

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1000/98-99號文件

檔 號：CB1/R/1/1

1999年3月19日內務委員會會議文件

議事規則委員會

關於議案辯論中的發言次序的諮詢文件

目的

本文件就立法會在會議上辯論由議員動議的議案時議員及官員的發言次序，請議員發表意見。

背景

2. 立法會在1998年12月9日的會議上進行一項議案辯論時，一名議員請求立法會主席批准其在有關官員發言後發言。鑑於該議員有權這樣做，立法會主席准許該議員發言。但由於該安排偏離了一貫做法，立法會主席要求議事規則委員會(下稱“委員會”)就此事進行研究。

3. 就此，議員或記得在1998年10月30日的內務委員會會議上，議員曾建議官員亦可在辯論較早時間發言，以便議員可得知政府當局的立場，並在進行辯論時顧及當局的立場。事實上，前立法局的研究議事程序事宜小組委員會亦曾在1996年提出類似的意見。秘書處先前兩次均曾徵詢政府當局的意見。當局表示明白到有必要解決議員提出的問題，並曾數度安排超過一名政策局局長參與議員動議的議案辯論。政府當局答允日後如有需要，會繼續靈活作出安排。

現行做法

4. 根據現行做法，立法會主席會根據下列各項規則，並顧及長久以來有關議案辯論發言次序的做法，叫喚議員就議案發言：

《議事規則》

- 規則第33條(議案的辯論方式) —— 規定議案動議人動議議案，並就議案發言，以展開辯論；
- 規則第34條(議案修正案的辯論方式) —— 規定修正案動議人動

議修正案，隨後並就議案及修正案進行合併辯論；

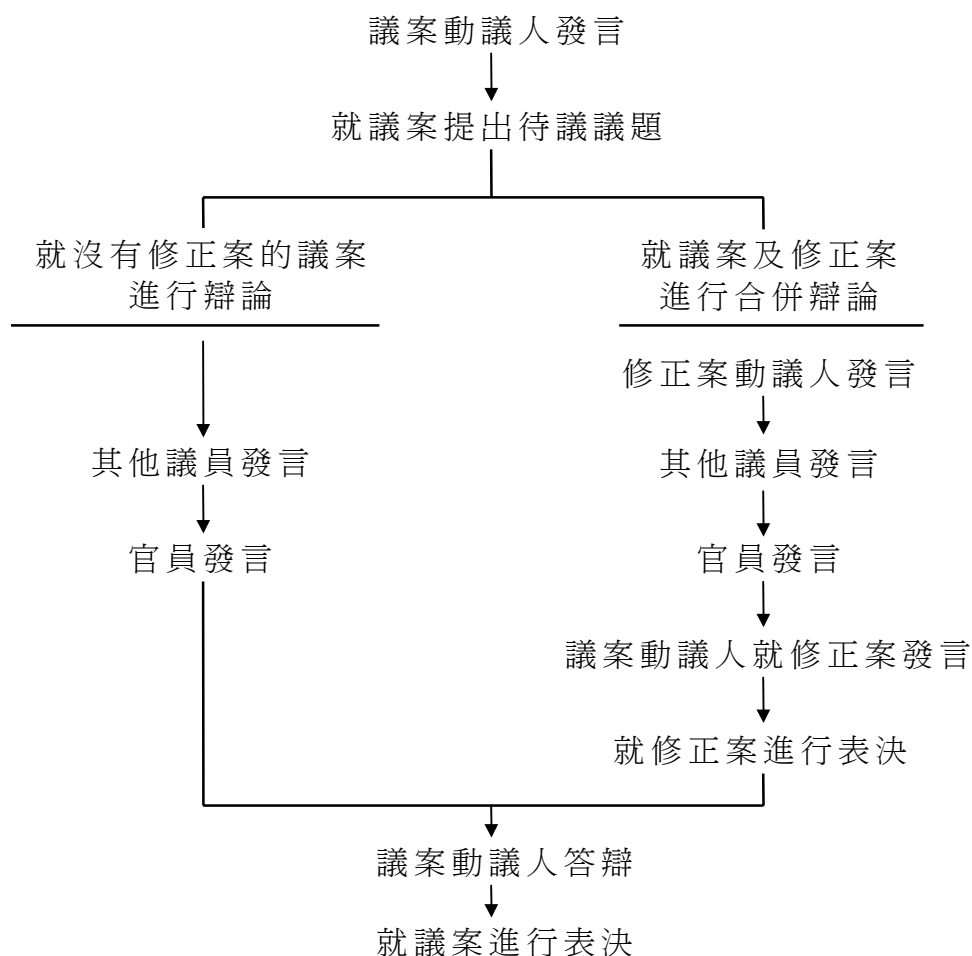
- 規則第37條(內務委員會建議的發言時間) —— 規定內務委員會可就撥供進行辯論的發言時間的分配提出建議；
- 規則第38條(議員可發言多於一次的情況) —— 訂明議員及官員可發言多於一次的各種情況；及

