

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)294/98-99號文件

檔 號：CB1/R/1/1

議事規則委員會

關於立法會會期開始時間的諮詢文件

目的

本文件邀請議員就立法會各個會期及其後各屆立法會的會期開始的時間發表意見。

背景

2. 在1997年7月之前，立法局任期及會期開始的安排載於《皇室訓令》及前立法局的《會議常規》內。前者訂明，立法局的會期在總督藉憲報公告指定的日期開始和結束，但每一會期最後一次會議與下一會期首次會議相隔的時間，不得超逾3個月；而後者則規定，每屆任期的首次會議須在總督指定的日期舉行。

3. 按照前立法局的做法，新會期在每年10月隨著總督在該會期首次會議上發表施政報告開始，並在翌年7月結束。兩個會期之間有夏季休會，為期不超過3個月。雖然根據《會議常規》的規定，會議的日期及時間由立法局主席決定，但每一會期卻在總督藉憲報公告指定的日期或在立法局解散之日結束，以較早者為準。在兩屆任期之間，立法局有一段時間被解散，是為了使立法局議員的選舉得以舉行。在1991年及1995年，立法局的換屆選舉均在9月舉行。新一屆立法局的任期須在換屆選舉的結果宣布後30天內開始。

4. 至於臨時立法會(下稱“臨立會”)的任期，按照香港特別行政區籌備委員會的決定，是在首任行政長官產生之後開始，而臨立會工作至首屆立法會產生為止，時間不超越1998年6月30日。由於臨立會的任期由1997年1月至1998年6月，為時短暫，故此在整屆任期內只有一個會期。

5. 至於香港特別行政區(下稱“香港特區”)立法會，根據《基本法》第六十九條，首屆任期為期兩年，其後每屆任期4年。《立法會條例》(第542章)第4(2)及(3)條規定，首屆立法會的任期於1998年7月1日開始，而其後每屆任期則於行政長官指明的日期開始。雖然該條例第10(1)條規定由行政長官指明首屆任期首次會議的日期及時間，但對於決定其後每屆立法會任期首次會議的日期及時間一事，卻並無任何規定。

6. 至於“年”字在《基本法》條文內的涵義，此問題是有關法案委員會的委員在1997年審議《立法會條例草案》時提出的。政府當局及法律顧問當時提出的法律意見是“年”指“整年”，雖然《基本法》就兩屆立法會任期之間應否有分隔時間的問題，並無任何規定。在研究商議中的事項時，法律顧問再確認上述釋義。按法律顧問所述，《基本法》第六十九條內的“年”字應指“整個公曆年”。此涵義與見於《基本法》其他條文(即第五、二十四、四十四、四十六、六十一及七十一條)及附件一的“年”字的明顯意思一致。

目前的情況

7. 根據行政長官在憲報刊登的公告，立法會首屆任期的首個會期於1998年7月2日開始，該會期的首次會議亦在當天舉行。為使立法會在1998年夏季得以休假，在1998年7月29日至9月9日期間並無編排任何立法會會議。此項安排符合《議事規則》第14(1)條(會議日期及時間)的規定，該條文訂明：“同一會期內連續兩次會議不得相隔多於6個星期”。立法會的例行會議已編排至1999年7月中，而行政長官1998年的施政報告將在10月發表。

8. 議事規則委員會(下稱“委員會”)認為，現行的安排不盡理想。除立法會會期在開始了只有一個月便休假6個星期，因而影響到立法會事務的運作流程外，施政報告在立法會會期中間才發表，亦會對立法工作的策劃造成問題。委員會的委員認為，如情況許可，每一會期應隨著行政長官發表施政報告開始，最好是在10月，以便在兩個會期之間可以有為期不超過3個月的夏季休假。就此看法，委員明白到由於現屆任期將在6月30日完結，因此下屆任期首個會期在10月開始會有實際困難。此外，亦須考慮在2000年舉行換屆選舉的時間問題，因為它會影響新一屆任期及該屆任期首個會期的開始時間。無論如何，委員會認為應就各種不同情況進行研究，包括探討倘新會期在10月開始並不切實可行，施政報告可否提前在7月發表的問題。

9. 委員會亦認為，有必要在訂出其建議前諮詢其他議員。須待議員發表意見的事項計有：

- (a) 現屆立法會應有多少個會期，以及該等會期開始及結束的時間；
- (b) 每一會期的首次會議應否與發表施政報告的時間配合；及
- (c) 第二屆及其後各屆立法會的會期開始及結束的時間。

