

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1772/99-00號文件

檔 號：CB1/R/3

2000年6月9日
內務委員會會議文件

議事規則委員會

就實施《基本法》第四十九、五十及五十一條
與動議已撤回的修正案進行的研究

目的

本文件旨在概述議事規則委員會(下稱“委員會”)就下列事宜進行研究的結果，以及為訂立與該等事宜有關的程序規則而對《議事規則》和《內務守則》提出的修訂建議：

- (a) 重議行政長官按照《基本法》第四十九條發回的法案；
- (b) 處理在立法會根據《基本法》第五十及五十一條拒絕通過財政預算案後提交立法會的撥款條例草案的程序安排；及
- (c) 動議在原動議人動議前已撤回的修正案。

重議行政長官按照《基本法》第四十九條發回的法案

2. 委員會察悉，首屆立法會候任議員在1998年6月審議《議事規則》的擬本時，曾就處理行政長官按照《基本法》第四十九條發回重議的法案的程序，提出了若干須進一步商議的事項，其後並同意《議事規則》(第66條)當時只須就必要的程序步驟作出規定。委員會對此事進行了詳細的研究，以作跟進。

3. 委員會察悉，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原案，而行政長官仍拒絕簽署該法案，經協商亦未能取得一致意見時，行政長官可按照《基本法》第五十條解散立法會。鑒於此事性質重要，委員會認為有必要在《議事規則》內訂立機制，以便立法會

處理發回的法案。由於有關機制會牽涉行政長官，因此委員會亦在商議過程的每個階段徵詢政府當局的意見。

4. 委員會及政府當局均認為將法案發回立法會重議是重大的事情，因此只應在非常特殊的情況下，並有充分理由支持，才可採取此做法。政府當局尤其關注如何確保有途徑讓當局與議員進行協商，從而取得一致意見。

5. 委員會察悉，根據《議事規則》現有第66條(發回重議的法案)及現行慣例，提交修訂法案對立法會已通過但行政長官尚未簽署的法案作出修訂，並無任何限制。因此，委員會的意見是，行政長官如認為簽署立法會通過的某項法案不符合香港特別行政區的整體利益，可在同一會期內提交修訂法案，對該項已獲得通過的法案作出修訂。修訂法案一如其他法案，在二讀辯論中止待續時須交付內務委員會研究。內務委員會會決定以何方式進一步處理有關的修訂法案。若在原案獲通過後3個月內能夠取得一致意見並通過修訂法案，該兩項法案均可簽署公佈。若修訂法案的審議工作不可能在該3個月期限屆滿前完成，行政長官須按照《基本法》第四十九條把原案發回立法會重議。發回的法案會按照《議事規則》第66(4)、(5)及(6)條予以處理。因此，委員會認為，現行《議事規則》所訂的機制足以應付根據《基本法》第四十九條發回法案的情況。不過，為求清楚明確，委員會接納政府當局提出修訂規則第66(6)條的建議，以述明內務委員會在決定應以何方式研究發回的法案時，可考慮政府就該法案所提交的修訂法案。規則第66條的修訂建議載於附錄1(a)。

6. 委員會亦建議刪除規則第61(5)條(專責委員會就法案作出報告的程序)，該條款是以往因一時不慎而納入《議事規則》的。規則第61條的修訂建議載於附錄1(b)。

處理在立法會根據《基本法》第五十及五十一條拒絕通過財政預算案後提交立法會的撥款條例草案的程序安排

7. 委員會察悉，《基本法》第五十條亦訂明，立法會如拒絕通過政府提出的財政預算案或其他重要法案，經協商仍不能取得一致意見，行政長官可解散立法會。委員會認為有必要檢討《議事規則》的現有條文，以確保定出適當的程序安排，處理在立法會與政府當局取得一致意見後提交的財政預算案。

8. 委員會察悉，“財政預算案”一詞可包括開支和收入兩部分，因此，委員會認為必須澄清該詞的涵蓋範圍，才能研究有關的程序安排。此事在1999年4月16日內務委員會會議上交付政制事務委員會再作研究。政制事務委員會於2000年2月11日向內務委員會作出報告，表示接納政府當局對《基本法》第五十及五十一條中“財政預算案”一詞的詮釋，即該詞僅指撥款條例草案。