《內務守則》

- 守則第17條(議案辯論) —— 訂明撥供進行辯論的發言時間的分配。

該等規則及守則的摘錄載於**附錄**。

5. 除規定議案動議人可在辯論開始時發言，以及在其他擬發言的議員發言後作出答辯外，現行規則並無任何特定條文，就議員與官員之間的發言次序作出規定。根據演變自立法機關長久以來做法的現行安排，在獲委派於辯論中發言的官員發言之後，任何議員(除議案動議人外)均不會發言。簡言之，議案辯論中的發言次序如下：



(註 一上圖旨在顯示議員及官員的發言次序，當中未有計及議員修正議案的修正案或提出超過一項修正案的情況。)

海外立法機關的做法

6. 在考慮如何處理此問題時，秘書處參考過若干海外立法機關，包括英國、澳洲及加拿大的立法機關的做法。雖然該等立法機關有關發言次序的做法不盡相同，但有下列各個共通點：

- (a) 有份參與辯論的人士只可發言一次，以及議案動議人有答辯權的原則一律適用；
- (b) 在一般情況下，有關的部長通常會在動議人發言後首先發言。若獲全體議員同意，他可再次發言，以回應議員提出的論點；及
- (c) 在有關部長作“最終發言”後，議員通常不會發言，但亦無任何規則禁止議員這樣做。換言之，若某部長的發言被認為是其“最終發言”，則在該部長發言後並在議案動議人作出答辯前，其他議員均不會發言。

委員會的意見

7. 委員會在研究議員應否獲准在官員發言之後發言的問題時，考慮到議員可能希望就有關官員在其演辭中提出的論點發言。現時，按照立法會的一貫做法，有關官員只會在所有議員發言後並在議案動議人作出答辯前發言一次。因此，委員會認為最關鍵的問題是如何安排發言的次序，使辯論更具意義。

8. 立法會議員一直希望官員可在辯論較早時間發言，讓議員在發言前得知政府當局的立場。若實行此做法，議員便無須在辯論臨近結束時而有關官員已回應議員提出的論點後發言。委員會認為有必要再次籲請政府當局安排官員在議案動議人動議議案後隨即發言。該名官員應獲准在辯論臨近結束時再次發言，以回應議員較早時在辯論中提出的意見。或者，可由另一名官員在議案動議人作出答辯前發言，以回應議員提出的論點。

9. 然而，若不訂定規則禁止議員在官員作“最終發言”後發言，議員可能會進行超過一輪辯論。因此，委員會建議應訂定有關規定，例如在《內務守則》中訂立條文，規定在官員作“最終發言”後並在議案動議人作出答辯前，議員均不准發言。

10. 雖然在議案辯論中官員何時發言由政府當局酌情決定，但委

員會注意到，議員亦有自由決定其發言的時間。若再無議員示意發言，立法會主席便會邀請有關官員發言。立法會並無任何條文禁止尚未發言的議員在有關官員發言後示意發言；若有尚未發言的議員示意，立法會主席便須叫喚其發言。換言之，現行規則容許議員在官員發言後才決定其是否在辯論中發言。

11. 委員會認為，目前不必對《議事規則》作出任何修訂。但內務委員會主席宜提請政務司司長留意此事，特別是現行規則的條文容許議員在官員發言後發言。若政府當局確實承諾會安排官員在辯論較早時間發言，並在議案動議人作出答辯前作“最終發言”，《內務守則》將予以適當修訂，以便在切實可行範圍內盡快實施該項安排。

徵詢意見

12. 謹請議員在**1999年3月27日**或該日前，就上文第7至11段向助理秘書長1吳文華女士(電話號碼：2869 9220／傳真號碼：2869 6794)或總主任(1)5甘伍麗文女士(電話號碼：2869 9244／傳真號碼：2869 6794)提出意見。

立法會秘書處

1999年3月12日

《議事規則》及《內務守則》有關條文的摘錄

《議事規則》

33. 議案的辯論方式

(1) 擬動議議案的議員被立法會主席或全體委員會主席叫喚時，須起立動議議案，而在動議議案時可隨其意願發表意見。

(2) 議員動議議案後，立法會主席或全體委員會主席須向立法會或全體委員會提出該議案的待議議題；議員即可就該議題進行辯論。

(3) 立法會主席或全體委員會主席向立法會或全體委員會提出議案的待議議題後，議員可隨時動議修正案以修正該議案，但所動議的修正案須符合本議事規則第29(6)(a)或(b)條(議案及修正案的預告)的規定，即事先作出預告或獲准免卻預告。在處理所有修正案後，立法會主席或全體委員會主席須再度向立法會或全體委員會提出該議案的待議議題，或經修正的議案的待議議題，議員即可作進一步的辯論。