諮詢政府當局

10. 為方便議員考慮有關問題，委員會曾就下述事項諮詢政府當局：

- (a) 現行安排是否理想，即立法會在7月開始新會期，並在8月／9月進行夏季休假，為期不超過6個星期，而施政報告則在10月發表；
- (b) 日後發表施政報告的時間，以及施政報告可否提前在7月發表；及
- (c) 在2000年舉行換屆選舉的時間。

11. 根據政府當局的回覆，倘立法會會期在7月開始，則在現行安排下在8月／9月的6星期夏季休假，會較過往會期的休假短得多。由於施政報告的發表受財政預算案的編製周期影響，故此在7月發表施政報告將會“非常困難”。在每年5月／6月，財政司司長會就各項開支項目的優先次序諮詢議員，而各政策局會制訂有關的政策措施，並在7月至8月期間透過每年的資源分配計劃提出撥款要求。獲得撥款的措施將會包括在10月發表的施政報告內。在10月／11月，財政司司長會就下一年度財政預算案的政府收入，進行另一輪諮詢議員的工作，而有關的財政收支建議將會反映在1月編製的開支及收入預算草案內。政府當局的結論是，未來各年的施政報告仍會計劃在10月發表。

12. 政府當局表示，就2000年舉行換屆選舉的時間安排，以及隨後一屆立法會在何時開始等事，其仍未有確實決定。政府當局又表示，日後會就《立法會條例》(第542章)提出修訂，以規定行政長官可決定第二屆及其後各屆立法會任期首次會議的日期及時間；與此同時，亦會提出有關修訂，就2000年換屆選舉的選舉安排細節作出規定。

13. 至於在兩屆立法會任期之間召開緊急會議的問題，委員會曾就《立法會條例》第11條的法律地位徵詢政府當局的意見。在《立法會條例草案》進行委員會審議階段時，該法案因應一位議員的動議加入了第11條，以規定立法會主席可於立法會任期完結後的一段期間內召開緊急會議。然而，在兩屆立法會任期之間的解散期間召開緊急會議的安排卻並未載於《基本法》內。為確保立法會在解散期間通過的法例不會在法庭上受到質疑，委員會要求政府當局就《立法會條例》第11條的法律地位作出澄清。政府當局在回應時表示，因法律程序引起的任何問題最終須由法庭作出裁定，當局對此事並無其他意見。

須予考慮的事項

14. 在擬訂各個可行方案以諮詢議員時，委員會了解到每個方案難免各有優點和缺點。委員會特別關注的是如何處理下列情況：

- (a) 若換屆選舉在立法會任期內舉行，參加競選的現任立法會議員會否被視為較其他候選人佔有優勢；及
- (b) 儘管有《立法會條例》第11條的規定，若立法會的任期並非緊接前一屆任期開始，兩屆任期之間有分隔時間會否造成問題。

15. 在《基本法》內，解散立法會是常規以外的情況，因為《基本法》只有第五十條才訂有解散立法會的規定。在一般情況下，兩屆立法會任期之間理論上不會有分隔時間。為了使換屆選舉得以舉行，《立法會條例》(第542章)第6條規定立法會的會期可予中止。在會期中止期間，雖然在任的立法會議員任期仍未屆滿，但立法會所有事務均告終止。此情況引起的問題，是在任立法會議員倘若參選，會否較其他候選人佔有優勢，以致有不公平的情況。就此，委員會認為，此問題可藉向在任議員發出規管競選活動的明確行政指引來解決。

16. 若認為立法會應予解散，而非中止會期，以便舉行換屆選舉，則立法會的任期便會不足4年，因而違反《基本法》的規定，又或是立法會各屆任期會在不同月份開始。若新任期和會期在不同月份開始，在新會期開始時發表施政報告便有困難。但上述問題亦非委員會的主要關注事項。委員會察悉，《基本法》並未就立法會在任期完結後或解散期間召開緊急會議一事作出規定。雖然《立法會條例》(第542章)第11(2)條已訂有條文，規定就召開緊急會議而言，於緊接立法會解散前擔任議員的人須當作為立法會議員，但該等“當作為議員的人”的議員地位及他們通過的法例的合法性仍可能受到質疑。

