十一)條可行使的權力是否適用於其本人，有待進一步探討，並會按個別情況考慮。

### 彈劾行政長官

#### 實施第七十三(九)條的程序

5.60 《基本法》第七十三(九)條訂明立法會行使以下職權<sup>37</sup>：

"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"。

(英文譯本)

"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".

---

<sup>37</sup> 《基本法》第七十三(九)條的中、英文版本並列，因為議事規則委員會認為，討論與實施此條文有關的任何事宜時，必須參考原文，即中文版本。

## 5. 行政機關與立法機關

---

5.61 概括而言，《基本法》第七十三(九)條賦權立法會可通過議案彈劾行政長官，前提是行政長官被指控有嚴重違法或瀆職行為，而首席法官擔任主席的調查委員會找到證據證實有關指控。2006年，鑒於第七十三(九)條性質重要，第三屆立法會的議事規則委員會開始研究是否有需要在《議事規則》下訂立特定規則，以處理該條文的實施。委員會認為，即使為此目的而訂立特定規則，規管議案、發言規則等的一般規則在適當情況下應該適用。議員及政府已就各項方案及實施細節獲得諮詢。

5.62 2008年，在第四屆立法會期內，議事規則委員會再度探討此議題，並擬訂建議方案，向議員及政府進行第二輪諮詢。委員會在建議方案中特別指出，第七十三(九)條包含3個步驟：

### 第I階段：啟動彈劾程序與調查議案

立法會全體議員不少於四分之一就調查議案聯名簽署預告(指控行政長官有嚴重違法或瀆職行為的內容載於議案中)，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，對有關指控進行調查。

### 第II階段：對指控進行調查

如果行政長官拒絕辭職，在立法會會議上動議調查議案並進行辯論，議案如分別獲出席會議的兩部分立法會議員各過半數票通過，立法會可委託首席法官調查有關指控。

調查委員會完成工作後，會向立法會提出報告。

### 第III階段：彈劾案

如調查委員會認為有足夠證據構成有關指控，可在立法會動議彈劾案。

如議案獲立法會全體議員三分之二多數票通過，須把決議報請中央人民政府決定。

5.63 就這議題進行諮詢及進一步討論的過程中，委員會認為只須就關乎議會整體的兩類議案訂立特定規則，分別是調查議案(內載有向行政長官提出議案內所載指控的啟動步驟)及彈劾議案。委員會注意到政府要求就調查議案給予較長預告期，讓行政長官有充分時間考慮有關議案及決定是否辭職。委員會亦注意到，一些議員關注由首席法官組成的調查委員會的調查方式，以及如何才會構成第七十三(九)條中所指的"嚴重違法"及"瀆職"行為。由於《議事規則》未有訂立特定規則無礙於根據第七十三(九)條動議調查議案，經商議後協定，待進一步討論已提出事項及其他技術性安排的處理方法後，現行《議事規則》中規管議案、發言規則等的條文，應適用於議員根據第七十三(九)條動議的任何議案。

### 根據第七十三(九)條提出的行動

5.64 2012年5月，23位議員根據第七十三(九)條聯合提出行動，由其中一位議員作為調查議案動議人，指控在任行政長官有嚴重瀆職行為。該議案委託首席法官根據《基本法》組成調查委員會，並擔任該委員會的主席，以調查有關瀆職行為及向立法會提出報告。涉嫌瀆職行為的詳情載列於議案的附表。雖然《議事規則》中並無條文規管根據第七十三(九)條動議的議案，但該等議員採用的格式，與根據《基本法》第七十九(六)條及第七十九(七)條動議解除立法會議員職務的議案格式相類似。立法會於2012年4月26日接獲該議案的預告，當中表示擬於2012年5月16日的立法會會議上就該議案進行辯論。2012年5月8日，主席指示把該議案納入立法會會議議程。就該項辯論而言，關乎議案的一般規則適用。該等規則包括關乎發言次序的第33條、關乎發言時間及方式的第36(5)條，以及關乎就議員議案作表決的第46(2)條。然而，由於臨近2011-2012年度會期完結前議會事務繁多，在立法會會議議程上，此項議員議案編排在多項政府法案及議案之後，最終沒有機會於時任行政長官的任期於2012年6月30日完結前，在立法會會議上動議。

5.65 立法會於2012年12月20日接獲預告，27位議員根據《基本法》第七十三(九)條聯合提出一項調查議案，並於2013年1月9日的立法會會議上動議該議案。在27位議員中，其中一位議員

## 5. 行政機關與立法機關

---

被指名為議案的動議人，指控在任的行政長官有嚴重違法及／或瀆職行為。該議案委託首席法官組成調查委員會，並擔任該委員會的主席，以調查涉嫌瀆職行為及向立法會提出報告。涉嫌瀆職行為的詳情載列於議案的附表內。該議案獲納入2013年1月9日立法會會議的議程，並在該次會議上動議及進行辯論。關乎發言次序、發言時間及方式的一般規則當時適用。該議案根據《議事規則》第46(2)條付諸表決，不獲通過。

5.66 根據《議事規則》第46(2)條，通過議員議案的表決方法不適用於根據《基本法》第七十三(九)條就議員提出的彈劾議案而動議的議案。然而，由於在2013年1月9日立法會會議上表決的議案是調查議案而不是彈劾議案，因而採用了須獲功能界別選舉產生及地方選區直選產生的兩部分議員分別過半數通過的表決方法。只有當首席法官的調查委員會證實有足夠證據構成指控，其後並就此動議彈劾行政長官的議案，第七十三(九)條所訂"以全體議員三分之二多數通過"的表決規定，才告適用。

### 與行政長官有關的議案

5.67 不時有個別議員提出議案，請求立法會批准成立專責委員會，以調查與在任行政長官履行職責或個人操守相關的事宜及／或請求獲得授權，命令在任行政長官出席與該等事宜有關的立法會委員會會議。只要該等議案符合《議事規則》中作出預告及其他相關規定，議案便會一如其他議案，被納入立法會會議議程，和進行辯論及表決<sup>38</sup>。

### 對行政長官的不信任議案

5.68 對行政長官表達不信任或要求他辭職的議案，有別於《基本法》第七十三(九)條所載的議案。此類議案沒有立法效力，故此只是一種意見的表達。立法會就不信任政府首長的議案進行辯論的慣例，可追溯至1995年7月，當時一位議員對在

---

<sup>38</sup> 於2000年11月22日、2012年3月21日、2012年7月11日、2012年12月19日及2013年2月20日舉行的立法會會議。於上述會議動議的有關議案全遭否決。

任的香港總督提出不信任議案<sup>39</sup>。處理該議案的方式與其他不擬具有立法效力的議案相同。回歸後，曾有議員提出議案，要求行政長官辭職或對其表達不信任<sup>40</sup>，處理這些議案的方式亦與其他不擬具有立法效力的議案相同。

5.69 與申請辯論時段提出議案表達意見一樣，有意對行政長官提出不信任議案的議員，必須先透過《內務守則》第13及14條所載的編配機制取得辯論時段，並根據《議事規則》第29(1)條，就擬動議的議案給予不少於12整天的預告。這類議案可被修正。《議事規則》G部規管議案及修正案的所有規則，以及H部規管發言規則的規則均適用。由於這類議案受第37條規管，內務委員會會建議指定的發言時限，供立法會主席採納。除非內務委員會另行提出建議，否則《內務守則》第17(b)條所載由內務委員會指定的發言時間，亦適用於對行政長官提出的不信任議案。這類議案屬於議員議案，因此會根據《議事規則》第46(2)條進行表決，須獲在席兩部分議員的多數票方為通過。

### 與提述行政長官的行為有關的規則

5.70 現行《議事規則》中載有兩項條文，即第41(7)及25(1)(j)條，限制提及行政長官的行為及／或品格。該兩項規則如下：

第41條 (發言內容)

- (7) 除屬JA部(特定議案的處理程序)適用的議案所針對的行為外，不得提及行政長官、行政會議成員或立法會議員非履行公職時的行為。

第25條 (質詢內容)

- (a) 質詢須符合以下規則；  
(j) 不得問及本議事規則第41(7)條(發言內容)所述人士的品格或行為，亦不得問及其他人士在其公職或所參與的公共事務範圍以外的品格或行為。

---

<sup>39</sup> 有關的立法局會議於1995年7月12日舉行，有關議案遭否決。

<sup>40</sup> 於2003年5月14日、2003年10月8日、2012年4月18日及2012年12月12日舉行的立法會會議。

## 5. 行政機關與立法機關

---

5.71 第41(7)條<sup>41</sup>的用意是，除非彈劾案所針對的是行政長官的行為，否則議員不得在立法會發言中提及行政長官非履行公職時的行為。立法會主席在考慮是否接納擬提出的議案或修正案時，會參考此項規則。

5.72 第25(1)(j)條就議員在立法會提出質詢，施以更嚴格的限制。嚴格而言，議員不得問及行政長官的品格或行為，包括與履行公職有關的品格或行為。下文各段將闡述第25(1)(j)及41(7)條的實際應用。

5.73 2012年2月，傳媒作出了一連串報道，指控當時的行政長官接受利益和款待，立法會主席於2012年2月29日的立法會會議上，根據《議事規則》第24(4)條准許就該等指控提出8項急切質詢。立法會主席以事項性質急切及與公眾有重大關係為理由，准許提出有關質詢。<sup>42</sup>在同一次會議上，立法會主席亦根據《議事規則》第16(2)條准許無經預告而就以下議題動議一項休會待續議案："行政長官的誠信、清廉操守及維護3月25日來屆行政長官選舉公平、公正的責任"。第16(2)條關乎為方便議員討論某項對公眾而言有迫切重要性的問題而動議的休會待續議案。當立法會代理主席<sup>43</sup>考慮這項議案是否可能會導致難以遵從第41(7)條時，接納該議案本身所針對的並非行政長官的個人行為，而是公眾對擔任行政長官的人的誠信和清廉操守，以及其維護即將舉行的選舉公平、公正的責任的期望，辯論範圍可以相當廣泛，因此批准將該議案列入立法會議程，但提醒議員就該議案發言時須留意第41(7)條的限制。

---

<sup>41</sup> JA部(特定議案的處理程序)載於第41(7)條，因為此部分旨在涵蓋根據《基本法》的條文動議的議案，例如根據《基本法》第七十九(六)或七十九(七)條動議取消議員的資格的議案，以及一般議案規則未必適用的其他議案。若為根據《基本法》第七十三(九)條動議彈劾案制訂程序，該程序很有可能納入此部分。

<sup>42</sup> 經有關議員同意，內務委員會決定如行政長官答允出席答問會，於2012年2月29日提出的急切口頭質詢可改為書面質詢。在行政長官答允出席於2012年3月1日舉行的特別答問會後，該8項急切口頭質詢改為書面質詢。

<sup>43</sup> 議員根據《議事規則》第3(2)及(3)條要求立法會代理主席裁定可否提出與行政長官選舉有關的議案，因為立法會主席早前宣布正考慮是否參選成為候選人，並且認為不能執行有關職務，即作出裁決。

5.74 在2012年2月29日的同一次會議上，議程已編排了8項急切口頭質詢及一項休會辯論，立法會主席應行政長官的要求，准許翌日暫停會議，以舉行一場特別答問會。行政長官回應了內務委員會的要求，並表示其誠信和品格已因該等指控而備受質疑，故認為可藉此機會向立法會作出交代，以及回應議員質詢。在暫停立法會會議以舉行特別答問會前，立法會主席藉此機會就第41(7)條如何適用於議員在休會待續議案辯論時的發言，以及第25(1)(j)條如何適用於在特別答問會上提出的質詢，表達了其意見。他的意見綜述如下：

- (a) 第41(7)條規定"不得提及行政長官.....非履行公職時的行為"。立法會主席在主持就"行政長官的誠信、清廉操守及維護來屆行政長官選舉公平、公正的責任"進行的辯論時，相當關注議員發言時所提及行政長官的作為是否與辯論議題相關。由於他注意到並無議員提及與辯論議題無關的作為，或行政長官非履行公職時的作為，因此他認為立法會已在執行《議事規則》及准許議員進行有意義的辯論之間，取得合理平衡；
- (b) 第25(1)(j)條適用於所提出的質詢的內容，並規定議員不得問及行政長官的品格或行為。立法會主席認為，基於行政長官已答允出席是次答問會，讓議員就其接受朋友款待一事及其在深圳租住的單位提出質詢，議員因此不受藉第25(1)(j)條施加的限制所約束，否則將違背舉行答問會的目的。

### 重議發回的法案

5.75 正如第5.5段所概述，根據《基本法》第四十九條，行政長官如認為立法會通過的法案不符合香港特別行政區的整體利益，可在3個月內將法案發回立法會重議。立法會如以不少於全體議員三分之二多數再次通過該發回的法案，行政長官必須在一個月內簽署公布。行政長官如拒絕如此行事，經協商後仍不能取得一致意見，行政長官可按照《基本法》第五十條解散



## 5. 行政機關與立法機關

---

立法會。重選的立法會如仍以全體議員三分之二多數通過所爭議的原案，而行政長官仍拒絕簽署，根據《基本法》第五十二條，行政長官必須辭職。

### 臨時立法會對有關程序的觀點

5.76 臨時立法會議事規則委員會曾研究訂立機制，以處理《基本法》第四十九及五十條所述的情況。該委員會在1998年4月1日發表的報告中載錄其意見，並透過秘書處轉達首屆立法會，詳情如下：

- (a) 除非多數議員另有決定，否則應由一個委員會仔細研究該發回的法案及行政長官將法案發回的理由；
- (b) 在該程序中，經考慮有關各方(包括政府、負責該法案的議員或官員及其他相關各方)的意見後，應容許對該發回的法案作出修訂；
- (c) 如認為有需要，議員應獲准在立法會辯論該法案，並在全體委員會上作出修訂；及
- (d) 該法案不論經修訂與否，應在動議一項"法案經重議後予以通過"的議案後付諸表決。如有關法案以原來的形式獲全體議員三分之二多數通過，便須援用《基本法》第五十條。

### 《議事規則》第66條

5.77 首屆立法會候任議員在1998年6月考慮有關事宜時，同意暫時在《議事規則》內訂立程序綱領，但須在稍後階段再作詳細討論。該程序綱領反映於立法會在1998年7月2日通過的《議事規則》第66條。在1999年5月至2000年6月期間，議事規則委員會繼續研究規則第66條所涉及的技术問題，特別集中探討"重議"過程、"取得一致意見"的機制，以及如何對發回的法案作出修訂。委員會認為應訂立程序安排，讓議員考慮政府提出的任何新

建議，以及在認為該等建議可以接受時，可對原案作出修訂。政府接納此安排，認為有助於進行協商，從而取得一致意見。

5.78 2000年6月9日，議事規則委員會向內務委員會提出其擬議機制，徵詢議員意見，有關建議獲議員贊同。在2000年6月21日的立法會會議上，動議修訂《議事規則》第66條的議案獲得通過。獲核准的機制要點如下：

- (a) 立法會秘書在接獲由行政長官證明須發回立法會重議的法案後(應於該法案獲通過後的3個月內進行)，須將該發回的法案的一份文本送交每名議員，並安排在憲報刊登該法案全文；
- (b) 該法案的簡稱須列入立法會會議的議程內，並在立法會會議上宣讀。一名獲委派官員可以就該法案發回發言，該法案隨即交付內務委員會，除非立法會就所提出的一項可無經預告而動議的議案另有命令。如該議案獲得通過，即當作已動議就該發回的法案付諸表決，立法會即須就該議案進行辯論及付諸表決；
- (c) 政府屆時可向立法會提出另一項法案，以修訂該發回的法案。如該發回的法案交付內務委員會，內務委員會可安排按其認為適當的任何方式研究該發回的法案，而如已有另一項法案同時提出，亦可命令連同該另一項法案研究該發回的法案；
- (d) 內務委員會在完成該發回的法案的商議工作後，而同時並無通過另一項修訂該發回的法案的議案，便可在立法會會議上動議一項該發回的法案予以通過的議案。議員不得動議修正該議案；
- (e) 如動議該發回的法案予以通過的議案獲數目不少於全體議員三分之二多數的議員贊成，立法會秘書須核證該獲立法會第二度通過的法案的真確本一份，並將之呈交行政長官。

## 5. 行政機關與立法機關

---

### 拒絕通過財政預算案或其他重要法案

5.79 《基本法》第五十條就立法會拒絕通過由政府提交的財政預算案或其他重要法案的情況訂定條文。首屆立法會議事規則委員會亦在1999至2000年度立法會會期內，研究處理有關情況的程序安排。"財政預算案"及"重要法案"兩詞的詮釋問題交付政制事務委員會，以便與政府進行討論。政制事務委員會贊同政府的觀點，認為就《基本法》第五十及五十一條而言，"財政預算案"是指政府為取得每年開支預算批准而提出的撥款條例草案，而"重要法案"則是政府在向立法會提出時，已指明為重要法案的法案。委員會察悉政制事務委員會的觀點。

5.80 在重新研究"財政預算案"(撥款條例草案)的諮詢過程中，議事規則委員會認為如該法案被立法會拒絕，處理發回的法案的機制亦適用於重新提交予立法會考慮的撥款條例草案。不過，在同一會期內重新提交的撥款條例草案將受《議事規則》第51(7)(a)條規限。該規則規定，如某法案載有與另一項在二讀時業經立法會表決的法案實質相同的條文，則該法案在同一會期內不得繼續進行立法程序。為使撥款條例草案可在同一會期內重新提交予立法會，委員會建議修訂《議事規則》第51條，訂明凡撥款法案的二讀或三讀議案遭否決，可在同一會期內提交另一項所載條文相同或實質相同的撥款法案。這項修訂在2000年6月21日的立法會會議上獲得通過。

### 委派官員列席立法會會議

5.81 為體現對立法會負責，政府按照《基本法》第六十二條(六)規定，委派官員列席立法會會議並代表政府發言，包括答覆議員就政府的工作提出的口頭質詢<sup>44</sup>，以及參與議員在立法會會議上提出的議案辯論。行政長官作為政府的首長，憑藉此條款有權委派官員列席立法會或其屬下委員會、小組委員會的會議。行政長官委派官員的名單，載於**附錄5-A**的附表。

---

<sup>44</sup> 《議事規則》第22及23條訂明，每次會議可提出不多於22項質詢，而要求口頭答覆的質詢不得多於6項，除非某次會議將不會就不擬具立法效力的議案進行辯論，在此情況下，則可提出不多於10項要求口頭答覆的質詢。

5.82 該項委派官員的安排，亦適用於不時實任擔當或署理指明職位的官員。官員的委派通常在行政長官就任之初、或在政府經歷重大組織架構變動之後作出；此後，除非經由行政長官撤回，否則有關的委派安排繼續生效。根據《立法會(權力及特權)條例》(第382章)第8A條，指定的官員憑藉第3、4及第5條，享有與議員相同的特權及豁免權，即言論及辯論的自由、有關法律程序的豁免權及免遭逮捕權。至於不屬獲委派官員而被邀列席立法會委員會或小組委員會的會議，慣常做法是由該官員請求行政長官，按個別情況作出委派。<sup>45</sup>

### 《議事規則》中的相關條文

5.83 為落實《基本法》第六十二(六)條，《議事規則》第9(1)條規定，獲委派官員可列席立法會、全體委員會、財務委員會或財務委員會屬下小組委員會的會議，並代表政府發言。此外，《議事規則》第9(2)條規定，獲委派官員可就擬列入立法會會議議程內的事項，向立法會秘書作出預告。該等事項包括提出政府法案及恢復二讀辯論、提交文件及就此向立法會發言、發表聲明，以及動議政府議案。當某一事項列入議程之內，就該事項列席的官員職位名稱，將在取得立法會主席批准後，載列於議程內。在實際安排上，行政署長會通知立法會秘書，就相關議程項目列席的官員職位名稱。

5.84 根據《議事規則》第10(2)條，獲委派官員列席立法會會議時，將獲得與立法會議員同樣的對待，但以下的議事規則對他們並不適用：

- 第1條(宗教式或非宗教式宣誓)
- 第3條(主持立法會及全體委員會會議)
- 第8條(行政長官出席會議)
- 第17條(會議法定人數)
- 第20條(呈請書的提交)
- J部(表決)
- 第71(2)、(5A)、(5B)及(5C)條(財務委員會)

---

<sup>45</sup> 其中一個例子是委派政制發展專責小組成員梁愛詩女士，由2005年10月20日至12月31日列席委員會及小組委員會的會議。

## 5. 行政機關與立法機關

---

5.85 除了就個別事項列席立法會會議的獲委派官員外，第10(3)條規定，政務司司長、財政司司長及律政司司長均為獲委派官員，除非行政長官另有指示，否則他們可以列席立法會、全體委員會、所有其他委員會及小組委員會的任何會議。

### 主要官員暫時缺席

5.86 2002年4月，行政長官董建華引入主要官員問責制。在此制度下，主要官員通過合約任用，並非公務員。此等主要官員被指派列席立法會全體會議，代表政府發言、回應議員質詢、提出法案及議案，並履行其他相關職責。在2002年4月，主要官員包括3位司長及11位局長。及至2007年7月，局長數目增至12位。由於常任秘書長負責協助局長，但本身並非主要官員，當時每有局長暫時缺席，便會安排另一位局長列席立法會會議，並就缺席局長職責範圍內的既定政策，代表政府發言。此等安排當時被指有欠妥善，而在立法會會議的質詢時段中情況更甚。