9. 經進一步商議後，委員會接納政制事務委員會的意見，認為“財政預算案”一詞應僅指撥款條例草案。然而，委員會認為立法會否決撥款條例草案二讀或三讀議案的決定，應視為立法會拒絕通過財政預算案。

10. 在程序安排方面，委員會認為，從《基本法》第五十條的規定看來，立法會與政府當局應有機會進行“協商”並“取得一致意見”。若雙方能取得一致意見，政府當局應獲准重新提交一項撥款條例草案，不論該法案與原先遭立法會否決的撥款條例草案是否相同或實質相同。重新提交的撥款條例草案若與原有撥款條例草案相同或實質相同，其處理程序便受規則第51(7)(a)條規限。該條規則規定，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。因此，委員會同意此類重新提交的撥款條例草案應獲豁免而不在規則第51(7)(a)條的適用範圍內，並應在規則第51條中加入新的第(7A)款，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。政府當局支持規則第51條的修訂建議，該等修訂建議載於附錄1(c)。

11. 委員會亦察悉，政制事務委員會將進一步研究何謂《基本法》第五十條所指的“其他重要法案”。待政制事務委員會就此事進行商議後，委員會會考慮應否給予“重要法案”同樣的豁免，使其不在規則第51(7)(a)條的適用範圍內。

動議在原動議人動議前已撤回的修正案

12. 立法會主席曾要求委員會研究修正案在動議前被以其名義提出該修正案的議員撤回時，其他議員動議相同修正案的程序安排。此事有需要進行檢討，源起於一次事件：曾有兩位議員作出預告會在1999年3月10日對《區議會條例草案》動議修正案，但該兩位議員在全體委員會主席叫喚他們動議修正案前撤回所作預告。一位議員認為如此撤回修正案對他及其他支持該等修正案的議員並不公平。因此，他請求全體委員會主席准許其無經預告而動議有關修正案。考慮到擬議修正案的內容已載於議程，而議員又已有充足時間審議修正案，全體委員會主席遂根據規則第57(2)條，批准該議員可無經預告而動議有關修正案。

13. 委員會察悉，在一般情況下，全體委員會主席根據規則第57(2)條批准議員在委員會審議階段無經預告而動議修正案，只為讓有關議員對其擬議修正案的措辭作出修改，使之與其他剛獲得通過的修正案相符。規則第57(2)條甚少用來容許議員動議任何在動議前已撤回預告的修正案。委員會亦察悉，倘已作出動議修正案預告的議員不想動議有關修正案，《議事規則》沒有條文使經預告的有關修正案可獲考慮和付諸表決。

14. 在參考各海外司法管轄區的做法後，委員會得悉，英國、加拿大及澳洲議會所採取的安排容許多於一位議員動議相同修正案。在英國及加拿大，應動議修正案的議員如在待議議題提出前撤回修正案，該修正案可由名單上的下一位議員動議。在澳洲，由於動議修正案無須作出預告，因此不會有議員因沒有作出預告而未能動議修正案的問題。

15. 委員會認為，只要議員有機會在修正案動議前審議有關修正案，即使最先作出預告的議員不想動議修正案，該修正案也沒有理由不能由另一議員動議。因此，委員會建議作出明文規定，容許多於一位議員就相同修正案作出預告。所有議員均須按情況根據規則第29(6)及57(2)條的適用規定作出預告，而他們的名字會按照立法會秘書接獲預告的先後次序列出。名單上的首位議員須被叫喚動議有關修正案。如該議員已撤回或決定不動議修正案，名單上的下一位議員將被叫喚動議有關修正案；如該議員亦已撤回或決定不動議修正案，下一位議員將被叫喚，直至名單上的最後一位議員為止。

16. 為實行上述安排，委員會建議修訂《議事規則》第30條(議案及修正案的預告方式)和第35條(議案及修正案的撤回)，以及在《內務守則》中加入新的第19A條(議案的修正案)。規則第30及35條的修訂建議和擬議新的《內務守則》第19A條，分別載於附錄1(d)、1(e)及2。

徵詢意見

17. 謹請議員察悉附錄1及2分別所載《議事規則》與《內務守則》的修訂建議。

18. 視乎議員所提出的意見，議事規則委員會主席周梁淑怡議員會在2000年6月21日的立法會會議上動議議案，以便按建議對《議事規則》作出修訂。為符合12整天的預告期規定，周梁淑怡議員已作出動議議案的預告。《內務守則》會在有關議案獲得通過後作出修訂。