17. 委員會曾詳細研究此問題。委員會認為，第542章第11(2)條把先前擔任議員的人當作為立法會議員的規定，只為在立法會解散之後與換屆選舉舉行之之前的一段期間召開緊急會議。該條文有其需要，作用是確保在並無在任議員但下屆換屆選舉尚未舉行的一段期間，例如是在行政長官根據《基本法》第五十條解散立法會的情況下，仍有立法機制可以使用。該條文的用意並非要延長該等議員的任期。委員會的意見是此條文不大可能被認為與《基本法》內有關議員任期兩年或4年的條文相抵觸。若須在換屆選舉結束之後召開緊急會議，行政長官可根據第542章第4條指明新任期及該屆任期首個會期在較早的日期開始，以便立法會可舉行會議。

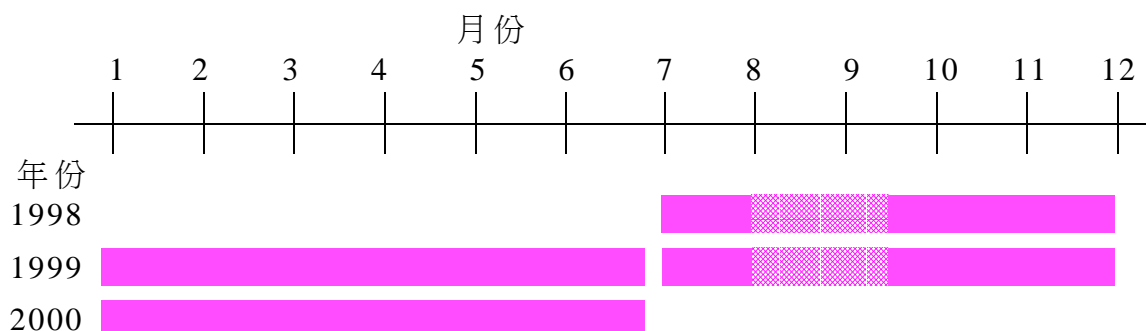
18. 在考慮下文各段開列的建議方案時，委員會請議員特別顧及上述各個關注事項。

建議方案

現屆立法會的會期開始及結束的時間

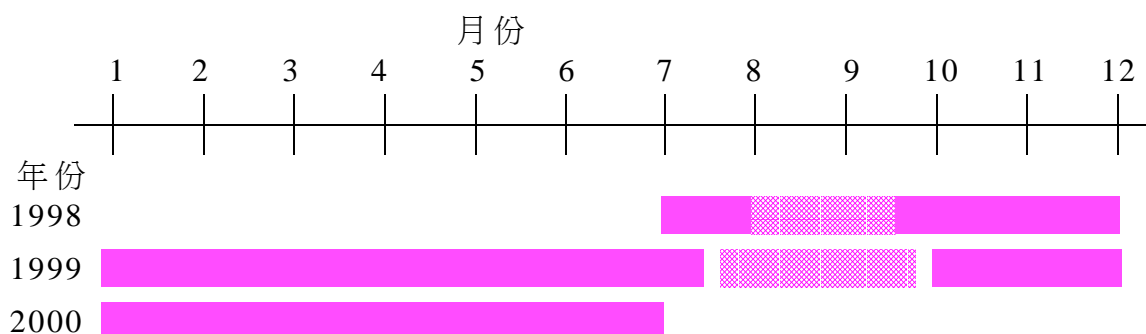
19. 現屆立法會將在2000年6月30日完結。假設現屆立法會有兩個會期，委員會提出了兩個建議方案。但有一點應注意，就是在兩個方案下，2000年的換屆選舉均可在2000年7月1日之前或之後舉行。若換屆選舉在7月前舉行，立法會便須在4月中以後中止會期。

方案1A 1998至99年度會期在1999年6月結束，1999至2000年度會期在1999年7月開始。



現屆任期的兩個會期開始及結束的日期將會一致。立法會可以在8月／9月休假6個星期。1999至2000年度會期不能隨著施政報告的發表開始。

方案1B 1998至99年度會期在7月結束，1999至2000年度會期在1999年10月開始。



因1998至99年度會期在7月中結束，故夏季休假可以長達3個月，而1999至2000年度會期可隨著施政報告的發表開始。但倘若2000年的換屆選舉在6月30日前舉行，而立法會的會期將在4月後中止，則1999至2000年度會期便只有6個多月。另一方面，倘若2000年的換屆選舉在2000年6月30日後舉行，則第二個會期(1999至2000年度會期)便會為期超過8個月。