5.87 在2007年，行政長官曾蔭權在政治委任制度中，引入另外一個層級的官員，即副局長，擔任局長的副手，協助局長處理一系列政治職務(包括立法會事務)。自2008年5月起，每當有局長暫時缺席，而相關政策局會委派副局長，而該位副局長會代局長行事。如副局長一職在政策局內懸空，當有會議需要相關局長列席，一貫做法是由另外一位局長代表缺席的局長發言。一個例外的情況是公務員事務局局長的暫替安排。由於該位局長沒有獲得編配政治任命的副局長或政治助理，每當他缺席時，便由該局常任秘書長列席立法會及其屬下委員會會議。

### **加強政府與立法機關溝通的方法**

5.88 自1997年以來，甚或在回歸之前，議會出現了不少變化，以促進與政府的溝通，並讓市民知悉一些可能會引起社會整體或特定界別關注的新政策和立法或財務建議。個別委員會舉行了更多公開聽證會，讓市民對立法建議或新政策提出的意見，可適時傳達負責政策制訂的決策者。就此，政府和立法會亦不時商定常規安排，加強溝通合作，以下是其中一些例子。

### 就公共政策向立法會諮詢

5.89 政府與立法會的一項既有共識是，政府在切實可行的情況下，會盡早在立法會或其委員會會議宣布重大政策，並於制訂此等政策期間，諮詢議員的意見。

5.90 政策議題通常在立法會18個事務委員會會議中討論。所有重要的立法或財務建議，均應先交由相關的事務委員會作初步討論，然後才分別正式提交立法會或財務委員會。相關文件應在事前盡早提交。政策局局長及／或副局長應出席相關事務委員會的所有會議，回應議員提出的質詢或索取與議程項目相關資料的要求。

5.91 就施政報告及每年的財政預算而言，政府會在決定推出新的政策措施，以及稅務和公共開支建議前，諮詢立法會議員的意見。

### 讓議會有充分時間詳細審議立法建議

5.92 政府與立法會另一既有共識是，讓立法會有充分時間研究及審議每項法案或附屬法例。訂明法例提交立法會時序的立法議程，應於新立法年度之初發出，而更新的立法議程則應於該年度較後時間提交。事務委員會主席與相關政策局局長在立法年度之始，會舉行會議，考慮就各項立法建議諮詢事務委員會的最合適時間。政府須就將會提交立法會的各项法案或附屬法例，提供立法會參考資料摘要。

5.93 凡須由政府動議議案請立法會批准的附屬法例，倘決定交予內務委員會屬下小組委員會詳細研究，政府通常會撤回議案的預告。至於可由立法會修訂的附屬法例，審議期於提交立法會省覽後28天屆滿(並可由立法會決議延展21天<sup>46</sup>)，除非有緊急和特殊的理由，否則生效日期應訂於延展審議期之後。

---

<sup>46</sup> 立法會可通過決議，延展審議期至原審議期屆滿21天後的首次會議。

## 5. 行政機關與立法機關

---

### 內務委員會的角色

5.94 除《議事規則》正式訂明的職權範圍外，內務委員會亦同時提供一個討論場合，讓議員就有關立法機關與政府的關係，交換意見。在每次定期會議之後，內務委員會主席及副主席通常會與政務司司長會面，跟進議員在內務委員會提出的問題。內務委員會主席會於下一次會議，向內務委員會作出匯報。

### 與政務司司長及財政司司長的溝通

5.95 按照一貫做法，政務司司長會定期出席內務委員會會議，解釋重要政策及回應議員提問。財政司司長則會每年最少兩次，出席財經事務委員會會議<sup>47</sup>，講述香港經濟情況及宏觀經濟問題的最新發展。財政司司長並會向財務委員會簡報每年的財政預算，以及在有需要時出席該委員會的定期會議。

---

<sup>47</sup> 根據內務委員會在1998年10月23日作出的決定，財經事務委員會獲賦職責，邀請財政司司長定期出席其會議。所有立法會議員均會獲邀出席該等會議。

## 第6章

### 委員會制度

6.1 香港立法機關設立各類不同的委員會，以協助立法機關執行其憲制職權，這做法由來已久。這些委員會的角色於《議事規則》中訂明，或在有需要為特定目的成立這些委員會時，由立法會藉決議批准。香港立法機關的委員會制度可說性質獨特，一方面承襲了1997年前的委員會架構(該架構以1900年代初期各英國殖民地的立法機關所採用的架構為藍本)，同時將一套於1970、1980年代在香港行之有效的委員會制度納入其中。這套委員會制度是因應當時香港立法機關的非官守議員開始積極參與政府在公共政策及立法建議方面的工作而建立的。隨後，由於市民對立法會提高透明度及問責性的期望日增，而立法會的運作亦須符合於1997年後落實的《基本法》條文的規定，這套結合兩套制度而成的委員會制度再歷經多年演變，以切合立法會上述需要。

6.2 本章概述立法會如何透過其委員會執行部分職能，並說明香港立法機關委員會制度的歷史發展，闡釋立法會各類委員會為何各具不同性質，為何這些委員會的運作模式各有不同。

#### 委員會制度的歷史沿革

6.3 一般而言，每個會期可能有超過50個委員會同時工作。由於成立這些委員會的原因及目的有異，其運作模式可能各有不同，但均根據相同的指導原則行事；這些原則可以在《議事規則》內訂明，亦可以是透過在《內務守則》或個別委員會的其他程序規則反映其一貫行事方式。要了解各類委員會如何協助立法機關執行其職能，便須了解委員會制度的歷史沿革，尤其是1980年代的情況，因為當時有關香港前途的討論剛剛開展，並正討論香港作為中華人民共和國一個特別行政區，將如何按照"一國兩制"的原則運作。



## 6. 委員會制度

---

### 1843年至1968年

6.4 就1997年前的香港立法機關而言，1884年的《會議常規》首次提及全體委員會(即法案經二讀後所交付的委員會)以外的委員會。當時的立法局(1997年前的立法機關於1875年後曾稱為定例局，為方便行文，下統稱為"立法局")轄下的委員會有3個**常設委員會(Standing Committees)**，分別為財務委員會、法律委員會及工務委員會，全部由官守議員擔任主席。此外，當時亦會按情況所需成立**特別委員會(Special Committees)**，由最少3名議員組成。當時的法案通常交付由律政司領導的法律委員會處理，或在有需要時交付某個特別委員會考慮。

6.5 1929年，《會議常規》經過重大修訂，使之與其他殖民地立法機關的《會議常規》一致。經修訂的《會議常規》繼續保留3個常設委員會，但訂明以**專責委員會(select committees)**(早期的中文名稱仍沿用"特別委員會"，其後才稱為"專責委員會")取代特別委員會。立法局主席可將任何在立法局席前審議的事宜交付一個專責委員會處理，亦可藉經立法局正式通過的議案，將該等事宜交付一個專責委員會處理。同一套《會議常規》亦訂有條文，規定可透過恰當的議案把呈請書交付一個專責委員會處理。此後，1929年的《會議常規》一直實施至1968年，當時發現一些條文已不再使用或已失效，以致律政司與非官守議員及立法局秘書就《會議常規》的條文作了詳盡的研究。1968年10月9日，1929年的《會議常規》予以廢除，並代之以作出大幅更新修訂的1968年《會議常規》。

### 1968年至1991年

6.6 1968年《會議常規》訂明，立法局只設一個常設委員會，即**財務委員會**。立法局可委任一個或以上的專責委員會(select committees)，審議立法局所交付的事宜或法案。財務委員會和專責委員會的詳細程序載於《會議常規》。除非財務委員會和專責委員會另有命令，否則這些委員會的會議當時均閉門進行。然而，當財務委員會審核預算時，會傳召在開支預算總目下負責提供有關服務的政府官員作證，而這些會議公開舉行。

6.7 立法局於1978年批准成立另一個常設委員會，即**政府帳目委員會**，負責研究當時的核數署署長的報告。除非該委員會另有命令，否則其會議均閉門進行。直至1991年7月，立法局才成立第三個常設委員會，即**議員利益委員會**(英文名稱為"Committee on Members' Interests"，其中文名稱其後改為議員個人利益監察委員會)，負責研究議員登記個人利益的安排、調查與議員個人利益的登記及申報有關的投訴，以及考慮關乎議員行為的操守標準事宜等。<sup>1</sup>

6.8 在1970、1980年代，立法局的正式架構雖然訂明只設立兩個(其後增至3個)常設委員會，以及可不時成立專責委員會，但實際上，在行政立法兩局非官守議員辦事處("UMELCO")<sup>2</sup>的非正式委員會架構下，設立了多個**專案小組**(英文名稱為"Ad Hoc Groups"，早期曾採用"臨時小組"的中文名稱，其後稱為"專案小組")、**常務小組**(英文名稱為"Panels")及**工作小組**(英文名稱為"Working Groups")。專案小組的成員均為立法局非官守議員，成立目的是研究個別法例，並就個別專題進行討論。專案小組完成工作後須向**立法局議員內務會議**<sup>3</sup>提交報告。在1970年代末期，當時成立了多個兩局議員常務小組，處理具持續重要性的課題，例如房屋、交通、教育、保安、衛生、社會服務等。(註："常務小組"的英文名稱原為"standing groups"，其英文名稱於1980年改為"Panels"，但中文名稱則一直沒有改變，直至1993-1994年度才採用"**事務委員會**"這個中文名稱。)行政立法兩局的議員皆可加入這些常務小組。常務小組須向**兩局議員內務會議**提交報告。一如立法局正式架構下其他委員會的情況，常務小組以閉門形式舉行會議；雖然如此，常務小組一直擔當極為重要的角色，讓兩局的非官守議員得以更有效監察政府施政，以及研究備受公眾關注的事項。

---

<sup>1</sup> 就《會議常規》作出的相關修訂於1991年9月12日實施。

<sup>2</sup> UMELCO為行政立法兩局非官守議員辦事處的英文縮寫。請參閱第4章。

<sup>3</sup> 行政立法兩局非官守議員辦事處舉行兩類內務會議：立法局議員內務會議於立法局會期內每星期召開一次，討論隨後舉行的立法局會議的相關事宜；兩局議員內務會議則每兩星期召開一次，考慮申訴個案報告及行政立法兩局議員均感關注的事項。

## 6. 委員會制度

---

6.9 《代議政制在香港的進一步發展》綠皮書<sup>4</sup>於1984年7月發表後，立法局出現進一步變化，開放更多會議讓公眾旁聽。1984年7月，《會議常規》經修訂後，一般而言，政府帳目委員會為取證而舉行的聆訊須公開進行。《會議常規》於1985年2月再作修訂，令財務委員會須公開舉行會議。立法局於1985年6月通過《**立法局(權力及特權)條例草案**》，以法律條文確立立法局及其議員所享有的豁免權及特權<sup>5</sup>。該條例草案又賦權立法局及其轄下若干委員會，可就公共事務傳召證人及取證。然而，行政立法兩局非官守議員辦事處架構下的專案小組、常務小組、其他工作小組及內務會議則不在《會議常規》的涵蓋範圍之內。鑒於該等小組並非在立法局轄下設立，故不屬《立法局(權力及特權)條例》下的"委員會"。這些兩局議員的委員會在處理事務時會依循各自奉行已久的行事方式及指引(後稱為《內務守則》"House Rules")。這些委員會一直以閉門形式舉行會議，但會在會議結束後舉行新聞簡報會。

6.10 在1986年，隨着先前一年立法局有12名議員循功能組別當選，而另外12名議員則循選舉團當選，在提及立法局非官方議員時，"非官守"的稱號被刪去。"行政立法兩局非官守議員辦事處"的名稱遂相應更改為"行政立法兩局議員辦事處"(OMELCO)<sup>6</sup>。

6.11 1991年7月，一個由非官方議員組成的專案小組經檢討《會議常規》後向立法局提出重大修訂，當中包括根據英國下議院所採用的新安排，設立議員利益登記冊及成立議員利益委員會<sup>7</sup>，並獲通過。議員利益委員會是在立法局轄下成立的常設委員會，因而享有與其他常設委員會在《立法局(權力及特權)條例》下享有的相同權力。<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> 請參閱第3章。

<sup>5</sup> 總督在1984年10月4日的施政報告中解釋，《立法局(權力及特權)條例草案》的目的在於確定議員在辯論中發表聲明的權利，確保議員能夠憑良心履行職務，並且有權力可以就公眾關心的事項聆聽證供。

<sup>6</sup> OMELCO是行政立法兩局議員辦事處的英文縮寫。

<sup>7</sup> 請參閱第3章。

<sup>8</sup> 《立法局(權力及特權)條例》第9(1)條訂明，立法局或其常設委員會可命令任何人到立法局或該委員會席前，作證或出示其所管有或控制的任何文據、簿冊、紀錄或文件。

1991年至1997年

6.12 1991年9月，香港首次由地方選區直接選舉立法局議員。1991年10月，當時的立法機關由60名議員組成，18名經直選產生，21名經功能組別產生。議員強烈支持行政立法兩局議員架構下各委員會的所有會議均應公開進行，以提高立法機關運作的透明度。為此，在1992年1月舉行的立法局內務會議<sup>9</sup>上成立了立法局委員會架構事宜工作小組，其職權範圍是透過將行政立法兩局議員制度下的安排正規化，以形成新的委員會架構。立法局於1992年7月8日通過對《會議常規》作出修訂，訂明設立新的**內務委員會**，接手前立法局內務會議的職務。內務委員會除討論立法局事務及議員尤感關注的事宜外，亦獲賦權成立**條例草案審議委員會**(取代行政立法兩局議員的專案小組，其中文名稱後改為"條例草案委員會"，其後再改稱為法案委員會)，負責審議立法建議。條例草案審議委員會可聽取公眾意見，並須在完成工作後向內務委員會報告其建議。內務委員會及條例草案審議委員會均為立法局轄下的委員會，但並非常設委員會，兩者均可在立法局授權下傳召證人。

6.13 總督彭定康在1992年10月7日的《施政報告》中宣布行政局與立法局各自獨立運作後，行政局所有非官方議員隨即退出所有常務小組。行政立法兩局議員內務會議亦停止運作。依照內務委員會在1992年10月的指示，立法局委員會架構事宜工作小組繼續研究常務小組制度可在多大程度上融入立法局的委員會架構。工作小組於1993年年中向內務委員會匯報其工作，後者同意，應將所有**常務小組**(改稱為"事務委員會")改為立法局的正式委員會，而內務委員會轄下應成立小組委員會，處理與條例草案無關的專題工作。內務委員會又同意，事務委員會不應審議已提交立法局的條例草案，而應將其工作範圍限於監察政府政策。內務委員會又通過，事務委員會若獲得立法局授權，可傳召證人。《會議常規》於1993年10月13日作出相應修訂。將行政立法兩局議員的委員會正規化的過程遂告完成。

<sup>9</sup> 立法局內務會議由1991年9月開始公開舉行，不過其會議不受《立法局(權力及特權)條例》涵蓋。

## 6. 委員會制度

---

### 1997年迄今

6.14 臨時立法會所採用的委員會制度與回歸前的《會議常規》所訂立的委員會制度相類似。臨時立法會於1997年9月10日在其轄下成立新的議事規則委員會，負責檢討《議事規則》及委員會制度，以及研究任何由立法會委員會或立法會主席所交付，或由委員會本身成員提出的有關立法會行事方式及議事程序的事宜。在設立此委員會後，前研究議事程序事宜小組委員會(在回歸前是內務委員會轄下的小組委員會)便終止運作。

6.15 首屆立法會候任議員於1998年6月舉行會議，考慮《議事規則》擬稿，並同意沿用相同的委員會制度。訂明各委員會的職能及議事程序的《議事規則》繼續生效至今。唯一獲納入委員會制度並在《議事規則》訂明的新增委員會是**調查委員會**，負責根據《基本法》第七十九(七)條對議員行為不檢或違反誓言的指控作出調查<sup>10</sup>。

6.16 至於委員會的運作模式，以往在行政立法兩局議員架構下的委員會依循《議事規則》若干概括規則行事，並輔以《內務守則》所反映的若干共通行事方式。按照當年負責為這些委員會草擬相關《會議常規》的立法局委員會架構事宜工作小組的原意，應給予這些委員會彈性，讓其逐漸形成各自的行事方式及運作模式，並在《內務守則》保留相當部分的共通行事方式，作為一般性指引。事務委員會、法案委員會及研究附屬法例和政策事宜的小組委員會所進行的商議工作因而更為互動，兼且比立法會會議較少受到繁文縟節的束縛。此舉有助促進議員之間的溝通，亦有助議員與政府和其他獲邀出席會議的各方交換意見。《議事規則》為常設委員會訂出較詳盡的議事程序，但這些委員會仍可自行訂定各自的行事方式。至於專責委員會，由於成立專責委員會往往是為了進行研訊，《議事規則》所訂定的程序因此較為正規和嚴謹。隨着市民對提高公共行政體系的透明度及問責性的訴求日增，委員會的運作模式亦不斷演變，以推動公眾參與，同時令委員會商議公共政策及立法和撥款建議的工作更具成效。

---

<sup>10</sup> 新訂第73A條於1999年4月28日加入《議事規則》。

## 現行委員會制度下的委員會類別

6.17 立法會現時設有下列類別的委員會：

- (a) 常設委員會，即財務委員會、政府帳目委員會及議員個人利益監察委員會；
- (b) 可藉立法會決議委任的專責委員會，負責研究交付其處理的事宜或法案；
- (c) 在《議事規則》訂明屬常設性質並具特定職能的委員會，即內務委員會、18個事務委員會、議事規則委員會及全體委員會(請參閱第6.28段)；
- (d) 由內務委員會成立的法案委員會及內務委員會小組委員會，負責研究立法建議，完成工作後隨即解散；
- (e) 由內務委員會成立並具特定職能的小組委員會(例如議會聯絡小組委員會)；或由內務委員會成立以助其研究與立法會事務有關的任何事項的小組委員會(例如檢討立法會議員工作開支小組委員會)；
- (f) 由內務委員會或事務委員會成立負責研究政策事宜的小組委員會，除非內務委員會批准延長工作期，否則工作期一律以一年為限；及
- (g) 根據《基本法》第七十九(七)條就取消議員資格動議議案時委任的調查委員會。

6.18 列出各類委員會的圖表載於**附錄6-A**。

## 委員會如何協助立法會履行其職權

6.19 一如第2章所解釋，《基本法》第七十三條訂明的立法會職權可劃分為以下多個主要範疇：

## 6. 委員會制度

---

- (a) 制定法律，包括通過新法律和修改或廢除現有法律；"法律"在本文指條例及附屬法例；
- (b) 通過財政預算案，以及批准稅收和公共開支；
- (c) 監察政府的工作；
- (d) 同意資深法官的任免；及
- (e) 處理市民的申訴。

6.20 在履行此等職權時，立法會、常設委員會及獲立法會授權的其他委員會均可傳召證人和取證<sup>11</sup>。

### 制定法律

6.21 《基本法》第八條訂明，"香港原有法律，即普通法、衡平法、條例、附屬立法和習慣法，除同本法[《基本法》]相抵觸或經香港特別行政區的立法機關作出修改者外，予以保留。"根據全國人民代表大會常務委員會1997年2月23日的決定，在1997年7月1日香港特區成立時，香港原有法律，包括所有條例及附屬立法，除少數例外項目外，採用為香港特區法律。

### 法案

6.22 根據《基本法》，政府或個別立法會議員均可提出制定新法律或修改現有法律的建議。制定新主體條例的建議稱為**法案**，修訂現有條例的建議雖然亦屬法案，但通常會稱為**修訂法案**。有時候，多項不涉重大政策變動的修例建議即使分屬不同範疇，亦可能會結集成為一項**綜合法案**。由官員代表政府提出的法案屬**政府提交的法案**。

6.23 個別立法會議員亦可提出法案，但須受《基本法》第七十四條約束。《基本法》第七十四條訂明，議員只可提出不涉及公

---

<sup>11</sup> 憑藉《立法會(權力及特權)條例》第9(1)條，常設委員會可命令任何人作證；另根據該條例第9(2)條，獲立法會授權的所有其他委員會亦可行使此權力。

共開支或政治體制或政府運作的法案。凡涉及政府政策的法案，在提出前必須得到行政長官的書面同意。議員提出的法案若主要是為個人、社團或法團的某些利益作出規定，而且並非一項政府措施，則根據《私人條例草案條例》(第69章)的定義，這類法案屬“**私人條例草案**”。由於私人條例草案由議員提出，所以稱為**議員私人法案**<sup>12</sup>。

### 附屬法例

6.24 雖然立法建議的必要原則及條文均載於主體條例，但屬支援性質的技術細節則往往不宜在主體條例中作出規定，但如要有效執行該條例，有關的技術細節必須具法律效力。這些細節通常會在**附屬法例**中作出規定，其形式可以是文告、規則、規例、命令、決議、公告、法院規則或附例。由於附屬法例是一種授權法例，因此必須經立法會作出監督及介入，而立法會以下述兩類程序中的其中一類作出監督及介入：《釋義及通則條例》(第1章)第34條所訂通常稱為“**先訂立後審議的程序**”，以及第35條所訂通常稱為“**先審議後訂立的程序**”。

### 交付委員會審議的立法建議

6.25 不論立法建議是法案還是附屬法例，研究該建議時須了解其宗旨、目標，以及如何能透過該建議的條文達到該等目標。與持份者會面是不可或缺的，藉此確保能充分闡釋及審慎評估立法建議的影響，而任何由此產生的關注事項均能在該建議獲制定成為法例前得到處理，以便推行相關的公共政策。因此，如屬法案，《議事規則》第54(4)條規定，當法案提交立法會時，在負責法案的議員或官員就現即二讀該法案的議案發言後，辯論須中止待續<sup>13</sup>，而該法案須交付**內務委員會**處理。