立法會秘書處
議會事務部1
2000年6月7日

建議對《議事規則》第66條作出的修訂

66. 發回重議的法案

(1) 立法會通過的法案如須發回立法會重議，有關的預告須於該法案獲通過後的3個月內送交立法會秘書；該預告須附有法案文本，以及由行政長官簽署的證明書，證明其根據《基本法》第四十九條將該法案發回立法會重議。

(2) 立法會秘書接獲須予重議的法案後，須安排將該法案的一份文本送交每名議員，並在憲報刊登該法案全文，除非立法會主席指示在立法會會議上宣讀該發回的法案的簡稱前，該法案不須在憲報刊登。

(3) 該法案的簡稱須按立法會主席的指示列入立法會會議的議程內。

(4) 在立法會秘書讀出法案簡稱後，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，除非立法會就任何議員提出的一項可無經預告而動議的議案另有命令。

(5) 立法會如命令法案不須交付內務委員會，即當作已命令安排就該法案動議一項“行政長官按照《基本法》第四十九條發回的……(法案名稱)經重議後予以通過”的議案，該議案可由任何議員無經預告而動議。會議紀要內須記錄立法會作出此項命令。

(6) 如發回的法案交付內務委員會，內務委員會須立即安排(如認為有需要，可連同任何為修訂該發回的法案而提交並已交付內務委員會的法案)按其認為適當的方式研究該發回的法案。內務委員會在完成該發回的法案的商議工作後，可在立法會會議上動議一項“行政長官按照《基本法》第四十九條發回的……(法案名稱)經重議後予以通過”的議案。

(7) 議員不得動議修正根據第(5)或(6)款動議的議案。

(8) 如贊成“行政長官按照《基本法》第四十九條發回的.....(法案名稱)經重議後予以通過”的議案的議員數目不少於全體議員三分之二多數，立法會秘書須讀出該法案的簡稱，並在該法案末端寫上“由香港特別行政區立法會於今天重議，並以不少於全體議員三分之二多數通過”，並註明日期。立法會秘書須核證該法案的真確本一份，並將之呈交行政長官簽署。

(9) 如贊成“行政長官按照《基本法》第四十九條發回的.....(法案名稱)經重議後予以通過”的議案的議員數目少於全體議員三分之二多數，立法會秘書須讀出該法案的簡稱，並在該法案末端寫上“由香港特別行政區立法會於今天重議，贊成行政長官按照《基本法》第四十九條發回的.....(法案名稱)經重議後予以通過的議案的議員少於全體議員三分之二多數”，並註明日期。立法會秘書須核證該法案的真確本一份，並將之呈交行政長官。

(10) 在有關該法案的議案根據第(5)或(6)款動議前，如行政長官已根據《基本法》第七十六條簽署發回的法案，而立法會秘書亦已接獲有關通知，則不得就該法案再進行任何程序。

建議對《議事規則》第61條作出的修訂

61. 專責委員會就法案作出報告的程序

(1) 專責委員會就法案作出報告後，立法會可藉一項由該專責委員會主席動議採納該報告的議案，審議專責委員會所呈報的法案。

(2) 如該議案未經修正而獲通過，立法會即當作已命令將該法案進行三讀，而會議紀要內須記錄立法會作出此項命令；負責該法案的議員無須就三讀作出預告。

(3) 議員可就一項根據第(1)款動議的採納法案專責委員會報告的議案動議修正案，於原議案後加入以下字句：“但須將該法案(全部，或某部分，或擬議新條文，或擬議新附表)再付委予全體委員會”。

(4) 如該議案按照第(3)款修正後獲得通過，該法案按議案的規定即告再付委，而立法會則須立即轉變為全體委員會審議該法案。

~~——(5)——本條不適用於為審議行政長官發回立法會重議的法案而成立的專責委員會就法案作出報告的程序。~~

建議對《議事規則》第51條作出的修訂

51. 提交法案的預告

(1) 議員或獲委派官員可隨時作出預告，表明有意提交法案；該預告須送交立法會秘書辦事處，並須附有法案文本及本議事規則第50條(法案的格式)所規定的摘要說明；如作出預告者為議員，則須附有由法律草擬專員按第(2)款的規定簽署的證明書。