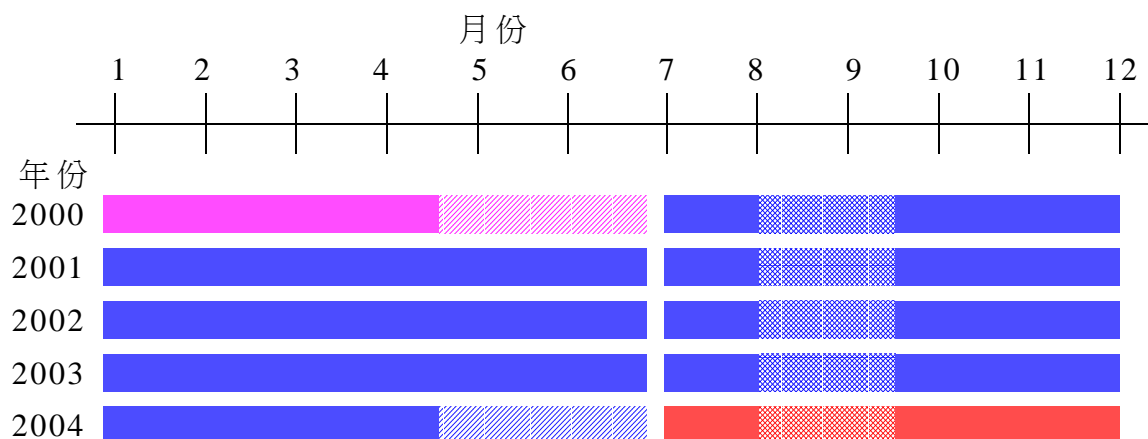
(圖例：
 首屆任期
 夏季休假)

第二屆及其後各屆立法會的會期開始及結束的時間

20. 舉行2000年換屆選舉的時間會影響到第二屆立法會首個會期的開始日期。由於政府當局仍未決定舉行換屆選舉的日期，委員會請議員就其屬意的立法會會期時間安排發表意見，以便將綜合所得的意見，向當局作出反映，供其考慮。