---

<sup>12</sup> 個別議員提出的法案傳統上稱為“非官方議員條例草案”(英文稱為“Private Members' Bills”，簡稱“PMB”)，可關乎公共及私人事宜。在1997年前，“Private Members”指非官守議員。“PMB”一詞一直沿用至今，指由個別議員提出的私人法案。

<sup>13</sup> 《議事規則》第54(4)條亦規定，立法會可就一項可無經預告而動議的議案命令辯論無須中止待續。立法會其後須繼續進行二讀辯論。這種稱為“先前議題”的做法，是英國下議院行之已久的慣例。至今從未有此類議案在立法會動議。請參閱厄斯金梅編著的*Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*，第24版，第404頁。



## 6. 委員會制度

---

6.26 內務委員會是立法會轄下一個委員會，除立法會主席外，立法會全體議員均為內務委員會的委員。在立法會會期內，內務委員會通常每個星期都會舉行會議，以處理與立法會事務有關的事宜。內務委員會是讓議員決定如何處理某項立法建議的議事場合。若某項法案須作詳細審議，內務委員會可決定將法案交付**法案委員會**研究。如須研究某項附屬法例，則會交付**內務委員會轄下的小組委員會**研究。法案委員會及附屬法例小組委員會在完成工作後會向內務委員會作出報告。在得到內務委員會的同意下，政府會獲知會有關情況，並可就法案提出恢復二讀辯論。因此，內務委員會在監察審議立法建議的工作進度方面，擔當舉足輕重的角色。

6.27 由於市民對政府加強透明度和問責性的訴求日增，有必要在通過任何立法建議成為法例前，加強公眾在研究立法建議方面的參與。立法機關透過舉行公開會議提供平台，加深市民對立法措施的目的和影響的了解。因此，按照自1996年至今一直採取的慣常行事方式，重要的立法建議須先提交立法局／立法會負責研究有關政策的**事務委員會**討論<sup>14</sup>。如認為有必要，尤其是在涉及複雜的法案或附屬法例的情況下，在法案正式提交立法局／立法會或在附屬法例按主體法例下的賦權條文訂立前，內務委員會可成立**小組委員會**，研究該立法建議。透過盡早諮詢立法機關，在敲定法案細節並將法案提交行政長官會同行政會議批准前，社會各界可以更公開和更全面的方式討論有關課題。法案委員會的審議工作載述於其向內務委員會提交的報告，以及隨後根據《議事規則》第21(4A)條以文件方式向立法會提交的報告。

6.28 在二讀法案的議案獲通過後，該法案即告付委予**全體委員會**，或在議員動議無經預告的議案後，由立法會主席或立法會決定付委予一**專責委員會**<sup>15</sup>。上述全體委員會或專責委員會的職能，是討論該法案的細節而非其原則，並有權對法案作出其認為適當的修正。有關"**全體委員會審議階段**"的立法程序在

---

<sup>14</sup> 在內務委員會於1996年1月19日作出決定後，《內務守則》於1996年10月加入第22(q)條。

<sup>15</sup> 《議事規則》第55條。

《議事規則》第K部有詳細闡釋。近年從未採用把法案付委予專責委員會的做法，儘管《議事規則》訂有此項規定。

### 批准公共開支和稅收

6.29 根據《基本法》第六十二條，政府的職權包括編製並提出財政預算、決算。根據第七十三(二)及(三)條，立法會的職權包括根據政府的提案，審核、通過財政預算，以及批准稅收和公共開支。

6.30 一如第5章所解釋，就《基本法》第五十條及第五十一條的語境而言，"財政預算案"一詞須解釋為《撥款法案》。《撥款法案》通常在每年2月底或3月初提交立法會，請求立法會授權按法案附表所詳列的分配方式，從政府一般收入撥出一筆不多於指明款額的款項，以用作下一財政年度的政府服務開支。根據《公共財政條例》(第2章)<sup>16</sup>，財政司司長須在每一財政年度內，擬備由4月1日開始的下一財政年度的政府收支預算，並把開支預算與《撥款法案》一同提交立法會。相關開支總目項下各個政策局和部門的預算載於《撥款法案》附表。

6.31 財政司司長會在動議二讀《撥款法案》時發表演辭(一般稱為"預算案演辭")，其後有關辯論會中止待續，而立法會主席會將預算案交**財務委員會**審核。財務委員會(其委員包括除立法會主席外的全體議員)會在隨後的4至6個星期內舉行特別會議，在立法會恢復二讀辯論《撥款法案》前審議開支預算。審核開支預算的目的，是確保所要求的撥款，不會超過執行核准政策所需的款項。

### 臨時撥款

6.32 立法會可在通過《撥款法案》前藉決議批准政府在4月1日財政年度開始至《撥款條例》獲制定這一段過渡期支用款項<sup>17</sup>。該決議案一般稱為**臨時撥款決議案**，通常在開支預算建

---

<sup>16</sup> 《公共財政條例》第5及6條。

<sup>17</sup> 《公共財政條例》第7(1)條。

## 6. 委員會制度

---

議提交立法會後，於下一財政年度開始前動議。就經營帳目經常開支分目而言，所申請的款額通常不多於在預算案就該分目顯示的有關備付款額20%；就經營帳目非經常開支分目或非經營帳目開支分目而言，所申請的款額為不超逾在預算案顯示的備付款額100%。<sup>18</sup> 至於計劃中的具體措施或有待審批的資本帳項目的撥款，政府會按需要建議一筆指定的金額。依據經臨時撥款決議記在政府一般收入上的開支，須在《撥款條例》實施後，按該條例所規定的各項備付款額對照抵銷。<sup>19</sup>

6.33 臨時撥款決議案是一項須按先審議後訂立程序處理的附屬法例。對於此一性質的決議案，如內務委員會認為有關附屬法例須作進一步研究，便會成立**小組委員會**研究，並會要求政府撤回其就議案作出的預告。然而，由於可供審議臨時撥款決議案的時間有限，內務委員會通常不會要求當局撤回有關預告，以致小組委員會必須在非常緊迫的時間表下工作，並在完成工作後向內務委員會作出匯報。

### 修改核准預算

6.34 在立法會通過《撥款法案》後，財政司司長可為在擬備預算時未能預料或未能納入預算的若干目的，建議修改核准開支預算。該等修改建議須提交**財務委員會**核准。<sup>20</sup> 財務委員會轄下兩個小組委員會，即**人事編制小組委員會**及**工務小組委員會**，分別協助財務委員會審核涉及人事編制變動(尤其是首長級職位變動)及基本工程儲備基金下工務工程項目的建議。財務委員會可將核准此等修改的權力轉授財政司司長，但可在該項權力轉授中指明規限核准修改的條件、例外情況及限制。在修改獲得核准後，此等目的所涉開支由政府一般收入撥支，並記在相關的開支總目上。

---

<sup>18</sup> 請參閱根據《公共財政條例》(第2章)第7(1)條提出的決議案小組委員會報告(在2008年3月4日發出的立法會CB(1)981/07-08號文件)(第16至19段)。

<sup>19</sup> 《公共財政條例》第7(3)條。

<sup>20</sup> 《公共財政條例》第8(1)條。

### 《追加撥款法案》

6.35 在結算每一財政年度的帳目時，記在任何開支總目上的開支如超逾《撥款條例》在該年度撥予該總目的款額，超額之數須包括在《追加撥款法案》內，並須提交立法會核准。<sup>21</sup>《追加撥款法案》通常在下一財政年度6月提交立法會。如須對該法案詳加研究，內務委員會會成立**法案委員會**進行研究。

### 審計政府帳目

6.36 在財政年度完結後的7個月內，由行政長官委任以審核、查究及審計所有政府帳目的審計署署長，須就其對政府帳目的審核及審計擬備報告，並呈交立法會主席。<sup>22</sup>審計署署長須就其在執行職責時所獲悉，任何有關公帑或任何政府資產的收取、支出或保管的入帳的嚴重不當事件，向立法會主席報告。在收到審計署署長呈交的報告及經核證的各份報表後的一個月內，該報告的文本須提交立法會。審計署署長報告書須交付**政府帳目委員會**研究。政府帳目委員會會研究審計署署長報告書，並於審計署署長報告書提交立法會後3個月內(或立法會主席決定的較長期間內<sup>23</sup>)，向立法會提交報告。自1987年7月起，審計署署長(前稱核數署署長)亦把就政府和屬公開審計範圍內的其他機構進行衡工量值式審計的報告書，呈交立法會主席。<sup>24</sup>政府帳目委員會亦須於審計署署長報告書提交立法會後3個月內(或立法會主席決定的較長期間內)，就該等衡工量值式審計報告書向立法會提交報告。

### 稅收

6.37 財政司司長發表的預算案演辭同時涵蓋收入及開支建議，但《撥款法案》卻只載列開支建議。任何以稅項或更改現有收費形式開徵新收入的措施，均須經由其他立法方式(例如法案或附屬法例)另行處理。

---

<sup>21</sup> 《公共財政條例》第9條。

<sup>22</sup> 《核數條例》(第122章)第8、12及13條。

<sup>23</sup> 《核數條例》(第122章)第12條。

<sup>24</sup> 請參閱第12章。

## 6. 委員會制度

---

6.38 當局如擬修改稅收或收費，須透過**制定法例**<sup>25</sup>，即以法案或附屬法例形式(視屬何情況而定)，將有關建議提交立法會。根據慣常做法，有關建議會先交付相關**事務委員會**討論政策方面的事宜，然後才正式提交立法會通過。在當局正式提交建議後，有關事宜會由內務委員會考慮，決定應否成立**法案委員會**或**研究附屬法例小組委員會**(視屬何情況而定)，對有關建議詳加研究。

### 監察政府的政策和運作

6.39 為行使《基本法》第七十三(四)、(五)及(六)條訂明的職權，並為確保政府根據《基本法》第六十四條對立法會負責，立法機關會監察政府工作，並反映社會人士對關乎公眾利益的特定事項的意見，以供行政機關考慮及採取行動。下文綜述委員會制度如何協助立法會機關進行上述工作。

### 施政報告簡報會

6.40 《基本法》第七十三(四)條項訂明，立法會的職權是聽取行政長官的施政報告並進行辯論。行政長官發表施政報告後，立法會通常會在施政報告發表後2至4個星期舉行的會議上，由一位立法會議員(按慣例是內務委員會主席)對行政長官動議**致謝議案**。<sup>26</sup> 在這段期間，各政策局局長會在立法會轄下相關**事務委員會**<sup>27</sup>的會議上舉行連串政策簡報會。在這些公開會議上，各政策局局長會詳細解釋在施政報告中提出而屬其政策範疇的新措施，以及回應議員就任何社會人士關注的政策事宜提出的問題。在編定動議致謝議案的立法會會議上，議員會就施政報告進行辯論，並會就該議案及任何已作預告的修正案進行表決。

---

<sup>25</sup> 《基本法》第六十四條。

<sup>26</sup> 《議事規則》第13條。

<sup>27</sup> 事務委員會是立法會的委員會，負責監察和研究政策事宜，以及備受公眾關注的事項。

### 議案辯論

6.41 立法會一切決定均透過議案作出。為協助立法會就某事項得出意見，議員可在立法會會議上動議不擬具立法效力的議案。對於這類議案，立法會主席可按照**內務委員會**<sup>28</sup>的建議，將有關發言時間縮短。議案如獲通過，即會要求政府在兩個月內提交報告，匯報政府因應獲通過的議案所採取的行動，而相關**事務委員會**亦須與有關政策局作出跟進，並監察政府採取的行動。

6.42 按照一貫行事方式<sup>29</sup>，每次立法會例會不應就超過兩項由議員提出不具立法效力的議案進行辯論，但立法會主席可在特殊情況下按**內務委員會**的建議而例外地給予准許。《內務守則》訂有機制<sup>30</sup>，確保立法會全體議員均會獲得公平機會，可在任期內提出這類不擬具立法效力的議案以進行辯論。

6.43 立法會亦不時有需要因應政府的諮詢文件和報告等表達意見。《內務守則》訂有機制<sup>31</sup>，以編配立法會的"時段"予有關委員會(通常是有關的**事務委員會**)的主席，就該等事項提出議案辯論。

### 休會辯論

6.44 香港立法機關的議員亦可透過休會辯論，對公共事務發表意見，這做法行之已久。在1992年，由個別議員提出實質議案以進行辯論成為例行辯論形式，而在此之前，就公共事項作出的辯論大多以休會辯論的形式進行。根據《議事規則》第16條動議"立法會現即休會待續"的議案，即可展開休會辯論。當不欲以明確字眼擬訂議案(一如進行議案辯論的情況)，就某一問題或若干問題進行辯論時，便可舉行休會辯論。《議事規則》

---

<sup>28</sup> 《議事規則》第37條。

<sup>29</sup> 1992年10月的《內務守則》(英文名稱為"House Rules"，但當時的中文名稱為"《立法局議員守則》"首次加入條文，訂明當時的立法局每次例會不應舉行超過兩項辯論。更多詳情載於第11章。

<sup>30</sup> 《內務守則》第13及14條。

<sup>31</sup> 《內務守則》第14A條。

## 6. 委員會制度

---

第16(2)條訂明，如立法會主席信納休會待續的目的在於方便議員討論某項對公眾而言有迫切重要性的問題，議員或獲委派官員可在立法會會議上無經預告動議此項議案，但此項議案只可於兩事項之間動議。立法會主席亦可根據《議事規則》第16(4)條准許議員在7整天前作出預告下動議此項議案，以便提出任何有關公共利益的問題，要求一名獲委派官員發言答辯，但這類休會辯論只可在會議議程上所有事項處理完畢後進行。個別議員如擬根據第16(4)條提出休會辯論，但在同一次立法會會議上已安排進行兩項議案辯論，則有關議員須先尋求**內務委員會**支持<sup>32</sup>。

### 事務委員會

6.45 立法會根據《議事規則》及獲立法會通過的決議設立**事務委員會**；事務委員會是立法會的委員會，其肩負的特定職能是監察及研究政府政策及公眾關注的事項。事務委員會亦提供場合，讓議員與有關各方就政策事宜交換及發表意見，以及在任何重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先就該等建議提出意見。立法會根據**內務委員會**的建議，通過成立事務委員會的數目及其職權範圍。內務委員會亦會就議員示明加入事務委員會的方式及示明的時間作出規定。自首屆立法會至今，共成立了18個事務委員會，每個事務委員會各自負責特定政策範疇。政府各政策局局長的職責分工如有變動，立法會可藉決議相應修改事務委員會負責的政策範疇。

6.46 事務委員會通常在其例會上編配時間以商議特定政策或事宜，該等政策或事宜可由事務委員會自行提出以進行討論，或由立法會或內務委員會交付事務委員會處理。事務委員會可邀請有關政策範疇的政策局局長就任何屬事務委員會職權範圍的議題向委員作出簡介。如有需要，事務委員會可舉行特別會議，聽取公眾人士發表意見，以及與政策局或其他有關各方交流意見。事務委員會有時或會自行成立或與其他相關事務委員會聯合成立**小組委員會**，專責監察政府在某項重大政策或事宜

---

<sup>32</sup> 《內務守則》第13(a)條規定，在特殊情況下，立法會主席可按內務委員會的建議，准許在不少於兩項議案辯論以外多加一項依據《議事規則》第16(4)條提出的休會辯論。

方面的工作。事務委員會若認為有需要徵詢其他議員對特定事項的意見，可邀請非委員的議員出席其會議，或將有關事項轉交**內務委員會**，由內務委員會考慮未來路向，惟內務委員會不會在其例會上討論實質政策事宜。

### 研究政策事宜的小組委員會

6.47 如有重大事宜涉及多個事務委員會的職責範圍，而且有並非該等事務委員會委員的議員希望參與研究該項事宜，**內務委員會**亦可成立**小組委員會**，專責研究該項重大事宜。小組委員會預計會在12個月內完成工作，並於完成工作後向內務委員會作出報告。<sup>33</sup>

### 專責委員會

6.48 立法會可為某特定目的而委任**專責委員會**<sup>34</sup>，專責委員會會在完成工作後或於當屆立法會任期完結時解散，兩者中以較早者為準。一般而言，如認為應對某事項展開調查，可成立專責委員會負責研究該事項。《議事規則》已詳細訂明專責委員會的議事程序和運作模式。如認為應賦予專責委員會傳召證人的權力，便須就此向立法會提出議案，以供通過。專責委員會須在完成工作後向立法會作出報告。

### 法官的任免

6.49 就考慮終審法院法官和高等法院首席法官的任免方面，立法會已訂立機制，以助立法會有效履行其同意有關任免建議的憲制職能。

6.50 關於該等法官的任命，政府首先會告知**內務委員會**，行政長官已接納司法人員推薦委員會提出的任命建議，並就其所推薦的司法人員人選提供足夠資料。內務委員會繼而決定應否將此事轉交內務委員會轄下一個**小組委員會**討論。如成立小組

---

<sup>33</sup> 《內務守則》第26(c)條。

<sup>34</sup> 《議事規則》第20(6)條規定，如有不少於20名議員起立支持將呈請書交付專責委員會處理的要求，呈請書即告交付專責委員會處理。



## 6. 委員會制度

---

委員會，則該小組委員會須在完成工作後向內務委員會匯報其商議結果。政府隨後會作出在立法會動議議案的預告，請求立法會同意所推薦的任命。議案會在立法會會議席上動議、辯論並付諸表決。<sup>35</sup> 議案如獲通過，行政長官作出的任命即告生效，並須由行政長官報全國人民代表大會常務委員會備案。<sup>36</sup>

6.51 至於考慮法官免職方面，上述機制同樣適用。由於《基本法》規定，將法官免職的建議須由終審法院首席法官任命的審議庭提出，而將終審法院首席法官免職的建議須由行政長官任命的審議庭提出，故此，當局會在行政長官公布接納有關審議庭的建議之前，將行政長官接納建議一事告知**內務委員會**。內務委員會繼而決定應否成立**小組委員會**討論行政長官接納建議一事。如成立小組委員會，則該小組委員會須在完成工作後向內務委員會匯報其商議結果。政府當局隨後會作出議案預告，請求立法會同意有關的免職建議。議案會在立法會會議席上動議、辯論並付諸表決。議案如獲通過，行政長官須將有關免職事宜報全國人民代表大會常務委員會備案。<sup>37</sup>

### 處理市民的申訴

6.52 處理市民的申訴及接見前來請願的市民，向來是立法會議員工作的重要一環。現時，在委員會制度下的各個委員會不會直接處理個別人士提出的申訴。有關申訴所涉及的政策事宜通常會轉交**事務委員會**作進一步研究；如屬就若干擬議法例作出請願的情況，則所涉事宜會轉交為研究相關立法建議而成立的**法案委員會**或**小組委員會**處理。

### 申訴制度

6.53 一如上文第6.8段所述，自1960年代初開始，處理市民提出的申訴一直是立法會議員一項重要職能。根據由行政立法

---

<sup>35</sup> 上述機制由內務委員會在2003年5月16日及2004年5月28日通過。

<sup>36</sup> 《基本法》第九十條。

<sup>37</sup> 《基本法》第九十條。

兩局非官守議員辦事處／行政立法兩局議員辦事處<sup>38</sup>運作的**申訴制度**，議員接受市民對政府政策或運作不滿提出的申訴，以及市民就立法會正在審議的法案或立法建議所提出的請願信及意見書。多年來，申訴制度的運作情況大致上保持不變。每周有7名議員輪流於當值的一周內在公共申訴辦事處"值勤"，接見團體及申訴人士。**當值議員**如認為情況合適，可舉行**個案會議**，與相關政府部門討論有關事宜。當值議員亦會指示立法會秘書處人員如何處理個別個案。

### *就政府政策和運作提出的申訴*

6.54 在處理個別申訴個案的過程中，當值議員如認為有需要檢討某項法例或政府公共政策，會向相關**事務委員會**提出要求，請該事務委員會討論有關事宜。事務委員會舉行公開會議，與政府交換意見，藉此由公眾監察法例或政策是否有不足之處。若政府承諾或答允檢討或修改相關政策或法例，當值議員會將之轉告申訴人，並由有關事務委員會負責跟進。

### *就擬議法例提交請願信*

6.55 就立法建議提交的請願信及意見書會轉交為研究相關立法建議而成立的**法案委員會**或**附屬法例小組委員會**處理。按照現時的慣常做法，上述委員會或小組委員會通常舉行公聽會，聽取持份者及市民對正在審議的立法建議的意見。

### *透過申訴制度處理的政策事宜*

6.56 凡有關事項屬可透過申訴制度處理的申訴的範圍，或與申訴制度的工作機制相關，均交由**內務委員會**考慮。申訴制度的運作本身不屬於內務委員會或立法會其他委員會的一部分，而個別議員如在處理申訴的過程中發現問題，可在立法會會議上就此向政府提出質詢，或就有關問題動議議案或休會辯論，這做法亦屬常見。

