

立法會政制事務委員會
《基本法》第五十條
重要法案的涵義

引言

立法會政制事務委員會要求政府就實施《基本法》第五十條條文中有關重要法案的程序安排提供意見。

背景

2. 《基本法》第五十條訂明 –

“香港特別行政區行政長官如拒絕簽署立法會再次通過的法案或立法會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。

行政長官在解散立法會前，須徵詢行政會議的意見。行政長官在其一任任期內只能解散立法會一次。”

3. 在 2000 年 6 月 19 日的政制事務委員會會議上，議員議決要求立法會秘書處資料研究及圖書館服務部進行研究，探討海外國家在處理重要法案方面的經驗。是次研究的重點是探討被認為與《基本法》第五十條條文類同的法國制度，該部亦研究有關英國信任議案的做法，作為補充資料。

資料研究及圖書館服務部的研究

4. 資料研究及圖書館服務部已於 2001 年 5 月 7 日的事務委員會會議上向議員提交研究報告。有關報告亦已送交政府參考。

5. 該研究報告詳述法國制度的運作模式。法國憲法第 49 條訂明 –

- “(1) 經部長會議商議後，總理可在國民議會席前聲明政府對其施政綱領承擔責任，或在必要時表明政府對其一般政策聲明承擔責任。
- (2) 國民議會可通過一項不信任議案，向政府追究責任。除非經最少十分之一國民議會議員簽署，否則該項議案不得受理。在議案提出後的 48 小時內，不得進行表決。在點票時只計算贊成不信任議案的票數，除非國民議會的多數議員表決支持，否則該項議案不得通過。除屬下文第(3)段所訂的情況，否則議員在每個一般會期內，不得簽署支持超過 3 項不信任議案，而在每個特別會期內，則不得簽署支持超過一項不信任議案。
- (3) 經部長會議商議後，總理可在國民議會席前聲明政府對通過某項法案承擔責任。在此情況下，除非不信任議案在隨後 24 小時內提出，並根據上文第(2)段的規定表決通過，否則該項法案須當作已獲通過。
- (4) 總理可要求參議院通過政府的一般政策聲明。”

6. 該部經深入研究後，發現法國制度有下列特點 -

- (a) 並無法案可歸類為**重要法案**，即該等法案如不獲通過，會導致撤換政府或解散立法機關；
- (b) 在法國，總理無須就政府承擔責任的聲明預先給予通知。然而，國民議會可對此提出不信任議案。只要該項聲明已交由部長會議（內閣會議）商議，總理便可即場聲明政府承擔責任；以及
- (c) 在法國，政府根據憲法第 49(3)條聲明對某項法案承擔責任後，該項法案即視作已獲通過。除非在隨後 24 小時內有不信任議案提出，並按照憲法第 49(2)條的規定獲得通過，則當別論。

7. 法國制度不是以法案是否被定為“重要”為依據。據知，在法國，如不信任議案獲得通過，政府便須辭職，而國民議會無須解散。在香港特別行政區，不通過重要法案的後果並非政府辭職，而是行政長官經諮詢行政會議後解散立法會。這概括說明《基本法》第五十條與法國憲法第49條的主要分別。然而，根據《基本法》第五十二(三)條，如重選的立法會繼續拒絕通過所爭議的原案，則行政長官必須辭職。

8. 在2001年5月7日舉行的事務委員會會議上，主席指出，《基本法》第五十條很可能是仿照法國制度而制定，盡管《基本法》的安排是解散立法會，而法國則是提出不信任議案。同時，他亦得悉，在法國制度下，總理可隨時援引第49(3)條。他建議需予考慮的事項包括**重要法案**的定義和行政長官應在何時宣布把一項法案定為“重要”。他亦要求政府對研究報告作出回應，並在下次會議上與事務委員會進行討論。

政府的回應

9. 我們感謝資料研究及圖書館服務部就海外國家處理**重要法案**的做法進行深入的研究。研究報告是一份有用的參考文件，對於我們制定有關《基本法》第五十條中**重要法案**條文的實施建議甚有幫助。在擬定建議時，我們會顧及《基本法》的整體安排，也會考慮議員的意見和香港的實際情況，如屬合適，亦會參考法國和英國的制度，包括香港《基本法》所定有關**重要法案**的條文與法國憲法相關條文的差異。

10. 我們需要徹底和深入研究某項法案的性質的基本原則。我們須考慮的問題包括應否界定何謂**重要法案**，及就《基本法》第五十條而言，行政長官應在何時宣布把法案定為“重要”。我們會詳細研究資料及圖書館服務部的報告。待一切就緒後，我們會向委員會匯報。

政制事務局

2001年5月19日

CS815