21. 按每屆任期緊接前一屆任期開始而無分隔時間的基礎，即在當屆任期臨近完結時，立法會將中止會期，以便舉行換屆選舉，委員會提出下列3個建議方案：

方案2A 每屆任期內所有會期均在7月開始，並在翌年6月30日結束，而立法會在8月／9月會有6星期夏季休假。

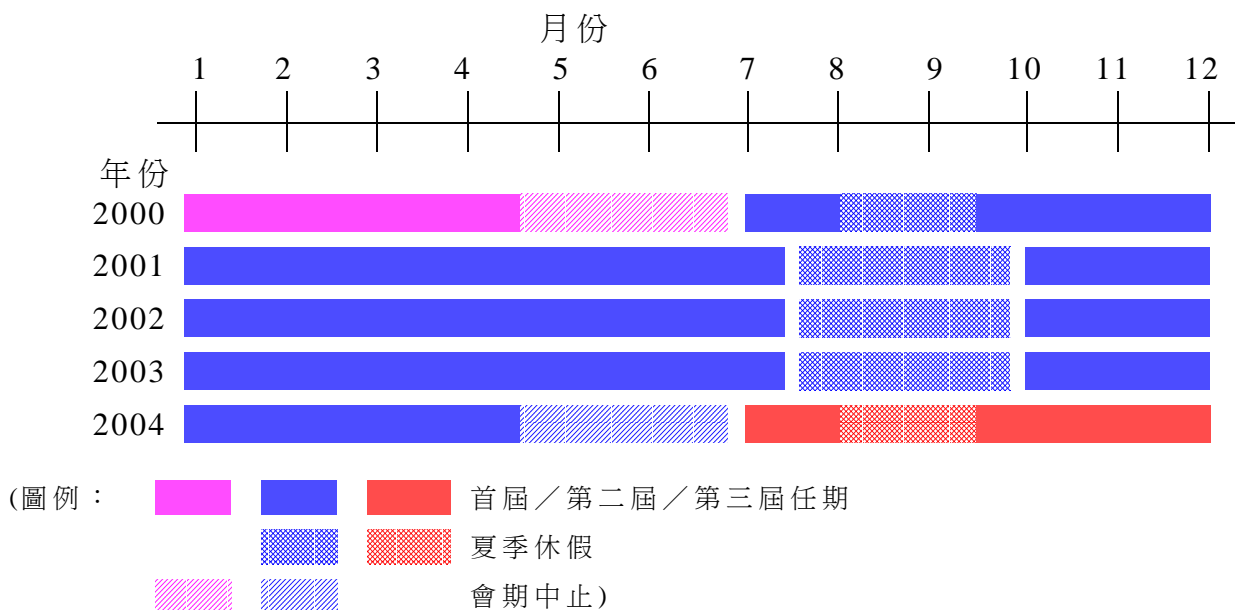


(圖例：
 首屆／第二屆／第三屆任期
 夏季休假
 會期中止)

在兩屆任期之間或在兩個會期之間均沒有中斷。立法會在任期完結前須中止會期，以便舉行換屆選舉。會期不能隨著施政報告的發表開始，而除非修訂規則第14(1)條，否則所有夏季休假均不會超過6個星期。此方案的優點及缺點載列如下：

優點	缺點
<ul style="list-style-type: none"> — 配合在7月開始新任期的安排 — 換屆選舉在7月前進行，那時仍不會有太多市民離港渡暑假 — 一屆任期完結後下屆任期仍未開始的問題不會出現 	<ul style="list-style-type: none"> — 會期的開始未能與發表施政報告的時間配合，而立法會事務在會期開始一個月後便要中斷 — 由於需要中止立法會會期，最後一個會期會較短 — 在議員任期未屆滿時舉行換屆選舉的安排有欠理想 — 除非修訂規則第14(1)條，否則所有夏季休假均不會超過6個星期

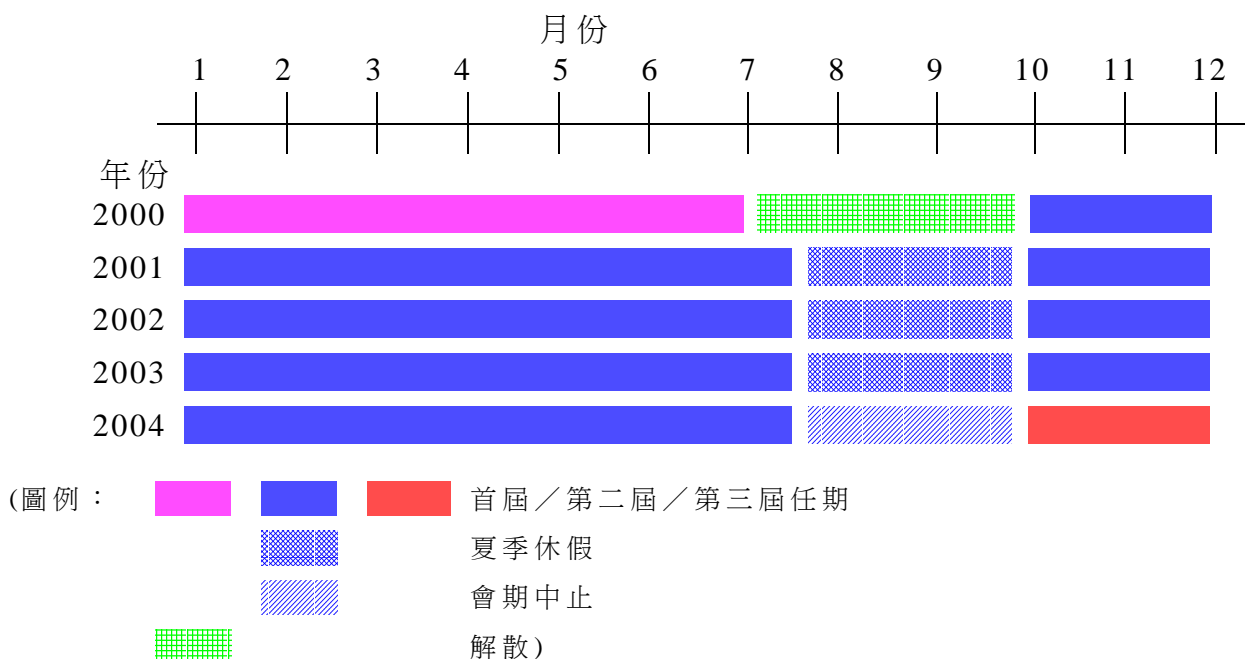
方案2B 每屆任期的首個會期在7月開始，並在翌年7月結束，而同屆立法會其後各個會期均在10月開始，並在翌年7月結束；惟最後一個會期則例外，在6月30日結束。