---

<sup>38</sup> 請參閱第4章。

### 立法會與其委員會的關係

6.57 立法會的委員會按其職權範圍及行事方式向立法會作出報告。任何委員會所作的決定對立法會並無約束力，但委員會可向立法會提出建議，以供立法會同意。不同類別的委員會，按其本身的獨特情況，向立法會作出報告的方式亦不盡相同。按照慣例，若屬持續不斷進行工作的委員會，如事務委員會及議事規則委員會，會在每個會期結束或在有需要時向立法會作出報告。財務委員會在審核開支預算後會向立法會作出報告。政府帳目委員會則根據《核數條例》的規定，向立法會作出報告。議員個人利益監察委員會在每屆立法會任期結束或每次進行調查後，向立法會作出報告。為進行特定工作而成立的法案委員會、專責委員會及調查委員會，會在完成工作後向立法會作出報告。至於獲立法會授權為進行研訊而傳召證人的委員會，一般會在立法會會議上主動提出以中性措辭(例如"察悉有關報告")擬訂的議案，以就該報告進行辯論。至於由委員會主動提出的其他議案，《內務守則》第14A條設有機制，以供委員會適時就政府進行的公眾諮詢工作和重大政策事宜發表意見。

6.58 至於委員會制度能否有效協助立法會履行其職權，則由**議事規則委員會**進行檢討。**內務委員會**提供一個平台，供議員審議由議事規則委員會提出的各項建議。若議員認為《議事規則》須予修訂，須以議案方式向立法會提出，經立法會批准後才可落實有關修訂。若有關修訂的性質輕微並只涉及修訂《內務守則》，或純粹是改變行事方式，則可由內務委員會作出決定。

自1997年7月1日以來涉及立法會的司法程序  
(截至2014年5月)

法院 (案件編號) 入稟日期	訴訟各方	司法程序說明	聆訊/ 判案書 日期	結果
原訟法庭 (高院憲法及行政 訴訟1998年 第71號)  1998年9月7日 (司法覆核 許可申請)	詹培忠 訴 立法會主席	申請人質疑《基本 法》第七十九(六) 條關於議員被定罪 及判處監禁1個月 以上後褫奪其議員 資格的恰當詮釋， 並對立法會主席把 旨在解除詹培忠的 立法會議員職務的 議案列於立法會議 程的決定提出挑戰	1998年 9月8日/ 1998年 9月8日 ( <u>祈彥輝</u> 法官)	申請被 駁回
原訟法庭 (高院民事訴訟 2004年第1189號)  2004年5月15日 (對立法會提出 民事申索的 原訴傳票)	CHAN Yuk Lun 訴 香港特別 行政區 立法會	原告人尋求法庭頒 令強制立法會以其 他詞語取代法例中 "官方"一詞及其他 類似用語，並向立 法會申索損害賠償	2004年 10月13日/ 2004年 11月24日 (黃健棠 聆案官 內庭聆訊)	原訴 傳票被 剔除

法院 (案件編號) 入稟日期	訴訟各方	司法程序說明	聆訊／ 判案書 日期	結果
原訟法庭 (高院民事訴訟 2004年第1189號)  2004年10月27日 (上訴通知書)	CHAN Yuk Lun 訴 香港特別 行政區 立法會	原告人不服黃健榮 聆案官就高院民事 訴訟2004年第1189 號案件所作的決定 而尋求上訴	2005年 3月21日／ 2005年 6月1日 (任懿君 法官)	上訴被 駁回
原訟法庭 (高院憲法及行政 訴訟2004年 第112號)  2004年10月4日 (司法覆核 許可申請)	梁國雄 訴 立法會秘書	申請人尋求法庭頒 令強制立法會秘書 在申請人就任立法 會議員時按他自訂 的誓詞版本為他監 誓；並且尋求法庭 宣布他的誓詞版本 符合《基本法》第 一百零四條的規定	2004年 10月5日／ 2004年 10月6日 (夏正民 法官)	申請被 駁回
原訟法庭 (高院憲法及行政 訴訟2006年 第87號)  2006年8月5日 (司法覆核 許可申請)	梁國雄 訴 香港特別 行政區 立法會主席	申請人指《議事規 則》第57(6)條對動 議具有由公帑負擔 的效力的修正案施 加限制，故此尋求 法庭宣布該規則違 反《基本法》第七 十三(一)條及第七 十四條	2006年11月 13至15日／ 2007年 1月22日 (夏正民 法官)	申請被 駁回
上訴法庭 (高院雜項案件 2007年第1227號)  2007年6月28日	梁國雄 訴 香港特別 行政區 立法會主席	申請人申請延展就 夏正民法官在高院 憲法及行政訴訟 2006年第87號案 件的判決提出上訴 的時限	2007年 7月20日／ 2007年 8月10日 (鄧楨 副庭長)	申請被 駁回

<b>法院 (案件編號) 入稟日期</b>	<b>訴訟各方</b>	<b>司法程序說明</b>	<b>聆訊／ 判案書 日期</b>	<b>結果</b>
原訟法庭 (高院憲法及行政 訴訟2006年 第93號)  2007年8月29日 (申請將立法會加 入成為法律程序 的一方的傳票)	Glory Success Transportation Limited 訴 律政司司長	申請人尋求將立法 會加入成為司法程 序的一方  (傳票送達秘書長)	2007年 9月18日及 2008年 2月21日 (沒有書面 判決) (朱芬齡 法官) 2008年 3月31日 (朱芬齡 法官就訟費 作出裁定)	申請被 駁回  申請人 於2008年 12月8日 撤回申請
上訴法庭 (高院雜項案件 2008年第2059號)  2008年10月20日 (申請逾期上訴 許可的傳票)	Glory Success Transportation Limited 訴 律政司司長 及香港特別 行政區 立法會主席	申請人不服朱芬齡 法官於2008年2月 21日就高院憲法及 行政訴訟2006年第 93號案件作出的命 令而尋求逾期上訴	2008年 11月10日／ 2008年 11月10日 (羅傑志 副庭長及 郭美超 法官)	申請被 駁回
原訟法庭 (高院民事訴訟 2008年第1293號)  2008年7月11日 (把傳訊令狀 送交法院存檔)	鄭燕芳 訴 立法會	原訴人指稱立法會 的若干行為看來可 毀滅中華人民共和 國，並以此向立法 會申索損害賠償	2008年 11月14日 (任懿君 法官)	原告人 的申索 被剔除

法院 (案件編號) 入稟日期	訴訟各方	司法程序說明	聆訊／ 判案書 日期	結果
<p>上訴法庭 (民事上訴2008年 第378號，就高院 民事訴訟2008年 第1293號提出的 上訴)</p> <p>2008年12月29日 (上訴通知書)</p> <p>上訴法庭 (民事上訴2008年 第378號)</p> <p>2013年1月29日 (向終審法院上訴 的許可申請)</p>	<p>鄭燕芳 訴 立法會</p>	<p>原告人不服任懿君 法官於2008年11月 14日就高院民事訴 訟2008年第1293號 案件所作的決定而 申請上訴許可</p> <p>申請人就上訴法庭 的決定申請向終審 法院上訴的許可</p>	<p><u>2013年</u> <u>1月14日</u> (<u>袁家寧</u> <u>法官</u>、 <u>關淑馨法官</u> 及<u>朱芬齡</u> <u>法官</u>)</p> <p>2013年 4月9日／ <u>2013年</u> <u>4月12日</u> (<u>袁家寧</u> <u>法官</u>、 <u>關淑馨法官</u> 及<u>朱芬齡</u> <u>法官</u>)</p>	<p>申請被 駁回</p> <p>申請被 駁回</p>
<p>原訟法庭 (高院憲法及行政 訴訟2009年 第79號)</p> <p>2009年7月10日 (司法覆核 許可申請)</p>	<p>鄭家純及 梁志堅 訴 李鳳英議員 及其他人</p>	<p>申請人就立法會一 個專責委員會要求 申請人在該委員會 的研訊席上作證及 出示文件的命令尋 求覆核</p>	<p>2009年8月 17至20日／ <u>2009年</u> <u>9月24日</u> (<u>張舉能</u> <u>法官</u>)</p>	<p>申請被 駁回</p>

<b>法院 (案件編號) 入稟日期</b>	<b>訴訟各方</b>	<b>司法程序說明</b>	<b>聆訊／ 判案書 日期</b>	<b>結果</b>
上訴法庭 (民事上訴2009年 第246號，就高院 憲法及行政訴訟 2009年第79號 提出的上訴)  2009年10月22日	鄭家純及 梁志堅 訴 李鳳英議員 及其他人	申請人不服張舉能 法官就高院憲法及 行政訴訟2009年第 79號案件的判決而 尋求上訴		申請被 撤回
原訟法庭 (高院憲法及行政 訴訟2012年 第64號)  2012年5月17日 (司法覆核 許可申請)	梁國雄 訴 香港特別 行政區 立法會主席	申請人就立法會主 席終止一項法案的 委員會審議階段辯 論的決定尋求覆核	2012年5月 17至19日／ 2012年 5月25日 (林文瀚 法官)	申請被 駁回
上訴法庭 (民事上訴2012年 第123號，就高院 憲法及行政訴訟 2012年第64號 提出的上訴)  2013年1月10日 (上訴通知書)	梁國雄 訴 香港特別 行政區 立法會主席	申請人不服林文瀚 法官在高院憲法及 行政訴訟2012年第 64號案件中拒絕批 予申請司法覆核的 許可而尋求上訴	2013年 1月10日／ 2013年 2月1日 (張舉能 首席法官、 關淑馨法官 及潘兆初 法官)	上訴被 駁回



<b>法院 (案件編號) 入稟日期</b>	<b>訴訟各方</b>	<b>司法程序說明</b>	<b>聆訊/ 判案書 日期</b>	<b>結果</b>
<p>上訴法庭 (民事上訴2012年 第123號，就高院 憲法及行政訴訟 2012年第64號 提出的上訴)</p> <p>2014年5月16日 (向終審法院 提出上訴的 動議通知書)</p>	<p>梁國雄 訴 香港特別 行政區 立法會主席</p>	<p>申請人不服上訴法 庭駁回其上訴的決 定而尋求向終審法 院上訴的許可</p>	<p>(沒有進行 口頭聆訊) 2013年 7月18日 (張舉能 首席法官、 關淑馨法官 及潘兆初 法官)</p>	<p>申請被 拒絕</p>
<p>終審法院 上訴委員會 (終院民事雜項案 件2013年第37號， 就民事上訴2012年 第123號提出的 上訴)</p> <p>2013年8月13日 (申請終審法院 上訴許可的 動議通知書)</p>	<p>梁國雄 訴 香港特別 行政區 立法會主席</p>	<p>申請人就民事上訴 2012年第123號案 件尋求向終審法院 上訴的許可</p>	<p>2013年 12月16日</p>	<p>申請獲 批准</p> <p>上訴將 於2014年 9月10日 進行聆 訊(已預 留9月 11日進 行聆訊)</p>

<b>法院 (案件編號) 入稟日期</b>	<b>訴訟各方</b>	<b>司法程序說明</b>	<b>聆訊／ 判案書 日期</b>	<b>結果</b>
<p>終審法院 (終院民事上訴 2014年第1號)</p> <p>2014年1月21日 (向終審法院提出 上訴的通知書)</p>	<p>梁國雄 訴 香港特別 行政區 立法會主席</p>	<p>申請人已獲批予許可，就上訴法庭駁回他對林文瀚法官的判決所提上訴而向終審法院提出上訴。申請人提出兩項問題供終審法院作出裁定 ——</p> <p>(1) 經考慮《基本法》及立法會《議事規則》的規定後，立法會主席在立法過程中所作出的決定在甚麼情況下可受司法覆核？</p> <p>(2) 因應上述第一項問題的答案，立法會主席在2012年5月17日宣稱是依據《基本法》第七十二(一)條及立法會《議事規則》第92條作出終止《2012年立法會(修訂)條例草案》修正案的全體委員會審議階段辯論的決定可否受司法覆核？</p>	<p>2014年 9月10日 (已預留9月 11日進行 聆訊)</p>	

文件：	A208	全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區2007年行政長官和2008年立法會產生辦法有關問題的決定	憲報編號	版本日期
			S. S. No. 5 to Gazette Extraordinary No. 8/2004	26/04/2004

附註：

本文件在香港法例活頁版中並無編配章號，但在雙語法例資料系統中獲配以一個非正式的參考編號以作識別，並讓使用者可藉該非正式的參考編號就該文件進行搜尋。

現刊登以下決定，以廣週知—

**全國人民代表大會常務委員會關於  
香港特別行政區2007年行政長官和2008年立法會  
產生辦法有關問題的決定**

2004年4月26日第十屆全國人民代表大會  
常務委員會第九次會議通過

第十屆全國人民代表大會常務委員會第九次會議審議了香港特別行政區行政長官董建華2004年4月15日提交的《關於香港特別行政區2007年行政長官和2008年立法會產生辦法是否需要修改的報告》，並在會前徵詢了香港特別行政區全國人大代表、全國政協委員和香港各界人士、全國人大常委會香港特別行政區基本法委員會香港委員、香港特別行政區政府政制發展專責小組的意見，同時徵求了國務院港澳事務辦公室的意見。全國人大常委會在審議中充分注意到近期香港社會對2007年以後行政長官和立法會的產生辦法的關注，其中包括一些團體和人士希望2007年行政長官和2008年立法會全部議員由普選產生的意見。

會議認為，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》(以下簡稱香港基本法)第四十五條和第六十八條已明確規定，香港特別行政區行政長官和立法會的產生辦法應根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至行政長官由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生、立法會全部議員由普選產生的目標。香港特別行政區行政長官和立法會的產生辦法應符合香港基本法的上述原則和規定。有關香港特別行政區行政長官和立法會產生辦法的任何改變，都應遵循與香港社會、經濟、政治的發展相協調，有利於社會各階層、各界別、各方面的均衡參與，有利於行政主導體制的有效運行，有利於保持香港的長期繁榮穩定等原則。

會議認為，香港特別行政區成立以來，香港居民所享有的民主權利是前所未有的。第一任行政長官由400人組成的推選委員會選舉產生，第二任行政長官由800人組成的選舉委員會選舉產生；立法會60名議員中分區直選產生的議員已由第一屆立法會的20名增加到第二屆立法會的24名，今年9月產生的第三屆立法會將達至30名。香港實行民主選舉的歷史不長，香港居民行使參與推選特別行政區行政長官的民主權利，至今不到7年。香港回歸祖國以來，立法會中分區直選議員的數量已有相當幅度的增加，在達至分區直選議員和功能團體選舉的議員各佔一半的格局後，對香港社會整體運作的影響，尤其是對行政主導體制的影響尚有待實踐檢驗。加之目前香港社會各界對於2007年以後行政長官和立法會的產生辦法如何確定仍存在較大分歧，尚未形成廣泛共識。在此情況下，實現香港

基本法第四十五條規定的行政長官由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生和香港基本法第六十八條規定的立法會全部議員由普選產生的條件還不具備。

鑑此，全國人大常委會依據香港基本法的有關規定和《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》，對香港特別行政區2007年行政長官和2008年立法會的產生辦法決定如下：

一、2007年香港特別行政區第三任行政長官的選舉，不實行由普選產生的辦法。2008年香港特別行政區第四屆立法會的選舉，不實行全部議員由普選產生的辦法，功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變，立法會對法案、議案的表決程序維持不變。

二、在不違反本決定第一條的前提下，2007年香港特別行政區第三任行政長官的具體產生辦法和2008年香港特別行政區第四屆立法會的具體產生辦法，可按照香港基本法第四十五條、第六十八條的規定和附件一第七條、附件二第三條的規定作出符合循序漸進原則的適當修改。

會議認為，按照香港基本法的規定，在香港特別行政區根據實際情況，循序漸進地發展民主，是中央堅定不移的一貫立場。隨着香港社會各方面的發展和進步，經過香港特別行政區政府和香港居民的共同努力，香港特別行政區的民主制度一定能夠不斷地向前發展，最終達至香港基本法規定的行政長官由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生和立法會全部議員由普選產生的目標。

文件：	A211	全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區2012年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定(2007年12月29日第十屆全國人民代表大會常務委員會第三十一次會議通過)	憲報編號	版本日期
			S. S. No. 5 to Gazette Extraordinary No. 48/2007	29/12/2007

附註：

本文件在香港法例活頁版中並無編配章號，但在雙語法例資料系統中獲配以一個非正式的參考編號以作識別，並讓使用者可藉該非正式的參考編號就該文件進行搜尋。

現刊登以下決定，以廣週知—

**全國人民代表大會常務委員會  
關於香港特別行政區2012年行政長官和立法會  
產生辦法及有關普選問題的決定**

2007年12月29日第十屆全國人民代表大會  
常務委員會第三十一次會議通過

第十屆全國人民代表大會常務委員會第三十一次會議審議了香港特別行政區行政長官曾蔭權2007年12月12日提交的《關於香港特別行政區政制發展諮詢情況及2012年行政長官和立法會產生辦法是否需要修改的報告》。會議認為，2012年香港特別行政區第四任行政長官的具體產生辦法和第五屆立法會的具體產生辦法可以作出適當修改；2017年香港特別行政區第五任行政長官的選舉可以實行由普選產生的辦法；在行政長官由普選產生以後，香港特別行政區立法會的選舉可以實行全部議員由普選產生的辦法。全國人民代表大會常務委員會根據《中華人民共和國香港特別行政區基本法》的有關規定和《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》決定如下：

一、2012年香港特別行政區第四任行政長官的選舉，不實行由普選產生的辦法。2012年香港特別行政區第五屆立法會的選舉，不實行全部議員由普選產生的辦法，功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變，立法會對法案、議案的表決程序維持不變。在此前提下，2012年香港特別行政區第四任行政長官的具體產生辦法和2012年香港特別行政區第五屆立法會的具體產生辦法，可按照《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第四十五條、第六十八條的規定和附件一第七條、附件二第三條的規定作出符合循序漸進原則的適當修改。

二、在香港特別行政區行政長官實行普選前的適當時候，行政長官須按照香港基本法的有關規定和《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》，就行政長官產生辦法的修改問題向全國人民代表大會常務委員會提出報告，由全國人民代表大會常務委員會確定。修改行政長官產生辦法的法案及其修正案，應由香港特別行政區政府向立法會提出，經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，報全國人民代表大會常務委員會批准。

三、在香港特別行政區立法會全部議員實行普選前的適當時候，行政長官須按照香港基本法的有關規定和《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》，就立法會產生辦法的修改問題以及立法會表決程序是否相應作出修改的問題向全國人民代表大會常務委員會提出報告，由全國人民代表大會常務委員會確定。修改立法會產生辦法和立法會法案、議案表決程序的法案及其修正案，應由香港特別行政區政府向立法會提出，經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，報全國人民代表大會常務委員會備案。

四、香港特別行政區行政長官的產生辦法、立法會的產生辦法和法案、議案表決程序如果未能依照法定程序作出修改，行政長官的產生辦法繼續適用上一任行政長官的產生辦法，立法會的產生辦法和法案、議案表決程序繼續適用上一屆立法會的產生辦法和法案、議案表決程序。

會議認為，根據香港基本法第四十五條的規定，在香港特別行政區行政長官實行普選產生的辦法時，須組成一個有廣泛代表性的提名委員會。提名委員會可參照香港基本法附件一有關選舉委員會的現行規定組成。提名委員會須按照民主程序提名產生若干名行政長官候選人，由香港特別行政區全體合資格選民普選產生行政長官人選，報中央人民政府任命。

會議認為，經過香港特別行政區政府和香港市民的共同努力，香港特別行政區的民主制度一定能夠不斷向前發展，並按照香港基本法和本決定的規定，實現行政長官和立法會全部議員由普選產生的目標。

**香港立法局(由1985年10月至1997年6月)及  
香港特別行政區立法會(由1997年7月起)的組成**

任期	組成	主席
1985年至 1988年	<p>57名議員：</p> <p>(a) 4名當然議員 總督；布政司；財政司； 及律政司</p> <p>(b) 不多於7名香港政府人員 由總督委任為議員</p> <p>(c) 不多於22名委任議員</p> <p>(d) 12名議員由選舉團選出 (433名民選產生的登記 選民) 市政局；臨時區域市政 局；港島(東)；港島 (西)；觀塘；黃大仙；九 龍城；深水埗；南九龍； 新界(東)；新界(西)；及 新界(南)</p> <p>(e) 12名議員由功能組別選舉 產生 (46 645名登記選民) 商界(第一)；商界(第 二)；工業界(第一)；工業 界(第二)；金融界；勞工 界(2席)；社會服務界； 醫學界；教學界；法律 界；及工程、建築、測量 界</p>	<p>總督尤德爵士， GCMG, GCVO, MBE (擔任立法局主席 至1986年7月9日 的會議)</p> <p>署理總督鍾逸傑 爵士, KBE, CMG, JP (由1986年7月16日 的會議起擔任 立法局主席至 1987年4月8日的 會議)</p> <p>總督衛奕信爵士， KCMG (由1987年 5月6日的會議起 擔任立法局主席 至1992年7月1日 的會議)</p>

任期	組成	主席
1988年至 1991年	<p>57名議員：</p> <p>(a) 4名當然議員 總督；布政司；財政司； 及律政司</p> <p>(b) 不多於7名香港政府人員 由總督委任為議員</p> <p>(c) 不多於20名委任議員</p> <p>(d) 12名議員由選舉團選出 (466名民選產生的登記 選民) 市政局；臨時區域市政 局；港島(東)；港島 (西)；觀塘；黃大仙；九 龍城；深水埗；南九龍； 新界(東)；新界(西)；及 新界(南)</p> <p>(e) 14名議員由功能組別選舉 產生 (61 396名登記選民) 商界(第一)；商界(第 二)；工業界(第一)；工業 界(第二)；金融界；會計 界；勞工界(2席)；社會 服務界；醫學界；衛生 界；教學界；法律界；及 工程、建築、測量界</p>	<p>總督衛奕信爵士， KCMG (擔任立法 局主席至1992年 7月1日的會議)</p>