(2) 對於由議員提交的法案，法律草擬專員如信納該法案符合本議事規則第50條(法案的格式)的規定及香港法例的一般格式，即須簽發證明書加以證明。

(3) 立法會主席如認為任何由立法會議員個別或聯名提出的法案涉及公共開支或政治體制或政府運作，該法案即不得提出。

(1999年第107號法律公告)

(4) 立法會主席如認為某法案涉及政府政策，則就該法案所作的預告須附有由行政長官對該法案的書面同意。

(1999年第107號法律公告)

(5) 如法案依據《法定語文條例》(第5章)第4(3)條所發出的指示，以一種法定語文提交，則預告須附有證明書，說明行政長官會同行政會議已指示該法案須以中文或英文(視乎所提交文本的語文而定)提交。

(6) 由議員提交的法案如具有本議事規則第50(8)條(法案的格式)所述的意向，則預告須附有由該議員簽署的證明書，說明該法案已連續兩期在憲報刊登，並已在每日在本港出版的中英文報章各一份各刊登廣告兩次，就該法案作出預告。

(7) (a) 除第(7A)款及本議事規則第66條(發回重議的法案)另有規定外，如立法會主席認為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，並須予撤回。

(b) 如某法案在二讀後被撤回，則另一項載有實質相同條文的法案可在同一會期內提交，但該另一項法案必須符合本議事規則第50條(法案的格式)、本條及第52條(法案的提交及刊登)的規定。

(7A) 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。

(8) 在其後就該法案所進行的整個過程中，提交法案的議員稱為負責該法案的議員。如法案由多於一名議員聯名提出，則該等議員須於提交法案時指定其中一人為負責該法案的議員，而該負責議員須在提交法案的預告上如此示明。

(9) 在其後就該法案所進行的整個過程中，提交法案的官員稱為負責該法案的官員；而本議事規則所提述負責法案的議員，亦包括負責法案的官員。

建議對《議事規則》第30條作出的修訂

30. 議案及修正案的預告方式

(1) 議員就議案或修正案作出預告，須將該議案或修正案以書面送達立法會秘書辦事處。在符合《基本法》第七十三(九)條的規定下，擬動議議案或修正案的議員須在該預告上簽署，與議案或修正案動議人聯合提出議案或修正案的其他議員，須在該預告上聯署。

(1A) 議員根據本議事規則第49B(1A)條(取消議員的資格)動議議案的預告，除由擬動議議案的議員簽署外，須由另外3名議員簽署。
(1999年第107號法律公告)

(2) 如議案以中文撰寫，有關修正該議案的預告須以中文撰寫；如議案以英文撰寫，則有關修正該議案的預告須以英文撰寫。

(3) 就議案或修正案所作預告，須呈交立法會主席，由其指示按以下方式處理——

- (a) 按所交來的原有措辭印載；或
- (b) 按其指示修改，然後予以印載；或
- (c) 因其認為不合乎規程，將該預告退回簽署該預告的議員。

(4) 如立法會秘書就相同修正案接獲多於一項預告，最早作出預告而未有撤回該預告的議員為修正案的動議人。

建議對《議事規則》第35條作出的修訂

35. 議案及修正案的撤回

(1) 經預告的議案或修正案在動議之前，可隨時由以其名義動議該議案或修正案的動議人議員指示立法會秘書將其撤回。

(2) 議案或修正案的議題在付諸表決之前，可應動議人的要求予以撤回，惟須在無議員提出異議的情況下，獲立法會或全體委員會許可。經撤回的議案或修正案可再次動議，但議案則須按本議事規則的規定作出預告。

擬議新的《內務守則》第19A條

19A. 議案的修正案

- (a) 議員可作出預告就議案或法案提出相同修正案，但須符合《議事規則》第29(6)及57(2)條所訂的適用預告規定。
- (b) 若有超過一位議員就相同修正案作出預告，有關修正案會載於作出修正案預告的議員名單之下發出，而名單上議員會按照立法會秘書接獲其修正案預告的先後次序排列。
- (c) 名單上的首位議員須被叫喚動議有關修正案。如該議員已撤回修正案預告或決定不動議修正案，名單上的下一位議員將被叫喚動議有關修正案；如該議員亦已撤回修正案預告或決定不動議修正案，下一位議員將被叫喚，直至名單上的最後一位議員為止。