每屆任期可緊接前一屆任期開始。在兩個會期之間不會有分隔時間，雖然在當屆任期臨近完結時，立法會須中止會期，以便舉行換屆選舉。在首個會期的夏季會休假6個星期，而其他會期之間的休假可以長達3個月。除首個會期外，其他會期在開始時會發表施政報告。此方案的優點及缺點載列如下：

優點	缺點
<ul style="list-style-type: none"> — 除首個會期外，其他會期的開始會與發表施政報告的時間配合 	<ul style="list-style-type: none"> — 每屆立法會首個會期的開始未能與發表施政報告的時間配合
<ul style="list-style-type: none"> — 除首個會期外，立法會在7月至10月兩個會期之間的一段期間可休假長達3個月 	<ul style="list-style-type: none"> — 每屆立法會首個會期會為期13個月，而最後一個會期卻只有6個多月，因為立法會須中止會期，以便舉行換屆選舉
<ul style="list-style-type: none"> — 競選活動可在7月前進行，那時仍不會有太多市民離港渡暑假 	<ul style="list-style-type: none"> — 在議員任期未屆滿時舉行換屆選舉的安排有欠理想
<ul style="list-style-type: none"> — 一屆任期完結後下屆任期仍未開始的問題不會出現 	

方案2C 每屆任期內所有會期均在10月開始，並在翌年7月結束；惟最後一個會期則例外，在9月結束。



所有會期，包括第二屆任期的首個會期，均在10月隨著施政報告的發表開始。在每屆任期臨近完結時，立法會須中止會期，以便舉行換屆選舉。會期之間的所有夏季休假均可長達3個月。2000年的換屆選舉將要在7月至10月期間舉行，而在該3個月期間，立法會實際並不存在。此方案的優點及缺點載列如下：

優點	缺點
<ul style="list-style-type: none"> — 所有會期的開始會與發表施政報告的時間配合；此安排對於任期內首個會期的施政報告特別重要 — 各個立法會會期開始及結束的日期可貫徹一致 — 立法會在7月至10月可休假長達3個月 — 自第二屆任期後，一屆任期完結後下屆任期仍未開始的問題不會出現 	<ul style="list-style-type: none"> — 首屆與第二屆任期之間有3個月分隔時間，因此上文第16及17段所述在立法會解散期間召開緊急會議的問題可能出現

徵詢意見

22. 謹請議員就下列事項提出意見：
- (a) 立法會會期的首次會議應否與行政長官發表施政報告的時間配合；
 - (b) 就首屆立法會各個會期為時多久的問題，應採納上文第19段所載的方案1A抑或1B；及
 - (c) 在第二屆及其後各屆立法會的會期時間安排方面，應採納上文第21段所載的方案2A、2B抑或2C。
23. 請議員填妥**附錄**的回條，就上述事項提出意見，並於**1998年10月21日前**交回委員會。委員會會收集議員的意見，並將有關建議送交立法會主席參考。

查詢

24. 議員如對諮詢文件有任何查詢，請與下列職員聯絡：
- 助理秘書長1吳文華女士(電話：2869 9220)；或
總主任(1)5甘伍麗文女士(電話：2869 9244)。

立法會秘書處
1998年10月9日

回 條
(請於1998年10月21日或該日前交回)

檔號： CB1/R/1/1
致： 香港中區花園道3號
萬國寶通銀行大廈3樓
立法會秘書處
議事規則委員會秘書
(經辦人：林培生先生)
(圖文傳真號碼：2869 6794)

議事規則委員會
立法會會期開始的時間

- 本人 支持／不支持* 立法會會期的首次會議應與行政長官發表施政報告的時間配合的建議。
- 本人對立法會會期的首次會議應與行政長官發表施政報告的時間配合的建議並無特別意見。
- 就立法會CB(1)294/98-99號文件第19至21段所載的各個方案，本人贊成的方案為：
- I. 關於現屆立法會的會期開始及結束的時間的建議
- 方案1A
- 方案1B
- II. 關於第二屆及其後各屆立法會的會期開始及結束的時間的建議
- 方案2A
- 方案2B
- 方案2C

本人對此事另有以下意見：

簽 署： _____

姓 名： _____

日 期： _____

* 請在空格內加上“✓”號／刪去不適用者