任期	組成	主席
1991年至1995年	<p>60名議員(由1993年2月起)<sup>1</sup>：</p> <p>(a) 3名當然議員<sup>2</sup> 布政司；財政司；及律政司</p> <p>(b) 18名委任議員</p> <p>(c) 21名議員由功能組別選舉產生 (68 862名登記選民) 會計界；商界(2席)；工程、建築、測量及都市規劃界(2席)；金融及金融服務界(2席)；衛生服務界；工業界(2席)；勞工界(2席)；法律界；醫學界；地產及建造界；區域市政局；鄉議局；社會服務界；教學界；旅遊界；及市政局</p> <p>(d) 18名議員由分區直接選舉產生 (1 916 925名登記選民) 港島東(2席)； 港島西(2席)； 九龍中(2席)； 九龍東(2席)； 九龍西(2席)； 新界東(2席)； 新界北(2席)； 新界南(2席)；及 新界西(2席)</p>	<p>總督衛奕信爵士，KCMG (擔任立法局主席至1992年7月1日的會議)</p> <p>總督彭定康先生 (由1992年10月7日的會議起擔任立法局主席至1993年2月)</p> <p>施偉賢爵士，CBE, LLD, QC, JP (由1991年10月17日起擔任副主席，負責主持立法局會議；並由1993年2月19日的會議起擔任主席至任期完結)</p>

<sup>1</sup> 由1991-1992年度會期起，總督仍為立法局主席及議員，但不再出席立法局的會議。由1993年2月開始，總督不再出任立法局議員，並於2月將立法局主席一職移交一位由全體非官方議員互選產生的議員擔任。自此，立法局議員人數減至60名。

任期	組成	主席
1995年至 1997年	<p>60名議員：</p> <p>(a) 30名議員由功能組別選舉產生 (1 147 107名登記選民) 會計界；建築、測量及都市規劃界；商界(第一)；商界(第二)；公共、社會及個人服務界；教育界；工程界；金融界；金融服務界；金融、保險、地產及商業服務界；衛生服務界；酒店及飲食界；進出口界；工業界(第一)；工業界(第二)；勞工界(2席)；法律界；製造界；醫學界；漁農、礦產、能源及建造界；地產及建造界；區域市政局；鄉議局；社會福利界；紡織及製衣界；旅遊界；運輸及通訊界；市政局；及批發及零售界</p> <p>(b) 20名議員由分區直接選舉產生 (2 572 124名登記選民) 港島中；港島東；港島南；港島西；九龍中；九龍東北；九龍東；九龍東南；九龍南；九龍西南；九龍西；新界中；新界西北；新界北；新界東北；新界東；新界南；新界西南；及新界西</p> <p>(c) 10名議員由選舉委員會選出(選舉委員會由283名民選區議員組成)</p>	黃宏發議員, JP

<sup>2</sup> 總督為當然議員，直至1993年1月為止。

任期	組成	主席
臨時立法會 (1997年7月1日至1998年6月30日)	60名議員由香港特別行政區第一屆政府推選委員會選出	范徐麗泰議員， GBM, GBS, JP
第一屆立法會 (1998年7月1日至2000年6月30日)	<p>60名議員：</p> <p>(a) 30名議員由功能團體選舉產生 (138 984名登記選民) 市政局；區域市政局；鄉議局；漁農界；保險界；航運交通界；教育界；法律界；會計界；醫學界；衛生服務界；工程界；建築、測量及都市規劃界；勞工界(3席)；社會福利界；地產及建造界；旅遊界；商界(第一)；商界(第二)；工業界(第一)；工業界(第二)；金融界；金融服務界；體育、演藝、文化及出版界；進出口界；紡織及製衣界；批發及零售界；及資訊科技界</p> <p>(b) 20名議員由分區直接選舉產生 (2 795 371名登記選民) 香港島(4席)； 九龍東(3席)； 九龍西(3席)； 新界東(5席)；及 新界西(5席)</p> <p>(c) 10名議員由選舉委員會選出(選舉委員會由800名當選為社會各界代表的人士組成)</p>	范徐麗泰議員， GBM, GBS, JP

任期	組成	主席
第二屆 立法會 (2000年 10月1日至 2004年9月 31日)	60名議員： (a) 30議員由功能團體選舉產生 (175 606名登記選民) 鄉議局；漁農界；保險界；航運交通界；教育界；法律界；會計界；醫學界；衛生服務界；工程界；建築、測量及都市規劃界；勞工界(3席)；社會福利界；地產及建造界；旅遊界；商界(第一)；商界(第二)；工業界(第一)；工業界(第二)；金融界；金融服務界；體育、演藝、文化及出版界；進出口界；紡織及製衣界；批發及零售界；資訊科技界；飲食界；及區議會 (b) 24名議員由分區直接選舉產生 (3 055 378名登記選民) 香港島(5席)； 九龍東(4席)； 九龍西(4席)； 新界東(5席)；及 新界西(6席) (c) 6名議員由選舉委員會選出(選舉委員會由798名當選為社會各界代表的人士組成)	范徐麗泰議員， GBM, GBS, JP

任期	組成	主席
<p>第三屆 立法會 (2004年 10月1日至 2008年9月 30日)</p>	<p>60名議員：</p> <p>(a) 30名議員由功能團體選舉產生 (199 539名登記選民) 鄉議局；漁農界；保險界；航運交通界；教育界；法律界；會計界；醫學界；衛生服務界；工程界；建築、測量及都市規劃界；勞工界(3席)；社會福利界；地產及建造界；旅遊界；商界(第一)；商界(第二)；工業界(第一)；工業界(第二)；金融界；金融服務界；體育、演藝、文化及出版界；進出口界；紡織及製衣界；批發及零售界；資訊科技界；飲食界；及區議會</p> <p>(b) 30名議員由分區直接選舉產生 (3 207 227名登記選民) 香港島(6席)； 九龍東(5席)； 九龍西(4席)； 新界東(7席)；及 新界西(8席)</p>	<p>范徐麗泰議員， GBM, GBS, JP</p>

任期	組成	主席
<p>第四屆 立法會 (2008年 10月1日至 2012年9月 30日)</p>	<p>60名議員：</p> <p>(a) 30議員由功能團體選舉產生 (229 861名登記選民) 鄉議局；漁農界；保險界；航運交通界；教育界；法律界；會計界；醫學界；衛生服務界；工程界；建築、測量及都市規劃界；勞工界(3席)；社會福利界；地產及建造界；旅遊界；商界(第一)；商界(第二)；工業界(第一)；工業界(第二)；金融界；金融服務界；體育、演藝、文化及出版界；進出口界；紡織及製衣界；批發及零售界；資訊科技界；飲食界；及區議會</p> <p>(b) 30名議員由地方選區產生 (3 372 007名登記選民) 香港島(6席)； 九龍東(4席)； 九龍西(5席)； 新界東(7席)；及 新界西(8席)</p>	<p>曾鈺成議員， GBS, JP</p>

任期	組成	主席
<p>第五屆 立法會 (2012年 10月1日至 2016年9月 30日)</p>	<p>70名議員：</p> <p>(a) 35名議員由功能團體選舉產生 (3 488 201名登記選民，包括功能界別(區議會(第二)除外)240 735名登記選民) 鄉議局；漁農界；保險界；航運交通界；教育界；法律界；會計界；醫學界；衛生服務界；工程界；建築、測量及都市規劃界；勞工界(3席)；社會福利界；地產及建造界；旅遊界；商界(第一)；商界(第二)；工業界(第一)；工業界(第二)；金融界；金融服務界；體育、演藝、文化及出版界；進出口界；紡織及製衣界；批發及零售界；資訊科技界；飲食界；區議會(第一)；及區議會(第二)(5席)</p> <p>(b) 35名議員由地方選區產生 (3 466 201名登記選民) 香港島(7席)； 九龍東(5席)； 九龍西(5席)； 新界東(9席)；及 新界西(9席)</p>	<p>曾鈺成議員， GBS, JP</p>

就關乎香港特別行政區立法會議員  
以其議員身份所作行為的操守標準事宜  
訂定的勸喻性質的指引

(議員個人利益監察委員會  
根據《立法會議事規則》第73(1)(d)條發出)

1. 議員應確保其行為一定不會令立法會的信譽受損。
2. 議員行事的方式，不應使其處境可能有負市民對立法會議員在一般應有的行為準則方面的期望。議員在決定參與商業性質的活動（例如廣告活動）前，須詳細考慮該活動的性質和內容是否會被視為與立法會議員的地位或聲望不符，而令立法會的信譽受損。
3. 議員應遵守立法會、其委員會或小組委員會或立法會主席為規管立法會及各委員會及小組委員會的行事方式及程序，或議員在處理立法會事務時的表現而訂定的任何規則或規例的文義和精神。
4. 議員不應以其立法會議員身份謀求影響其他人士，藉以牟取私利。
5. 議員不應利用其藉立法會議員身份取得、而公眾人士一般不能得到的資料，或從該等資料獲得利益。
6. 議員只應就公眾關注的事項索取資料，不應為私人或個人利益而要求取得資料。
7. 議員在向立法會(包括立法會秘書處)提供個人資料(例如履歷)時，應確保該等資料真實無訛。

2009年6月



# 香港特別行政區 立法會



## 議員個人利益登記表格



2014年1月

## 類別

1. 董事職位
2. 受薪工作及職位等
3. 客戶
4. 選舉捐贈/財政贊助
5. 海外訪問
6. 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
7. 土地及物業
8. 股份
9. 其他

議員姓名： \_\_\_\_\_

### 須予登記的個人利益

#### 受薪董事職位

1. 你有否擔任公共或私營公司的受薪董事職位？

**有 / 否** (請刪去不適用者)

若有的話，請列出所有受薪董事職位。如有關公司有一間《公司條例》(第622章)第13條所指的控權公司，亦請提供該控權公司的名稱。

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

- 註： (a) 「受薪董事職位」包括所有獲得薪金、酬金、津貼或其他實惠的董事職位。
- (b) 「實惠」一詞指(i)議員在一年內從單個來源收受超過其作為立法會議員每年薪酬\*5%的利益(\*不包括立法會議員所得的一般開支津貼；該項津貼是用以處理議員事務的開支)；或(ii)一次過收受價值超過10,000元的實惠。(此定義同樣適用於第2, 4及6類別的「實惠」一詞。)
- (c) 本地及海外公司的受薪董事職位均須予以登記。
- (d) 以法團名義出任董事的受薪董事職位亦須予以登記。不過，關於這類受薪董事職位，只須在立法會每一會期開始時提交最新的資料。
- (e) 若為某公司的受薪董事，則在同一集團的附屬或聯營公司擔任的所有董事職位，無論是否受薪，亦須予以登記。
- (f) 請列出有關公司的名稱，並簡略說明每間公司的業務性質。
- (g) 控權公司的涵義，與《公司條例》(第622章)第13條中該詞的涵義相同。

簽署： \_\_\_\_\_

日期： \_\_\_\_\_

## 須予登記的個人利益

### 受薪工作及職位等

2. 你有否從事獲發薪酬的工作、職位、行業、專業或職業(立法會議員一職除外)?

有 / 否

若有的話，請列出工作、職位、行業或專業的名稱。  
若所列者為公司，請簡略說明其業務性質。

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

- 註：(a) 凡獲得薪金、酬金、津貼或其他實惠的工作、職位、行業或專業，均屬「受薪」性質。
- (b) 「實惠」一詞的定義，請參閱第1類別的註(b)。
- (c) 「受薪職位」包括所有「受薪」公職。
- (d) 議員若以顧問身份擔任受薪職位，應在登記冊內說明顧問工作的性質，例如：「管理顧問」、「法律顧問」等。

簽署： \_\_\_\_\_

日期： \_\_\_\_\_

**須予登記的個人利益**

**客戶**

3. 登記於上述第1或2類的受薪職位中，有否是由於立法會議員身份或因該身份的關係而有需要向客戶提供服務？

**有 / 否**

若有的話，請列出有關職位，並在每項職位下，說明客戶的業務性質。

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

- 註： (a) 請提供有關客戶的名稱。這裏所指的服務，包括由議員本人或據議員所知由其身為合夥人、董事、僱員或職員的組織所提供的服務。就這類須予登記的利益來說，登記利益指引列舉了一些例子，以資說明。
- (b) 就這類須予登記的利益來說，議員有責任登記所知的利益。議員毋須找出所屬組織提供受薪服務的所有客戶的名稱。

簽署： \_\_\_\_\_

日期： \_\_\_\_\_

**須予登記的個人利益**

**選舉捐贈/財政贊助**

**4(1)**在獲選為立法會議員一事上，你有否獲得任何選舉捐贈(參看下文註(a))？

**有／否**

若有的話，請詳細列出每項選舉捐贈的捐贈人及數額(參看下文註(b))。

---

---

**4(2)**你或你的配偶有否由於你是立法會議員的關係，曾收受來自任何人士或組織的款項、實惠或實利(參看下文註(c)至(f))？

**有／否**

若有的話，請列出詳情。

---

---

註：(a) 「選舉捐贈」的涵義與該詞在《選舉（舞弊及非法行為）條例》（第554章）內的涵義相同。在該條例中，「選舉捐贈」指以下任何捐贈——

- (i) 為償付或分擔償付該候選人或該等候選人的選舉開支，而給予該候選人或該等候選人或就該候選人或該等候選人而給予的任何金錢；
- (ii) 為促使該候選人或該等候選人當選或阻礙另一名候選人或另一些候選人當選，而給予該候選人或該等候選人或就該候選人或該等候選人而給予的任何貨品，包括由於提供義務服務而附帶給予的貨品；
- (iii) 為促使該候選人或該等候選人當選或阻礙另一名候選人或另一些候選人當選，而向該候選人或該等候選人或就該候選人或該等候選人而提供的任何服務，但不包括義務服務」。

(b) 在提供有關捐贈人及選舉捐贈數額的詳情一事上，議員可附上其根據《選舉（舞弊及非法行為）條例》（第554章）第37(1)(b)條向總選舉事務主任提交的選舉申報書中關於選舉捐贈的部份，但無須附上有關收據副本。

(c) 議員應向其配偶查詢所需資料，以便及早詳盡地登記有關財政贊助的利益。

(d) 「實惠」一詞的定義，請參閱第1類別的註(b)。

(e) 任何免費獲得或以低於市民一般須付的價格獲得的實惠或實利亦應包括在內。

(f) 如捐贈人為公司，請簡述其業務性質。

簽署：\_\_\_\_\_

日期：\_\_\_\_\_

## 須予登記的個人利益

### 海外訪問

5. 你或你的配偶有否因你是立法會議員的關係或由於你是立法會議員的身份，到海外訪問，而訪問的費用並非悉數自付或由本港的公帑支付？

有／否

若有的話，請提供下列詳情：

訪問日期及國家	訪問目的及贊助人姓名	收受利益的性質

註：(a) 議員應向配偶查詢所需資料，以便登記有關海外訪問的利益。

(b) 在「收受利益的性質」一欄，請註明有關利益是否與提供旅費、住宿及／或膳宿津貼有關。

(c) 「海外訪問」指包括所有在香港以外的訪問。

(d) 屬於這類別的利益應在訪問結束後14天內予以登記。

簽署：\_\_\_\_\_

日期：\_\_\_\_\_

**須予登記的個人利益**

**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**

**6(1)**你或你的配偶有否因你是立法會議員身份的關係，從香港以外的政府或組織收受或代表該等政府或組織收受款項、實惠或實利？

**有／否**

若有的話，請列出詳情。

---

---

---

**6(2)**你或你的配偶有否因你是立法會議員身份的關係，從根據《基本法》的規定無資格獲得「香港永久性居民」身份的人士收受或代表該等人士收受款項、實惠或實利？

**有／否**

若有的話，請列出詳情。

---

---

---

- 註： (a) 議員應向配偶查詢所需資料，以便登記屬於這類型的利益。
- (b) 在海外所獲款待及旅遊方便應在第5類別欄內填寫。
- (c) 議員登記個人利益指引內載有「香港永久性居民」的定義。
- (d) 如議員擁有一間公司的控制權益，或持有該公司的最多股份，則該公司所收受的利益亦和議員本身所收受的款項或實惠一樣，包括在所收受的款項或實惠內。
- (e) 「實惠」一詞的定義，請參閱第1類別的註(b)。

簽署： \_\_\_\_\_

日期： \_\_\_\_\_



## 須予登記的個人利益

### 土地及物業

7. 你在香港或其他地方是否擁有土地或物業？

有／否

若有的話，請列出該土地或物業的所在地，例如「在港島擁有物業」；或「在香港、加拿大及英國擁有物業」。

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

- 註：(1) 根據規定，議員只須登記所擁有的土地或物業的一般性質，而無須列出該土地或物業的地址等詳細資料。
- (2) 除非議員在本港擁有的唯一或一所主要及經常性自住的居所亦為其帶來收入，否則無須登記。
- (3) 任何土地或物業，如議員有權作出處置，或從中獲得任何金錢利益，均須予以登記。議員擁有的土地或物業，不論是以其個人名義擁有或間接持有，例如透過公司或其他人士持有，均屬須予登記的個人利益。如土地或物業透過公司持有，凡議員持有該公司的控制權或超過百分之五十的股份，即須予以登記。如土地或物業透過其他人士持有，凡議員可透過該名人士處置該土地或物業，或從中獲得任何金錢利益，亦須予以登記。議員以受託人身份持有但並無自主處置權的土地或物業(例如：議員為代名人、受託人或保管人)，無須予以登記。

簽署： \_\_\_\_\_

日期： \_\_\_\_\_





# 香港特別行政區 立法會



## 個人利益登記指引



2006年4月

## I. 《議事規則》內有關登記個人利益的條文

(1) 《議事規則》第83條載述有關議員個人利益登記的條文，全文載於本指引附錄I。

## II. 議員個人利益登記冊

(1) 《議事規則》第83(4)條規定備存議員個人利益登記冊(以下簡稱「登記冊」)。

(2) 備存登記冊的主要目的，是提供議員所收受金錢或其他實惠的資料，而該等個人利益可能被其他人合理地視為會影響該議員在立法會的行為、言論、表決取向，或以立法會議員身份所作的行為。議員在決定應該申報哪些個人利益時應以此一目的為依據。

(3) 除了某些跟實惠或實利、海外訪問和持有股份有關的情況外，議員無須透露其所收受薪酬或利益的款額，或屬於配偶或子女的利益。

(4) 議員根據《議事規則》第83(1)條的規定，在申報須予登記的個人利益資料時，必須填妥個人利益登記表格，並在每頁上簽署，然後把整份表格遞交予立法會秘書。不過，議員根據《議事規則》第83(3)條的規定，在須予登記的個人利益出現變更而申報有關資料時，只須填妥及簽署個人利益登記表格的有關一／數頁，然後只須把有關的一／數頁遞交予立法會秘書，而無須遞交整份表格。

(5) 根據《議事規則》第83(4)條的規定，議員填報的個人利益登記表格可供公眾查閱。市民在繳交有關費用後，便可在立法會秘書處複印此等表格。

## III. 個人利益登記指引

(1) 本文件所載的定義應視為一般指引，議員應明智及負責任地遵從。在登記個人利益方面，此等指引應被視為最低的合理規定，因此，議員如認為應該公開某些相關資料，則可自行決定是否透露指定範圍以外的個人利益。

(2) 議員有責任提供所需資料及須對登記冊所記載有關他的資料負責，以對其他議員及公眾交代。

(3) 《議事規則》第83A條規定議員須透露的金錢利益，現將該條文引述如下：

「83A 在立法會或任何委員會或小組委員會會議上，議員不得就其有直接或間接金錢利益的事宜動議任何議案或修正案，或就該事宜發言，除非該議員披露有關利益的性質。」

登記個人利益是上述《議事規則》以外的附加規定，絕不能取代上述規定。

(4) 立法會議員一律享有的已知利益可獲豁免，無須予以登記。

(5) 議員登記個人利益時若提及某間公司，須簡略說明該公司的業務性質。

(6) (a) 關於《議事規則》第83(5)(c)條所述有關「客戶」的登記，現舉例說明屬此類別而須予登記的個人利益——

(i) 身為律師的議員所屬的律師行為客戶草擬提交立法會的私人法案。

(ii) 身為律師的議員所屬的律師行為客戶向立法會提交有關某法案的意見書。

(iii) 身為會計師的議員所屬的會計師行為客戶擬備投標文件，競投財務委員會商議的工程計劃。

(iv) 議員受聘(即獲例如公關公司或環保團體的某機構支付費用)確保立法會議員會注意某一觀點或問題。該觀點或問題不一定須與提交立法會審議的法案有關，舉例來說，其可以和立法會進行的辯論有關，或純粹是該機構擬據之向各議員進行游說的問題。

(b) 上文(a)段所述的例子只資說明，並不表示只有屬上述專業的議員才有須予登記的個人利益。

(7) 根據《議事規則》第83(5)(d)條的規定，議員若接納該《議事規則》指定的財政贊助，即須予以登記。至於議員從所屬政治團體(關於「政治團體」的定義請參看註釋)獲得的贊助，則只須登記從所屬政治團體直接獲得的「財政贊助」利益，這些須予登記的利益包括每月港幣5000元或以上的現金資助。至於接納某項財政贊助有否抵觸《防止賄賂條例》的規定，則須由有關議員根據本身所知有關情況自行作出決定。