(4) 如再無議員發言，立法會主席或全體委員會主席即須向立法會或全體委員會提出該議案或經修正的議案的待決議題，付諸表決。

34. 議案修正案的辯論方式

(1) 擬就議案動議修正案的議員被立法會主席或全體委員會主席叫喚時須起立，並隨其意願發表意見後，動議修正案。

(2) 議案的修正案，須以下列其中一種形式提出 ——

(a) 在該議案中刪去一字或多字。

(b) 在該議案中或結尾加插或增補一字或多字。

(c) 在該議案中刪去一字或多字，並以加插或增補一字或多字來代替。

(3) 議員動議修正案後，立法會主席或全體委員會主席即須提出議案予以修正的待議議題，議員隨即可就該議題進行辯論。

(4) 立法會主席或全體委員會主席可准許就議案及其修正案進行合併辯論。

(5) 如議員就同一議案動議多於一項修正案，立法會主席或全體委員會主席須按原議案文本中擬修正的字句的先後次序，順序叫喚修正案動議人；如對此次序有疑問，則由立法會主席或全體委員會主席決定叫喚修正案動議人的次序。

(6) 如再無議員發言，立法會主席或全體委員會主席即須向立法會或全體委員會提出議案予以修正的待決議題，付諸表決。

37. 內務委員會建議的發言時間

(1) 就將於立法會會議上動議的任何議案或修正案(擬具立法效力或JA部(特定議案的處理程序)適用的議案除外)，不論該議案或修正案當時是否已列入立法會議程內，內務委員會可建議 —— (1998年第311號法律公告)

- (a) 動議人發言不應超過若干分鐘(該段時限包括動議人根據本議事規則第38(4)條(議員可發言多於一次的情況)發言答辯的時間)；
- (b) 修正案動議人發言不應超過若干分鐘；及
- (c) 其他議員每人發言不應超過若干分鐘。

(2) 凡內務委員會根據第(1)款作出建議，內務委員會主席須就委員會的建議，安排以書面知會立法會主席。

(3) 內務委員會根據第(1)款所作的任何建議，如獲立法會主席接納(在此情況下，立法會主席須在叫喚議員動議有關議案前，在切實可行範圍內盡快將決定告知各議員)，對所有議員而非獲委派官員均具約束力，而立法會主席須指示發言超過該建議時限的議員不得繼續發言。

38. 議員可發言多於一次的情況

(1) 除獲立法會主席許可外，議員就每項議題發言不得多於一次，但以下情況則屬例外 ——

- (a) 在全體委員會會議上；或
- (b) 依照第(2)款的規定；或

- (c) 依照第(3)款的規定作出解釋；或
- (d) 如屬議案動議人，依照第(4)款的規定發言答辯；或
- (e) 依照第(7)款的規定，就“本會感謝行政長官發表施政報告”的議案發言。

(2) 在同一次辯論中，已根據本議事規則第54(7)條(二讀)發言的議員，可再次發言。

(3) 已就某議題發言的議員，可再次發言以解釋其先前發言中被誤解的部分，但發言時不得提出新事宜。

(4) 在立法會會議上，議案動議人可在所有出席會議的議員已有機會發言之後，議題付諸表決之前，發言答辯；但修正案動議人沒有此答辯權。

(5) 如有議員就某議題動議一項修正案，或在辯論該議題時有議員動議一項現即將辯論中止待續的議案，則已就該項議題發言的議員可就該項修正案或該項現即將辯論中止待續的議案再次發言。

(6) 任何議題經立法會主席或全體委員會主席向立法會或全體委員會提出待決並付諸表決後，議員即不得再就該議題發言。

(7) 已就“本會感謝行政長官發表施政報告”的議案發言的獲委派官員，可就該議案再次發言，以對在辯論該議案時所提出的任何事宜答辯。

《內務守則》

17. 議案辯論

- (a) 議員在申請辯論時段時，可同時提交或不提交議題或議案措辭。未有提交議題的議員倘獲編配辯論時段，不應提出已由另一名議員提交的辯論議題，除非已取得該議員的同意。

(b) 就議案及議案修正案作出正式預告的最起碼期限如下 ——

	<u>規定的最少預告期</u>	<u>《議事規則》</u>
議案的預告	12整天	第29(1)條
議案修正案的預告	5整天	第29(6)(a)條
修正某議案的 修正案的預告	3整天，並由立法會 主席酌情決定	—

(c) 除非內務委員會另有決定，否則撥供進行辯論的發言時間通常作如下分配 ——

	<u>發言時間上限</u>
議案動議人	
— 動議議案發言及答辯	15分鐘(總時間)
— 就擬議修正案發言	5分鐘(總時間)
議案修正案動議人	10分鐘
修正某議案的修正案動議人	7分鐘
發言的其他議員	每人7分鐘
獲准重訂其擬議修正案的措辭，以修正 某項於較早時經修正的議案的議員	另加3分鐘

(d) 倘議員動議議案，以押後議案辯論，而內務委員會已根據《議事規則》第37條向立法會主席作出建議，則就該議案發言的議員，每人發言的時間不得超過立法會主席所接納的指定時限，而議員應就該議案(而非原議案)發言。