(8) 《議事規則》第83(5)(d)至(f)條關乎財政贊助、海外訪問及從海外收受的款項、優惠及利益，議員根據此等條文登記「配偶利益」時，應向其配偶查詢所需資料，以便及早詳盡地登記這類個人利益。

(9) 《議事規則》第83(5)(f)(i)條所述的「香港以外的政府或組織」是指香港境外的任何政府或組織，包括國內其他地區(例如台灣及澳門)的任何政府或組織。

(10) 《議事規則》第83(5)(f)(ii)條所述的「非香港永久性居民的人士」，是指根據《基本法》第24條無資格獲得「香港永久性居民」身份的人。「香港永久性居民」的定義載於附錄II。

註釋：「政治團體」的定義與《社團條例》(第151章)中“政治性團體”的定義一致。《社團條例》中的有關定義引述如下：-

「政治性團體」指—

- (a) 政黨或宣稱是政黨的組織；或
- (b) 其主要功能或宗旨是為參加選舉的候選人宣傳或作準備的組織。

《議事規則》第83條

**83. 個人利益的登記**

(1) 除按第(2)款的規定就個人利益作登記的目的外，每名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。

(2) 每名新任立法會議員，須在其為填補立法會議員空缺而成為立法會議員的日期起計14天內，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。

(3) 每名議員須予登記的個人利益如有變更，該議員須在變更後14天內，以立法會主席批准的格式，向立法會秘書提供變更詳情。

(4) 立法會秘書須安排將該等詳情登錄於議員個人利益登記冊內，而該登記冊可供任何人士在辦公時間內查閱。

(5) 在本條中，“須予登記的個人利益”指 ——

- (a) 公共或私營公司的受薪董事職位，以及如有關公司屬《公司條例》(第32章)第2(4)條所指的另一間公司的附屬公司，亦指該另一間公司的名稱；
- (b) 接受薪酬的僱傭關係、職位、行業、專業或職業；
- (c) 客戶的姓名或名稱，如以上所提述的個人利益包括議員向客戶提供的個人服務，而該等個人服務是由於其立法會議員身份所引致或以任何方式與該身份有關者；
- (d) (i) 議員在其當選為立法會議員的選舉中，以候選人身份或由任何人代表其收取的所有捐贈，而該等捐贈目的為支付該議員在該選舉中的選舉開支；或
- (ii) 作為立法會議員時，來自任何人士或組織的財政贊助，而提供詳情時須說明該項贊助是否包括以直接或間接方式付予該議員或其配偶的款項，或給予該議員或其配偶的實惠或實利；



- (e) 議員或其配偶由於與其立法會議員身份有關或由該身份引致的海外訪問，而該次訪問的費用並非全數由該議員或公費支付；
- (f) 議員或其配偶因其議員身份從 ——
  - (i) 香港以外的政府或組織；或
  - (ii) 非香港永久性居民的人士所收受或代表上述政府、組織或人士所收受的款項、實惠或實利；
- (g) 土地及物業；
- (h) 公司或其他團體的名稱，如據議員所知，其本人，或連同其配偶或未成年子女，或代表其配偶或未成年子女持有該公司或團體的股份的實益權益，而該等股份的面值超過該公司或團體已發行股本的百分之一者。

**「香港永久性居民」的定義**

**《基本法》第二十四條第二款**

香港特別行政區永久性居民為：

- (一) 在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民；
- (二) 在香港特別行政區成立以前或以後在香港通常居住連續七年以上的中國公民；
- (三) 第(一)、(二)兩項所列居民在香港以外所生的中國籍子女；
- (四) 在香港特別行政區成立以前或以後持有效旅行證件進入香港、在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的非中國籍的人；
- (五) 在香港特別行政區成立以前或以後第(四)項所列居民在香港所生的未滿二十一週歲的子女；
- (六) 第(一)至(五)項所列居民以外在香港特別行政區成立以前只在香港有居留權的人。

《立法會行政管理委員會條例》

---

決議

(根據《立法會行政管理委員會條例》(第443章)  
第4(1)(e)及第5(4)條作出的決定)

---

議決由1998年7月8日起，就立法會行政管理委員會的成員人數、成員的選舉方式及任期，決定如下：

成員人數

1. 根據《立法會行政管理委員會條例》("條例")第4(1)(e)條，選任的成員人數不得超過10人。

選舉方式

2. 條例第4(1)(e)條所指的成員選舉，須於內務委員會的會議席上舉行，會議日期("選舉日")須由內務委員會指定。
3. 立法會秘書處須於選舉日最少7整天前，向立法會議員發出通告及提名表格，請議員提名候選人。
4. 每份提名表格只可用以提名1位議員，並須由1位作為提名人的議員及1位作為附議人的議員簽署，而被提名的議員亦須簽署，表示同意接受提名。
5. 填妥的提名表格須於選舉日最少3整天前送交立法會秘書處。

6. 倘立法會秘書處在提名截止日期前接獲的提名人數較上文第1段所指的人數為少，可在舉行管理委員會成員選舉的內務委員會會議席上，要求進一步提名；該等提名須由1位議員提出，另1位議員附議，而被提名的議員須表示同意接受提名。
7. 倘根據上文第5及6段接獲的提名人數較第1段所指的人數為少或相等於該數目，內務委員會主席須宣布獲提名人正式當選。
8. 倘根據上文第5及6段接獲的提名人數較第1段所指的人數為多，須在舉行選舉的內務委員會會議席上進行投票；投票以不記名方式進行，並根據簡單多數或相對多數的選舉制度(或稱為"票數領先者當選"選舉制度)進行點票；每位議員可投票選出的人數不得超過管理委員會成員空缺數目，得票最高的獲提名人即告當選。
9. 倘1位本可當選的獲提名人因有1位或多位其他獲提名人獲得的票數和他相等而未能當選，須根據上文第8段所述的選舉方式，就該位獲提名人與其他1位或多位獲提名人舉行另一輪或多輪的投票，直至選出成員出任餘下的1個或多個空缺為止。

## 任期

10. 除非立法會藉決議另作決定，根據第4(1)(e)條選出的成員，任期為1年，或直至內務委員會下次為選舉管理委員會成員而舉行會議的日期，或立法會下次解散的日期為止，以其中較早的日期為準。

**立法會行政管理委員會轄下委員會**

**人事委員會**

**職權範圍**

- (1) 考慮須提交行政管理委員會處理的人事安排，包括秘書處的人力資源、職員的聘任、晉升、解僱、職級劃分、職責、薪酬及其他服務條款及條件；
- (2) 核准總議會秘書及以上職級人員的任命，包括署理職位以待晉升實任的安排；及
- (3) 監察已授權秘書長處理的聘任及人事安排的進展。

**設施及服務委員會**

**職權範圍**

- (1) 就有關向立法會及秘書處提供辦公地方、家具及設備的事宜提供意見；
- (2) 評估立法會及個別議員為處理立法會事務而對各項服務及設施的需求；
- (3) 就向到訪立法會綜合大樓的公眾人士提供服務及設施的事宜提供意見；
- (4) 制訂解決辦法，以應付上文(1)、(2)及(3)項所鑒定的需求；
- (5) 考慮與上文(1)至(4)項有關的財務事宜，並負責批准購置價值50萬元以上但不超過200萬元的固定資產；
- (6) 制訂為立法會綜合大樓採購藝術作品的政策／指引；(由2012年11月20日)
- (7) 就有關在立法會綜合大樓展示及管理藝術藏品的事宜提供意見；及(由2012年11月20日)
- (8) 監察有關(1)至(7)項的進度和發展。(由2012年11月20日)

## 議員工作開支委員會

### ***職權範圍***

- (1) 就有關議員工作開支的行政事宜提出意見；及
- (2) 應議員提出的要求，覆檢秘書長對該名議員申領工作開支償還款額的決定。

## 立法會廣場使用事宜委員會

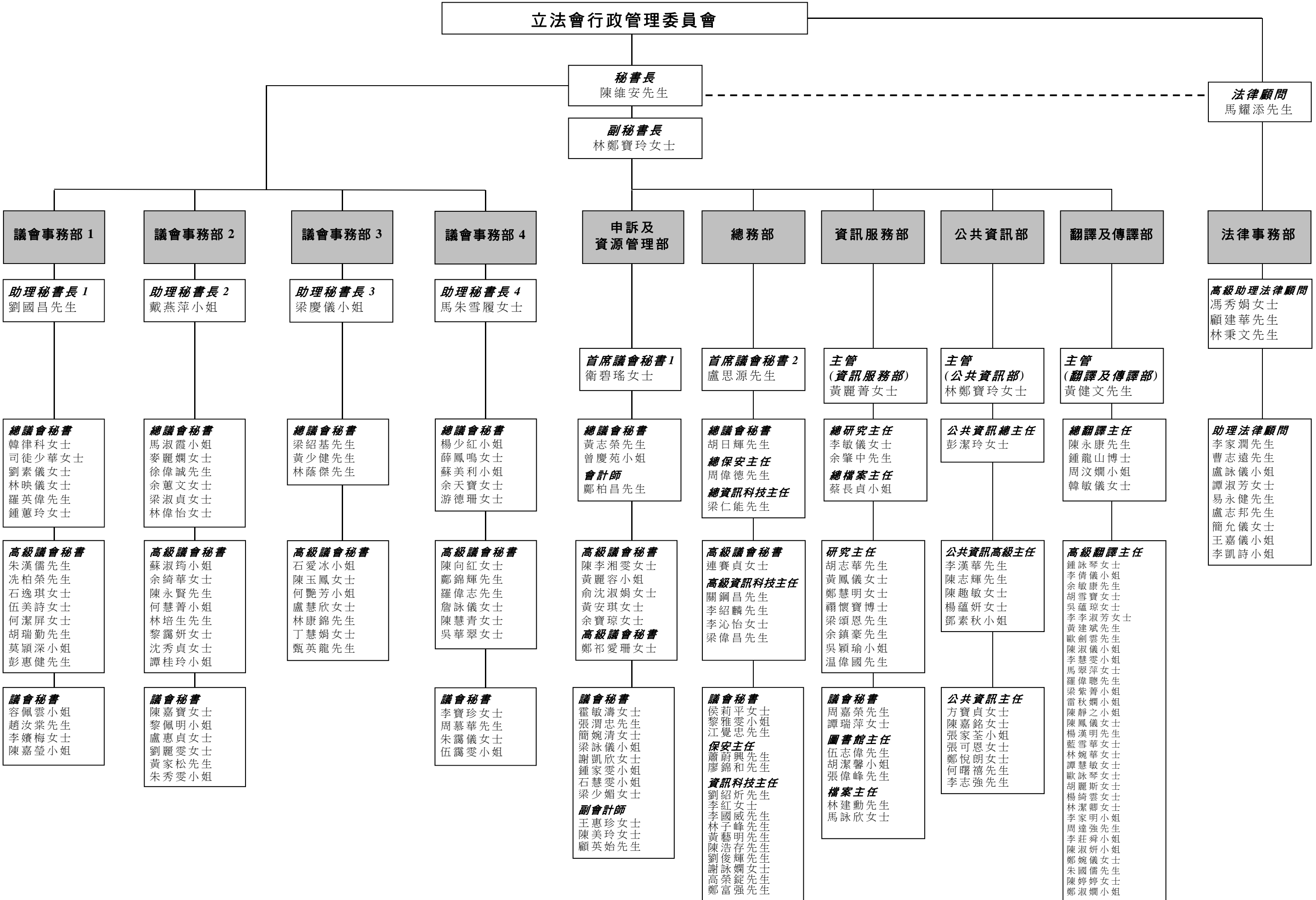
### ***職權範圍***

考慮和審批有關使用立法會廣場的申請，以及在有需要時根據立法會行政管理委員會通過的指引施加使用條件。

## 立法會廣場使用事宜上訴委員會

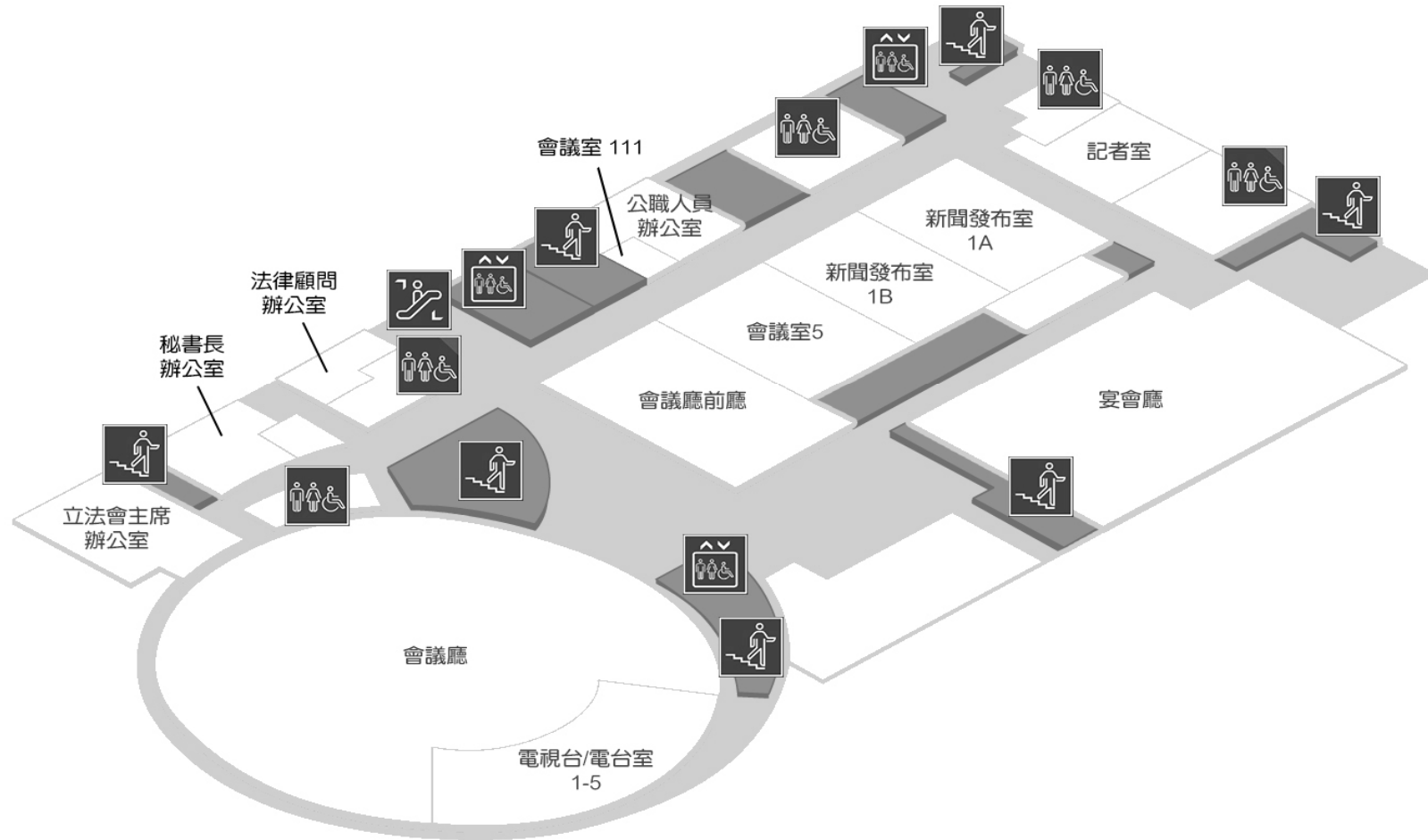
### ***職權範圍***

考慮就立法會廣場使用事宜委員會的下述決定而提出的上訴：不批准使用立法會廣場的許可申請，或批准申請，惟有關批准須受所施加的條件規限。



# 會議廳範圍的平面圖

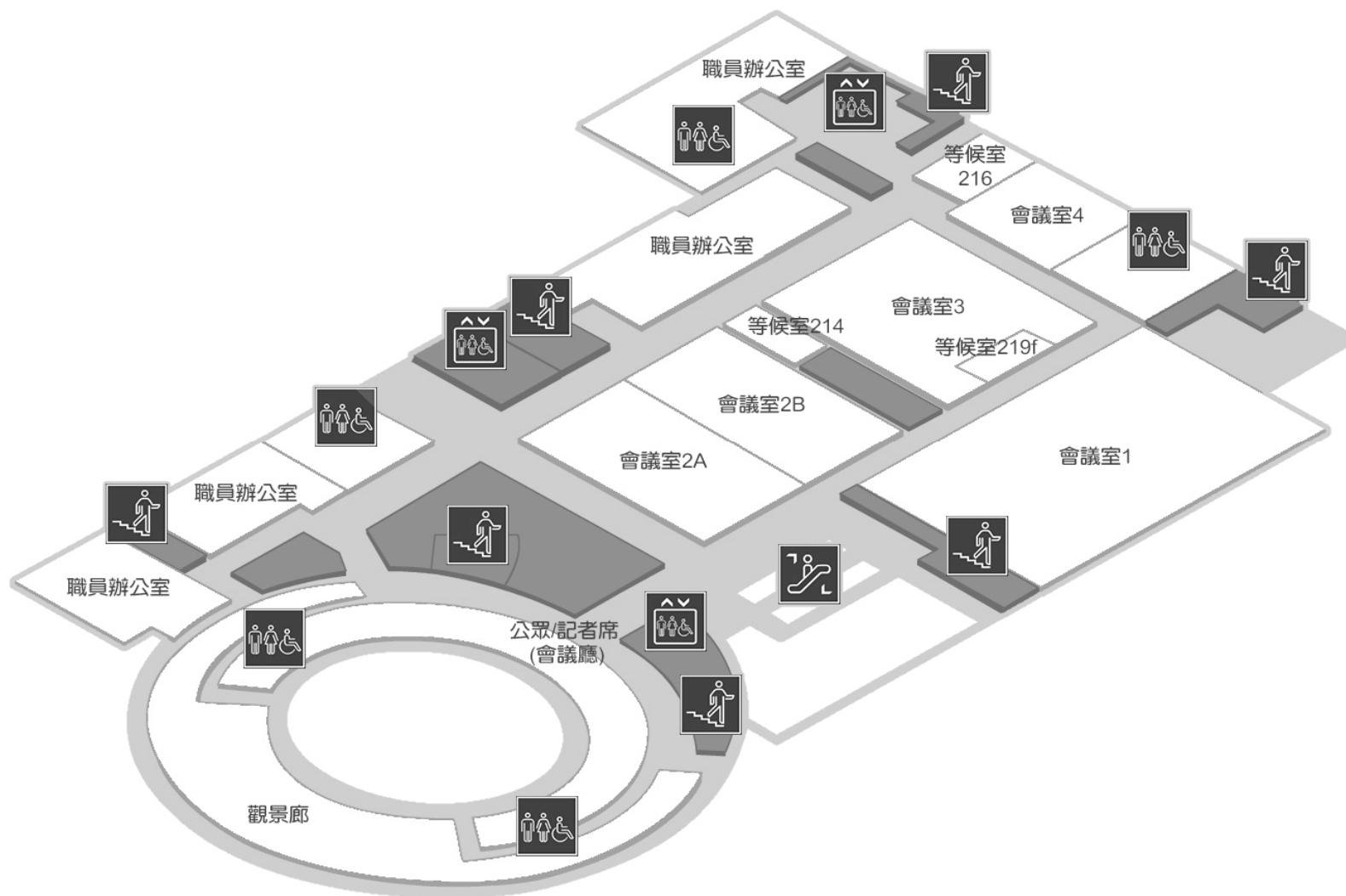
附錄 4-D  
(第一頁)



立法會綜合大樓議會樓一樓

附錄 4-D  
(第一頁)





立法會綜合大樓議會樓二樓



立法會綜合大樓議會樓三樓

## 議員酬金及工作開支償還款額的歷史發展

### 1976年至1991年

1. 為立法會議員提供薪津的安排可追溯至1976年。政府當時向1997年前立法機關的非官守議員發放"津貼"，以償還他們因執行立法局職務而在職員、辦公室、交通、酬酢及其他方面引致的開支。<sup>1</sup>由於非官守議員是同意接受委任，一般的看法是這應該當作為一種公眾服務，而因履行該服務而引致的開支最少應有部分由公帑承擔。發放津貼的目的，是以此作為就其擔任議員職位而蒙受金錢損失的一點補償。<sup>2 3</sup>

2. 及至1985年，因應立法局首次引入透過功能組別和選舉團選出的議員，政府增訂一項議員酬金，以償付議員的生活開支和彌補損失的收入，以免令有意參選人士對參與選舉卻步。<sup>4</sup>議員酬金訂於私營機構非專業中層管理人員一般薪酬的五分之四<sup>5</sup>。<sup>6</sup>到了1987年，津貼與議員酬金合併為一項整筆津貼。

3. 1991年8月，鑒於預計將有首批透過直選產生的議員晉身立法局，當局制訂薪津制度以取代整筆津貼，而薪津制度包括每月薪金(須課稅)和每月一般開支津貼(可免稅，並按議員提交經核實簽署的開支申領表發還津貼)。薪津制度旨在明確肯定立法局議員所做工作屬極為重要，並為那些將立法局工作視為主要職業的議員提供足夠維持合理生活水平的收入。<sup>7</sup>每月薪金和一般開支津貼的水平按相關的恆生消費物價指數每年予以修訂。

---

<sup>1</sup> 在開支預算案中由"總目54——行政立法兩局非官守議員辦事處"提供撥款。

<sup>2</sup> 於1976年8月24日發出的新聞公告。

<sup>3</sup> 《立法局議員薪津委員會報告》(1994年9月)。

<sup>4</sup> 於1991年8月9日批准的財務委員會文件(FCR(91-92)89)第1段。

<sup>5</sup> 訂於五分之四的理由是立法局議員未必會全職執行其職務。

<sup>6</sup> 《立法局議員薪津委員會報告》(1994年9月)。

<sup>7</sup> 於1991年8月9日批准的財務委員會文件(FCR(91-92)89)第8段。

## 1991年至1997年

4. 財務委員會在1992年7月24日審議一項修訂議員薪金及津貼的建議。有鑒於立法局剛確立了行政立法兩局議員辦事處委員會制度下的委員會為正式委員會，而議員亦獲提供專用辦事處<sup>8</sup>，議員在會議席上要求檢討議員的薪津安排。於同一天舉行的立法局特別內務會議<sup>9</sup>上，議員成立立法局議員檢討議員津貼事宜小組(下稱"檢討小組")，全面檢討須憑單據證明的開支，因為根據經驗所得，須憑單據證明的開支極為不足。檢討小組在1992年10月向內務委員會提交報告，當中重點說明有關薪金和津貼在應付議員實際需要方面有何不足之處，以及據其概括觀察所得，議員當時享有的津貼和福利水平普遍低於其他立法機關。檢討小組同意應由一個獨立的委員會負責就議員的津貼進行檢討。檢討小組的報告其後提交予政府。<sup>10 11 12</sup>

5. 政府在1993年5月建議一項新的薪津制度，除提供支付員工及辦公室開支的一般開支津貼(須憑單據證明並按實報實銷的發還款項方式發放)和支付交通及酬酢開支的津貼(無須憑單據證明)外，亦作出安排讓議員可獲發還開設及結束辦事處的開支。至於議員的薪金，政府認為發放薪金旨在為一些將立法局工作當作正職的人士提供足以維持合理生活的津貼，以及鼓勵一些中等入息人士參加立法局選舉，而政府在1993年5月所建議的議員薪金水平已屬本港1.1%的平均入息最高人士<sup>13</sup>，政府的看法並未獲得檢討小組贊同，檢討小組再次要求成立獨立委員會處理議員的薪津事宜。由於政府承諾將會委任一個獨立委員會進行更全面的檢討，而上述建議只會作為過渡措施，財務委員會於1993年5月7日通過該建議。

---

<sup>8</sup> 於1992年7月24日批准的財務委員會文件(FCR(92-93)40)。

<sup>9</sup> 立法局內務會議於1992年10月成為內務委員會。

<sup>10</sup> 於1993年5月7日獲財務委員會批准的財務委員會文件(FCR(93-94)28)。

<sup>11</sup> 1993年5月7日財務委員會會議的紀要。

<sup>12</sup> 《檢討立法局議員津貼事宜工作小組報告》(1994年3月14日)。

<sup>13</sup> 供1993年5月7日會議討論的財務委員會文件(FCR(93-94)28)。

6. 總督於1993年7月委任獨立的立法局議員薪津委員會(下稱"薪津委員會")<sup>14</sup>，負責就適用於立法局議員的薪津制度提交建議，以及就當時實施的立法機關非官方議員的薪津制度是否恰當提供意見。檢討小組繼續就政府1993年5月的建議未有處理的事宜向薪津委員會提交意見。

7. 內務委員會於1994年1月委任檢討立法局議員津貼事宜工作小組(下稱"工作小組")，負責重新審議前檢討小組的建議，並檢討議員在推行新訂薪津制度後面對的情況。1994年3月，內務委員會於通過工作小組的建議後向薪津委員會提交意見，表示議員的薪酬應適當地反映其地位，並應與公務員制度中首長級人員的薪幅相若及採用一項掛鈎準則。工作小組的建議尚包括向議員提供一系列財務支援和行政服務，該等建議亦提交薪津委員會考慮。

8. 薪津委員會在1994年9月向總督提交首份報告。薪津委員會總結時認為，立法局議員的工作並不合乎一般職位所必備的規範，而該工作並不一定需要有關人士付出相等於全職工作的時間和精力。反之，立法局議員的工作應被視為一種對公眾提供的服務，而他們每月所獲得的報酬應被當作為一種服務公眾的酬勞。薪津委員會認為議員當時的薪津水平屬合理，故不建議作出更改。至於一般開支津貼，薪津委員會認為直選議員與由功能組別選舉產生或總督委任的議員的需要並不相同，所以應容許直選議員享有一筆實報實銷的額外津貼，以供在所屬地區營運辦事處。薪津委員會又就收緊聘用職員的規管和限制一般開支津貼的用途方面提出一系列建議。報告所載建議獲總督會同行政局通過，並在當局於1994年10月10日向財務委員會提交的建議中予以反映。然而，議員並不同意薪津委員會的建議，並拒絕接納為任期由1995年10月開始的議員所提出經修訂的薪津方案。

9. 1995年3月，總督要求新改組的薪津委員會重新考慮議員對前薪津委員會的報告提出的意見。薪津委員會在1995年6月提交回應，以供議員置評。薪津委員會在其回應中贊同前薪津委員會的意見，認為立法局議員的工作是一項公眾服務，但薪津委員會亦認為議員的工作非常獨特和重要，所以不應只

---

<sup>14</sup> 薪津委員會由王賡武教授擔任主席。

視之為職位。薪津委員會認同議員承擔巨大工作壓力，並同意應為議員提供更多支援服務<sup>15</sup>，以協助議員適當履行職責。"一般開支津貼"應改稱為"工作開支償還款額"，以更準確反映津貼的性質。薪津委員會通過前薪津委員會提出的全部建議，但因應議員的意見而對部分建議提出修改。經修訂的薪津方案於1995年7月14日獲財務委員會批准。<sup>16</sup>

10. 1995年10月，在1997年之前的最後一屆立法局議員選出後，內務委員會成立了檢討立法局議員津貼事宜小組委員會(其後改名為立法會議員酬金及工作開支償還款額小組委員會)(下稱"小組委員會")，負責檢討議員工作開支償還款額及各項津貼的用途。小組委員會於1995年11月向內務委員會提交報告，當中建議在考慮議員是否符合資格領取開設地區辦事處津貼時，不應將由地方選區選出的議員與並非由地方選區選出的議員加以區分。議員在酬金及津貼制度下所領取的各項款額均應相同。小組委員會認為，應鼓勵所有議員經常與市民保持緊密聯繫，並在有需要時，透過地區辦事處的支援進行聯絡工作。由於選區的覆蓋範圍廣泛，因此單是一個地區辦事處未必足夠。

11. 薪津委員會在1996年2月對小組委員會作出回應，強調無意歧視任何組別的立法局議員。鑒於議員須應付日益繁重的工作量，並為確保待遇一視同仁起見，薪津委員會同意每位議員應獲分配一間中央辦事處及獲發放津貼以供議員租賃地區辦事處。薪津委員會雖然認同，在有效使用資源方面需要更為靈活，但亦同時重申問責性和透明度的重要性，並表示議員在申請發還款項時須繼續維持該等原則。對議員薪津方案提出的修訂於1996年4月12日獲財務委員會批准。小組委員會於1996年7月進一步就結束辦事處津貼提交意見。1997年1月，政府在考慮過薪津委員會的建議後，建議修訂有關發還立法局議員結束辦事處津貼的條件，以便議員一旦停任議員職位，亦可履行其合約責任和法定責任。<sup>17</sup>上述建議在1997年1月10日獲財務委員會批准。

---

<sup>15</sup> 該等服務包括加強由秘書處提供的資料研究和圖書館支援服務，以及為秘書處與議員中央辦事處之間提供現代化通訊網絡。

<sup>16</sup> 於1995年7月14日批准的財務委員會文件(FCR(95-96)44號文件)。

<sup>17</sup> 於1997年1月10日批准的財務委員會文件(FCR(96-97)89號文件)。

## 1997年至今

### 臨時立法會

12. 在臨近1997年7月1日前的一段期間，新當選的行政長官委任一個獨立委員會<sup>18</sup>，負責釐定香港特區行政會議和立法機關成員的薪津安排。獨立委員會的其中一項工作，是根據臨時立法機關的工作量及工作性質，就臨時立法會議員在7月1日前支取的薪津，向行政長官建議有關支取準則和薪津水平。1997年7月23日，政府根據獨立委員會的建議向財務委員會提議，鑒於在1997年1月25日首次會議至1997年6月30日期間。臨時立法會的工作量較一個全面運作的立法機關為輕，因此臨時立法會議員在該段期間應獲發放一筆過的款項。但由於議員在1997年7月1日起，應享有與前立法局相同的薪津安排，臨時立法會在1997年7月1日後的運作模式基本上與前立法局相同，上述建議獲得批准。<sup>19</sup>

13. 1998年3月，行政長官會同行政會議通過獨立委員會就首屆立法會的薪津安排提出的建議。鑒於香港特區立法機關的職能及工作量與1997年前的立法機關大致相若，獨立委員會建議應採用相同的薪津安排。此外，獨立委員會建議應在第二屆立法會開始前一年左右進行檢討，但委員會亦會考慮議員就檢討薪津安排的某些指定範疇而提出的特別要求。

### 首屆立法會

14. 1998年7月10日，首屆立法會的內務委員會成立一個小組委員會，其職權範圍與前小組委員會相同，負責檢討議員的工作開支。在1998年9月至1999年6月期間，小組委員會曾與政府舉行多次會議，並就議員所需的工作開支款額向獨立委員會提交意見。1999年7月2日，政府根據小組委員會與獨立委員會達成的諒解<sup>20</sup>向財務委員會提交建議，修訂議員的酬金和償還款額安排，讓議員可以更靈活地運用償還款額，並設立一項新

---

<sup>18</sup> 獨立委員會由黃保欣先生，GBM, JP擔任主席。

<sup>19</sup> 財務委員會文件(FCR(97-98)26)。

<sup>20</sup> 檢討立法會議員工作開支小組委員會的第二份報告(AS339/98-99號文件)於1999年6月25日提交內務委員會。

的開支償還款額，透過更廣泛使用資訊科技，改善議員與市民的聯繫。上述建議獲得批准。

## 第二屆立法會

15. 1990年代的工作小組曾於1994年向當時的薪津委員會提交意見書，當中提出的其中一項建議是要求獨立委員會參考其他議會的薪津制度，並應在參考時顧及議員用於立法工作的時間、其責任水平及議員地位。第二屆立法會的小組委員會<sup>21</sup>再次討論上述事宜，其報告於2000年12月8日獲內務委員會通過後，小組委員會向政府提交報告，要求從更長遠的角度研究議員酬金問題。小組委員會認為，應研究議員擔當的立法會工作應否被視為全職工作或其主要職業。作為立法機關成員，議員面對的是政府當局最高層人員，因此，議員酬金應與政府高級官員相若。獨立委員會<sup>22</sup>於2003年10月就第三屆立法會議員的薪津安排向行政長官提交報告，當中再次確定擔任立法會議員是服務市民的一種方式。獨立委員會察悉，議員當時領取的酬金可列入全港受薪人士之中的前2.7%，並認為此酬金水平足以達到目的，吸引收入不多的人士參選。因此，獨立委員會建議酬金水平及調整機制均維持不變。

16. 就工作開支償還款額而言，第二屆立法會的小組委員會在4年任期內曾向政府提交多份意見書。政府察悉議員面對的困難，並在諮詢獨立委員會後，於2001年7月6日向財務委員會提交建議<sup>23</sup>，增加須憑單據證明的辦事處營運開支償還款額，以及把工作開支償還款額的每月發放款項合併為一項每年發放的款項。獨立委員會在2003年的報告中考慮到這項於2001年10月1日生效的增加款項安排，因而不建議大幅更改辦事處營運開支款額，但同意取消議員在使用開設辦事處津貼方面的部分條件，讓議員在運用開設辦事處津貼及資訊科技津貼時有較大彈性。對於小組委員會要求獨立委員會參考海外立法機關的做法，為議員設立退休金計劃，獨立委員會認為並沒有具說服力的理據，支持為議員設立退休金計劃。

---

<sup>21</sup> 第二屆立法會的內務委員會於2000年10月20日成立該小組委員會。

<sup>22</sup> 獨立委員會在2002年重新命名為香港特別行政區行政會議成員、立法會議員及政治委任制度官員薪津獨立委員會。(尚待確認)

<sup>23</sup> 財務委員會於2001年7月6日批准的財務委員會文件(FCR(2001-02)32)。



### 第三屆立法會

17. 第三屆立法會的小組委員會於2005年6月就如何調整償還款額(包括向議員提供醫療福利)向政府提交一套建議方案。此外，小組委員會曾與獨立委員會會面以表達意見，表示有需要把議員的酬金與公務員架構內首長級人員薪幅的某個百分比掛鉤，又或為立法會議員制訂獨立的酬金表，以及有需要向議員提供醫療福利和退休福利。小組委員會亦重申，鑒於多年來地方選區的面積大為擴闊，其人口亦大幅上升，因此有需要增加工作開支償還款額，以開設更多地區辦事處。

18. 2008年1月，政府根據獨立委員會的建議向財務委員會提交建議。獨立委員會並無回應小組委員會就掛鉤機制提出的意見。然而，獨立委員會建議增加議員的酬金，使酬金與2007年的價格水平看齊，並同意向議員提供任滿酬金，金額相等於議員在任期內所得酬金總額的15%。至於醫療福利，獨立委員會建議提供另一項額外的每年實報實銷醫療津貼<sup>24</sup>，讓議員支付個人醫療及／或牙科保險費，或使用津貼支付他們實際的醫療及牙科費用。考慮到相關使用率，以及難以制訂客觀標準決定議員所需的職員人數及地區辦事處數目，獨立委員會只能採取較謹慎的處理方法，調整工作開支償還款額。財務委員會在2008年1月11日批准第四屆立法會議員酬金及工作開支償還款額的建議方案。

### 第四屆立法會

19. 第四屆立法會的小組委員會在2008年10月17日成立，負責與獨立委員會跟進兩項待議事項，即增加工作開支償還款額，以及釐定議員酬金機制付諸闕如的問題。根據就議員及其助理進行的一系列調查，結果顯示，由於薪酬過低、事業前途欠佳，以及工作時間不定時／過長，在挽留職員方面出現嚴重問題，全職職員的流失率高達34%。根據在中央辦事處提供核心支援服務及在議員地區辦事處提供其他服務所需職員數目的分析，小組委員會於2011年3月18日向內務委員會提交一套建議方案<sup>25</sup>，讓議員能僱用及挽留一支優秀的職員團隊、獲得所

---

<sup>24</sup> 根據於2008年1月11日向財務委員會提交的建議，每年的醫療津貼為25,000元。

<sup>25</sup> 內務委員會於2011年3月18日通過立法會AS 197/10-11號文件。

需的支援，以及獲得所需的家具及設備以支援其辦事處的工作。內務委員會支持上述建議方案，並於2011年3月提交獨立委員會考慮。

20. 2012年2月，小組委員會把一份有關建議關乎釐定議員每月酬金的機制的報告擬稿送交所有議員傳閱，邀請議員就擬向獨立委員會建議的機制表達意見，其中包括把議員酬金與局長薪金的30%至50%掛鈎的建議<sup>26</sup>。小組委員會於諮詢議員後，決定不會就第五屆立法會議員的每月酬金提出任何具體建議。然而，小組委員會在向獨立委員會提交的意見書中重申，應訂立長遠釐定議員酬金的機制，以免政府當局與立法會每4年便須就此議題展開不必要的爭論。如此釐定的酬金應能反映在《基本法》下立法機關的重要角色及立法會議員的憲制地位。

21. 2012年3月，行政長官會同行政會議通過獨立委員會的建議，並就第五屆立法會提出經修訂的薪津安排。對於議員的酬金，獨立委員會仍然認為，由於立法會議員工作性質獨特，因此不適宜制訂用以釐定議員酬金的公式，亦不適宜把議員的酬金與其他界別人士的薪酬作直接比較，或與公務員或政治委任官員的薪酬掛鈎。獨立委員會建議，把每月酬金與任職經理及行政級人員中收入最高的25%人士的月薪中位數看齊。就工作開支償還款額而言，小組委員會察悉，獨立委員會只採納小組委員會的部分建議，但忽略作為有關建議準則的擬議職員人手編制。政府的建議方案顯示，獨立委員會未能確認現今議員工作的性質和複雜性，以及議員履行《基本法》所訂憲制職能所需的支援。議員在2012年5月11日的財務委員會會議上批准第五屆立法會的建議薪津安排，但要求小組委員會在下屆任期開始時，與政府跟進尚待落實的事項。

## 第五屆立法會

22. 2013年6月，第五屆立法會的小組委員會於徵詢議員的意見後察悉，絕大部分立法會議員均贊同小組委員會應繼續處理第四屆立法會小組委員會的報告所載尚待落實的建議。

---

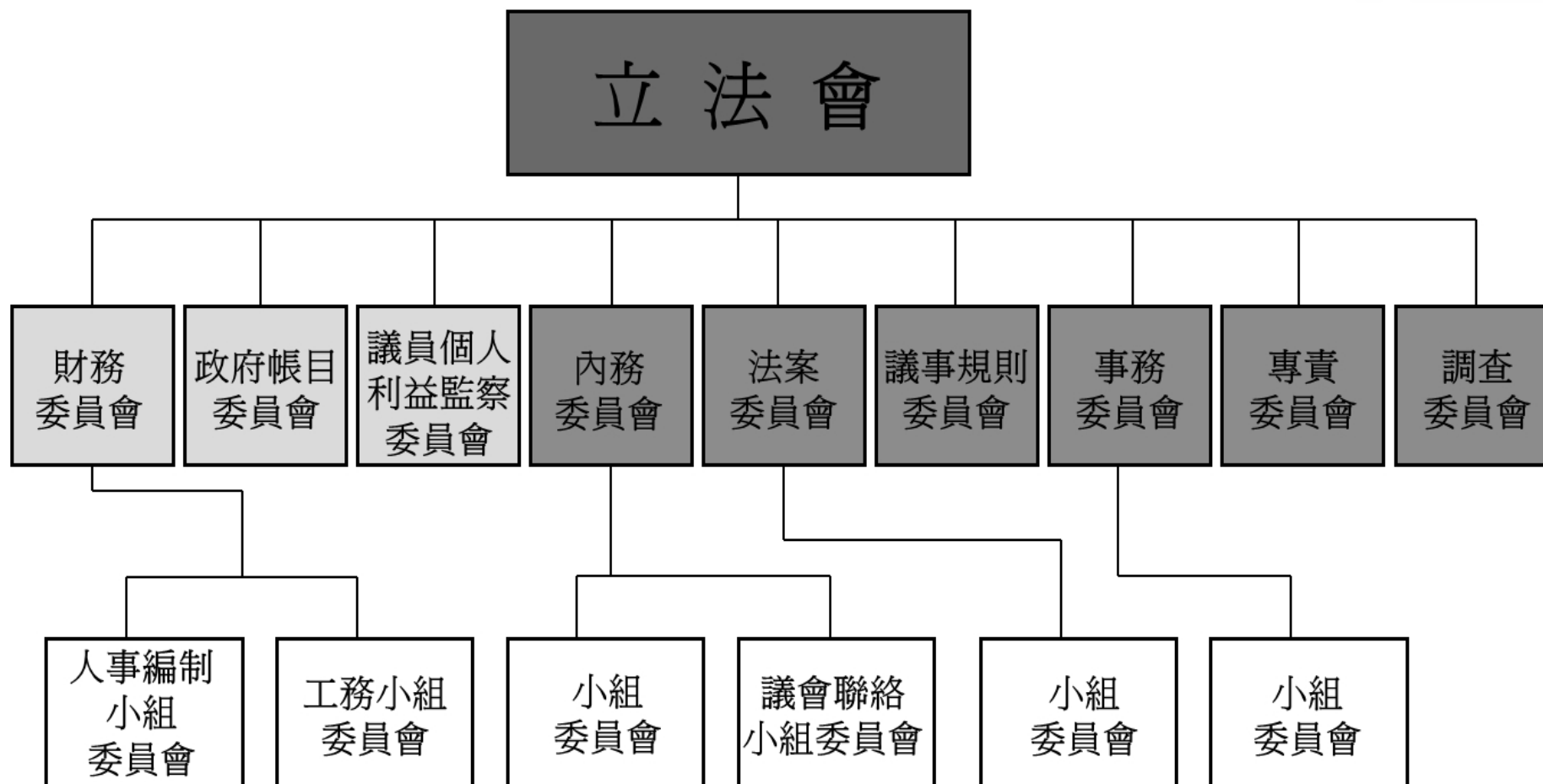
<sup>26</sup> 立法會AS 103/11-12號文件於2012年2月送交所有議員，以徵詢他們的意見。

行政長官委派列席立法會會議的  
政府官員名單

- (a) 列席立法會及其委員會、小組委員會會議的官員：
- (i) 政務司司長
  - (ii) 財政司司長
  - (iii) 律政司司長
  - (iv) 所有政策局局長
  - (v) 公務員事務局常任秘書長
  - (vi) 所有決策局副局長
  - (vii) 律政司內所有法律專員
- (b) 在下述第(c)項所指的官員作出指示的情況下，列席委員會及小組委員會會議的官員：
- (i) 所有首長級官員。
  - (ii) 在不損害上述第(i)項的概括性原則下，以下各類別的官員：
    - 政府總部內達助理秘書長、首席助理秘書長及副秘書長職級的官員；
    - 政策局副局長，以及達局長政治助理職級的官員；及
    - 律政司內達政府律師、高級政府律師、助理首席政府律師、副首席政府律師、首席政府律師及法律專員職級的官員。
  - (iii) 行政長官辦公室主任。
  - (iv) 廉政專員及廉政公署內所有首長級官員。
  - (v) 審計署署長及審計署內所有首長級官員。
  - (vi) 香港金融管理局總裁及該局所有達部門主管或以上職級的人員。
- (c) 獲行政長官授權指示上述第(a)項所指的官員列席委員會及小組委員會會議的官員：
- (i) 政務司司長
  - (ii) 財政司司長
  - (iii) 律政司司長

- (iv) 所有政策局局長
- (v) 行政長官辦公室主任
- (vi) 所有常任秘書長
- (vii) 所有政策局副局長
- (viii) 所有政府部門首長
- (ix) 律政司內所有法律專員
- (x) 廉政專員
- (xi) 審計署署長
- (xii) 香港金融管理局總裁

# 委員會制度



■ 常設委員會

## 參考資料

Campion, Gilbert (1950) : *An Introduction to the Procedure of the House of Commons* 。

*Glory Success Transportation Limited 訴 Secretary for Justice* , HCAL 93/2006 。

*House of Commons Procedure and Practice* (加拿大) , 第2版 , 2009年 。

《1986年加拿大(安大略省)議員公職行為標準令》 。

《中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》 , 1984年 。

《中華人民共和國憲法》第三十一條 。

《公司條例》(第622章) 。

《公共財政條例》(第2章) 。

《公眾娛樂場所條例》(第172章) 。

《代議政制綠皮書 —— 代議政制在香港的進一步發展》 , 1984年 。

《加拿大部長及公職人員守則》 。

《立法會(權力及特權)條例》(第382章) 。

《立法會行政管理委員會條例》(第443章) 。

《立法會條例》(第542章) 。

《印度國會議員守則草擬本》 。

《版權條例》(第528章) 。

《宣誓及聲明條例》(第11章) 。

《皇室訓令》 。

《英皇制誥》 。

《香港人權法案條例》(第383章) 。

《香港回歸條例草案》。

《核數條例》(第122章)。

《陪審團條例》(第3章)。

《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)

《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第541D章)。

《選舉管理委員會條例》(第541章)。

《釋義及通則條例》(第1章)。

厄斯金梅(1997)：*Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*，第22版。

厄斯金梅(2011)：同上，第24版。

加拿大安大略省《市政府利益衝突法令》(Municipal Conflict of Interest Act of Ontario, Canada, R.S.O. 1990, c. M. 50)

政制發展專責小組：《政制發展專責小組第五號報告：2007行政長官及2008年立法會產生辦法》，2005年。

政府憲報(2014年第155號政府公告)。

英國下議院《會議常規》。

香港布政司署：部門常務訓令，1979年。

香港特別行政區籌備委員會：全國人大常務委員會在1996年3月24日通過的香港特別行政區籌備委員會工作報告。

姬鵬飛：第七屆全國人民代表大會第三次會議上的發言，1990年3月28日。

梁國雄訴立法會秘書[2004]H.K.E.C. 1242。

梁國雄訴香港特別行政區立法會主席，CACV 123/2012。

梁國雄訴香港特別行政區立法會主席[2007]1 HKLRD 387。

詹培忠訴香港特區立法會主席，HCAL 71/1998。

審計署：審計署署長第四十號報告書，2003年。

審計署：審計署署長第六十一號報告書，2013年。

鄭家純及另一人訴李鳳英及其他人士[2011]2 HKLRD 555。

鄭燕芳訴立法會，CACV 378/2008。

魯平(2009)：《魯平口述香港回歸》，錢亦蕉主編。香港：三聯書店。

選舉管理委員會：2008年立法會換屆選舉報告書。

選舉管理委員會：2012年立法會換屆選舉報告書。



## 一般索引

- 《內務守則》 1.48, 1.52 – 1.54, 6.16
- 《代議政制綠皮書 —— 代議政制在香港的進一步發展》 1.22
- 《立法會議事錄》(請參閱"立法會會議過程正式紀錄")
- 《立法會議員申請發還工作開支的指引》 3.90, 4.66 – 4.80
- 《追加撥款法案》 6.35
- 《規限獲准進入立法會大樓的人士及其行為的行政指令》 2.28, 4.51
- 《會議常規》(1997年之前的立法機關採用) 1.6, 1.8, 1.17 – 1.27, 1.47 – 1.48
- 《會議常規及規則》(1997年之前的立法機關採用) 1.13 – 1.16
- 《撥款法案》 6.30 – 6.31
- 《議事規則》
  - 目的 1.31
  - 條文 1.49 – 1.51
  - 規則的制訂 1.28, 1.37
- 人事編制小組委員會(請參閱"財務委員會")
- 口頭質詢(請參閱"質詢")
- 工務小組委員會(請參閱"財務委員會")
- 中止立法會會期 2.40, 2.63 – 2.64
- 中止待續
  - 辯論中止待續 1.17
- 內務委員會 1.25, 1.38, 1.40, 1.48, 1.52, 2.24, 5.94, 6.12, 6.25 – 6.26, 6.41 – 6.47, 6.49 – 6.51, 6.56, 6.58
  - 角色 1.52, 5.94, 6.26 – 6.27
  - 內務委員會的設立 1.25, 1.48, 6.12
  - 轄下小組委員會 6.26 – 6.27, 6.45 – 6.47, 6.55
  - 與其他委員會的關係 1.38, 1.40, 6.12, 6.25, 6.41 – 6.47, 6.49 – 6.51, 6.56, 6.58
- 內務委員會主席 2.79, 4.11, 5.95
- 文件的提交 6.27
- 立法局副主席 1.25
- 立法會人員 2.28, 2.89 – 2.90
- 立法會主席 1.33
  - 任期 2.76
  - 作為立法會行政管理委員會主席 2.72
  - 表決權 2.77
  - 裁決 1.12, 1.33 – 1.36, 2.71
  - 選舉 1.25, 2.73 – 2.75
  - 職權 2.23, 2.68 – 2.72, 5.11
- 立法會代理主席 1.33, 2.79 – 2.80

立法會各類事項的次序	1.18, 3.107, 5.13, 5.27, 5.51
立法會行政管理委員會	
主席	4.11 – 4.13, 4.29
成員組合	4.11 – 4.12
行政管理委員會的設立	4.1, 4.6 – 4.10
法律地位	4.55 – 4.56
財政安排	4.21 – 4.28
會議	4.29 – 4.33
轄下委員會	4.34 – 4.38, 4.67
職能與權力	4.14 – 4.20
立法會行政管理委員會主席(請參閱"立法會主席")	
立法會決議案	
旨在提供某項程序	1.45 – 1.46
臨時撥款決議案	6.32 – 6.33
立法會的任期	2.55 – 2.58
立法會的特權	1.24, 1.44, 2.15 – 2.36, 6.9
立法會的職權	2.3 – 2.14, 5.2 – 5.11
立法會秘書	1.26, 1.35, 2.81 – 2.85, 4.17 – 4.18, 4.20, 4.23
立法會秘書處	1.26, 4.6, 4.39 – 4.42
立法會秘書處的法律顧問(請參閱"立法機關法律顧問")	
立法會秘書處秘書長(請參閱"立法會秘書")	
立法會會議過程正式紀錄	2.81, 2.85, 4.17 – 4.18
立法會會議議程	2.84
立法會圖書館	4.40, 4.48, 4.68
立法會綜合大樓	4.43 – 4.49
立法會轄下小組委員會(請參閱"委員會制度")	
立法會議員酬金及工作開支償還款額小組委員會	4.61
立法會議員選舉	
換屆選舉及補選	3.20 – 3.21
資格	3.17 – 3.19
立法過程	1.15
立法機關法律顧問	1.26, 1.35, 2.86 – 2.88
休會	
立法會休會待續	1.17, 2.62
休會辯論	1.20 – 1.21, 6.44
休會期	2.60
先訂立後審議的程序(請參閱"附屬法例")	
先審議後訂立的程序(請參閱"附屬法例")	
全國人民代表大會	
所作決定	1.2, 2.39
全國人民代表大會常務委員會	
所作決定	1.4, 1.42, 2.38, 2.46, 2.51, 3.3 – 3.4

在會議上行為不檢 1.18  
 在會議廳範圍內行為不檢 2.28  
 行政長官  
     出席委員會會議 5.54 – 5.59  
     提述行政長官的行為 5.70 – 5.74  
     發言及聲明 5.3, 5.12 – 5.14, 5.15 – 5.27, 5.50 – 5.53  
     (另請參閱"施政報告")  
     答問會 5.41 – 5.49  
     彈劾案 (請參閱"議案(關乎特定目的)")  
 作出預告的規則 1.18  
 免遭逮捕 2.16, 2.29, 2.31  
 呈請書 1.14, 1.16 – 1.18, 1.21  
 私人權利 1.16  
 言論自由 2.16, 2.29 – 2.30  
 事務委員會 1.25, 1.48, 2.24, 6.13, 6.27, 6.38, 6.40 – 6.43, 6.45 – 6.46, 6.52,  
     6.54, 6.57  
 兩局議員辦事處的共識方案 1.25  
 兩局議員辦事處秘書處 4.3 – 4.8  
 兩局議員辦事處轄下委員會 1.25, 1.47 – 1.48, 6.8 – 6.13  
 取消議員的資格(請參閱"議員")  
 委員會制度  
     小組委員會 6.17  
     發展 1.25, 6.1, 6.3 – 6.16  
     職能 6.19 – 6.56  
 委員會秘書 1.55, 2.85, 4.39  
 委員會類別 6.17 – 6.18  
     內務委員會(請參閱"內務委員會")  
     全體委員會 2.70, 2.80, 6.28  
     事務委員會(請參閱"事務委員會")  
     法案委員會(請參閱"法案委員會")  
     政府帳目委員會(請參閱"政府帳目委員會")  
     財務委員會(請參閱"財務委員會")  
     專責委員會(請參閱"專責委員會")  
     常設委員會 1.56, 6.4  
     調查委員會(請參閱"調查委員會")  
     議事規則委員會 1.38, 1.50, 6.57  
     議員個人利益監察委員會 1.25, 1.56, 3.91 – 3.93, 4.79 – 4.80, 6.7,  
     6.11  
 官員  
     委派安排 5.10, 5.81 – 5.87  
 官員發表的聲明 5.53  
 法官的任免 2.13, 5.9, 6.49 – 6.51

法案	
交付或再交付	1.14
拒絕通過重要法案	5.6, 5.79 – 5.80
政府提交的法案	6.22
重議	1.41, 1.49, 2.6, 5.5, 5.75 – 5.78
預告	2.83
審議	5.92
類別	6.21
議員提交的法案	6.23
法案委員會	1.25, 1.48, 2.24, 6.12, 6.26, 6.55
表決	
不得參與表決	3.55
表決方法	3.15 – 3.16
電子表決	4.46
金錢利益(請參閱"議員個人利益")	
附屬法例	1.42
審議(先審議後訂立及先訂立後審議)	5.93, 6.24, 6.25 – 6.27
附屬法規(請參閱"附屬法例")	
政府帳目委員會	1.22, 1.56, 4.28, 6.7, 6.36, 6.57
施政報告	1.21, 5.15 – 5.27
致謝議案	5.28 – 5.40, 6.40
香港特區立法機關的成立歷程	2.39 – 2.54
修訂	
《基本法》附件二	2.38, 2.46 – 2.49
財政預算案	
批准	2.10 – 2.11
拒絕通過財政預算案	5.79 – 5.80
財務委員會	1.24, 1.56, 3.36 – 3.37, 6.6, 6.34, 6.57
人事編制小組委員會	3.38
工務小組委員會	3.38
參照其他立法機關的做法	1.19, 1.34
專責委員會	
行事方式及程序	1.57
委員會的委任	1.57, 6.5, 6.28
條例的制定	2.4 – 2.7
發言時間	1.31
答問會(請參閱"行政長官")	
須由公帑負擔的費用；"由公帑負擔的效力"	2.8 – 2.9, 2.10
傳召證人	2.21 – 2.27
傳媒	
進入會議廳範圍	2.28, 4.52 – 4.54
新聞界(請參閱"傳媒")	

會期	2.56 – 2.58
會議	
立法會會議	2.59, 2.61
暫停立法會會議	2.62
會議法定人數	1.49, 2.62
會議廳及會議室內的座位安排	3.34 – 3.39
會議廳範圍	2.28, 4.50 – 4.54
解散立法會	2.65
誓言(或誓詞)	
方式及形式	3.31 – 3.33
宣誓	2.67, 3.34 – 3.39
誓詞(請參閱"誓言")	
暫停執行議事規則	1.46
調查委員會	1.58, 3.117 – 3.120, 6.15
質詢	2.12, 5.81
選民組別	3.6 – 3.14
功能界別	1.25, 2.46 – 2.49, 2.51 – 2.53
地方選區	1.25, 2.44, 2.46, 2.51
選舉委員會	2.42
聯合聲明	1.23
關乎議員行為的《勸喻性質的指引》	3.46 – 3.54
議員	
干預議員	2.35
不再擔任席位	3.94 – 3.95
任期	3.22 – 3.24
取消議員的資格	3.96 – 3.122
處分	3.91 – 3.93, 3.123
酬金及工作開支償還款額	3.90, 4.57 – 4.80
豁免出任陪審員	2.16, 2.32
豁免在法律程序中列席作為證人	2.16, 2.33 – 2.34
豁免權及權利	2.8, 2.29 – 2.32
職責及行為	3.43 – 3.54
議員的資格	3.17 – 3.19
議員稱呼	3.40 – 3.42
議員出席會議	3.43
議員的排名	2.66 – 2.67
議員的豁免權(請參閱"權力及特權")	
議員個人利益	
利益衝突	3.63
金錢利益	3.79 – 3.89
登記及披露	1.25, 3.55 – 3.78
調查違規情況	3.91 – 3.93

議案(一般)	2.83
議案(關乎特定目的)	
旨在取消議員的資格	1.41, 3.110 – 3.112, 3.114 – 3.116
旨在表達不信任	5.68
旨在提供某項程序(請參閱"決議案")	
旨在彈劾行政長官	1.41, 5.60 – 5.66
譴責議員	3.110 – 3.122, 3.123
辯論規則	1.14, 1.17 – 1.18

## 關於香港特別行政區《基本法》的索引

條次	段落
八	1.1, 1.28, 6.21
十七	1.37, 2.7
二十四	3.75
四十三	2.1
四十五	2.46
四十八	2.10, 2.21, 5.4 – 5.10, 5.55, 5.59
四十九	1.41, 1.49, 2.6, 5.4 – 5.5, 5.75 – 5.78
五十	1.49, 2.6, 5.4 – 5.6, 5.8, 5.75 – 5.78, 5.79 – 5.80, 6.30
五十一	5.8, 5.79 – 5.80, 6.30
五十二	1.49, 2.6, 5.4 – 5.6, 5.8, 5.75
五十四	6.25
五十五	6.28
五十六	2.4, 5.4 – 5.5
五十九	2.1
六十	2.1
六十二	2.4, 2.10, 5.5 – 5.6, 5.8, 5.10, 5.81 – 5.87, 6.29
六十四	2.12, 5.3, 5.4 – 5.8, 5.15, 6.38 – 6.39
六十六	1.2, 2.1
六十七	3.17
六十八	1.2, 2.37 – 2.38, 2.46, 3.3
六十九	1.2, 2.55, 3.22
七十	2.65
七十一	2.68
七十二	1.33, 2.69 – 2.70, 5.5, 5.7, 5.11
七十三	2.2 – 2.14, 5.3 – 5.7, 6.19
七十三(一)	2.4 – 2.5, 5.5
七十三(二)	2.10 – 2.11, 5.8, 6.29 – 6.38
七十三(三)	2.10 – 2.11, 5.8, 6.29 – 6.38
七十三(四)	2.12, 5.3, 5.15, 5.19, 5.27, 5.29, 6.39 – 6.40, 6.43
七十三(五)	2.12, 5.3, 6.39
七十三(六)	2.12, 5.3, 6.39
七十三(七)	2.13, 5.9
七十三(八)	2.12
七十三(九)	1.41, 1.49, 2.12, 5.60 – 5.66, 5.68, 5.71
七十三(十)	2.14, 2.21 – 2.27, 5.10, 5.58
七十四	1.49, 2.8 – 2.10, 5.5, 5.7, 6.23
七十五	1.5, 1.28, 1.37 – 1.39, 1.49, 2.2
七十六	5.5
七十七	2.29

<u>條次</u>	<u>段落</u>
七十八	2.31
七十九	1.41, 1.49, 1.58, 3.1, 3.24, 3.42, 3.44 – 3.70, 3.93 – 3.94, 3.96 – 3.102, 3.104, 3.106, 3.108 – 3.116, 3.120 – 3.123, 4.76, 5.64, 5.71, 6.15, 6.17
八十	2.1
八十八	5.9
八十九	5.9
九十	5.9, 6.50 – 6.51
一百零四	3.25, 3.27 – 3.28, 3.112, 3.115
一百五十九	1.49
附件一	1.49, 2.42, 2.46 – 2.49, 2.51 – 2.53
附件二	1.2, 1.4, 1.37, 1.49, 2.38, 2.42, 2.44, 2.46 – 2.49, 2.51 – 2.53, 2.78, 3.3, 3.5, 3.15



## 關於立法會《議事規則》的索引

<u>規則編號</u>	<u>段落</u>
1	2.67, 3.27 – 3.28, 3.32, 5.84
1A	2.67
2	4.40
3	1.33, 2.70, 2.79 – 2.80, 5.73, 5.84
4	2.76
5	2.76, 2.79 – 2.80
6	2.81 – 2.85, 4.17 – 4.18, 4.39
7	2.86 – 2.88, 2.90
8	2.84, 5.10, 5.12 – 5.13, 5.19, 5.27, 5.42 – 5.49, 5.51 – 5.52, 5.55 – 5.57, 5.58, 5.84
9	5.83
10	5.84 – 5.85
11	1.43, 2.56
12	3.27 – 3.28
13	5.19, 5.21, 5.28, 5.30 – 5.31, 6.40
14	2.59, 2.84, 5.10, 5.13
15	2.84
16	2.80, 5.73, 6.44
17	1.49, 2.62, 5.84
18	2.62, 3.55, 3.107, 5.10, 5.13, 5.27, 5.51
19	5.51
20	5.84, 6.48
21	6.27
22	5.81
23	5.25, 5.27, 5.81
24	5.73
25	2.13, 5.27, 5.49, 5.70 – 5.74
27	5.27
28	5.52
28A	3.107
29	1.42, 3.63, 3.100, 3.115, 5.68 – 5.69
30	3.57, 3.62, 3.100, 3.114
31	2.9
32	3.109, 3.122
33	5.64
36	5.64
37	3.54, 3.106, 5.69, 6.41
38	3.54, 3.106
39	5.52
40	3.51 – 3.52, 3.69, 3.103, 3.121
41	2.13, 3.53, 3.69, 3.105, 3.121, 5.70 – 5.74
43	2.13
44	2.30, 2.71
45	3.43

<u>規則編號</u>	<u>段落</u>
46	1.49, 5.64 – 5.66, 5.69
47	1.45
48	3.34
49	1.45
49B	1.58, 3.45, 3.50, 3.66 – 3.68, 3.101 – 3.102, 3.115, 3.117 – 3.119, 3.121
51	1.49, 5.80
54	6.25
55	6.28
57	1.39
58	1.46
60	1.57
61	1.57
62	1.57
66	1.49, 5.77 – 5.78
67	6.29 – 6.31
71	1.55, 5.84, 6.31, 6.34
72	1.55, 6.36
73	1.55, 3.62 – 3.63, 3.92, 3.120, 4.79 – 4.80
73A	1.55, 1.58, 3.65 – 3.68, 3.113, 3.119, 6.15
74	1.55, 6.57
75	1.54, 1.55, 6.25 – 6.28, 6.33, 6.35, 6.38, 6.40 – 6.41, 6.43 – 6.45, 6.47, 6.48 – 6.50, 6.53
76	6.26, 6.35, 6.38
77	6.27, 6.38, 6.43 – 6.45, 6.48 – 6.49, 6.54
78	6.51
79	1.57, 2.25
80	1.44, 2.24
81	2.25
83	3.62, 3.64, 3.70, 3.91
83A	3.55, 3.61 – 3.62, 3.71, 3.82, 3.86, 3.89, 3.91
83AA	3.63, 3.71, 3.91, 4.79 – 4.80
84	3.56, 3.61 – 3.62, 3.82, 3.87 – 3.88, 3.92, 3.108
85	3.62 – 3.63, 3.91 – 3.92, 3.123, 4.79
86	2.28
87	2.28
88	2.28
89	2.33 – 2.34
90	2.26
91	1.46
92	1.34, 2.71
93	2.13
附表	2.76

## 關於立法會《內務守則》的索引

<u>守則編號</u>	<u>段落</u>
1	2.67, 3.32
1A	2.73 – 2.75
4	5.45, 5.47 – 5.49
13	5.69, 6.42, 6.44
14	5.69, 6.42
14A	6.43, 6.57
17	5.69
22	6.27
26	6.47
附錄 I	2.73 – 2.75
附錄 IV	2.66