

香港特別行政區
立法會
議事規則委員會

**Committee on Rules of Procedure
of the Legislative Council
of the Hong Kong Special Administrative Region**

**2001年7月至2002年6月的工作進度報告
Progress Report for the period
July 2001 to June 2002**

**2002年7月10日
10 July 2002**

目 錄

章節	頁數
1. 引言	1
2. 檢討施政報告辯論程序	2
3. 檢討立法會轄下委員會的程序和工作機制	3
— 政府當局提供事務委員會及法案委員會會議討論文件	3
— 擬備委員會的會議紀要	4
4. 檢討條文和程序規則的用語	7
— 《議事規則》第20條(呈請書的提交)	7
— 《議事規則》第54(1)及54(2)條	9
— 《議事規則》及《內務守則》所訂與財務委員會及內務委員會的正副主席任期有關的條文	10
— 《議事規則》第84條(個人金錢利益的披露)	11
5. 鳴謝	12

附錄

- I. 議事規則委員會委員名單

 - II. 議事規則委員會在2001至2002年度立法會會期內研究的事項一覽表
-

1. 引言

1.1 議事規則委員會(下稱“委員會”)是立法會轄下一個根據立法會《議事規則》第74條設立的委員會。委員會的職能是檢討立法會的《議事規則》及委員會制度，並因應需要向立法會作出修正或改變的建議，以及研究任何由立法會或其轄下委員會或立法會主席交付委員會，或由委員會本身成員提出有關立法會行事方式及議事程序的事宜。

1.2 委員會共有委員12人，包括主席曾鈺成議員、副主席吳靄儀議員及另外10名委員，全部由立法會主席按內務委員會的建議而任命。委員會的委員名單載於**附錄I**。

1.3 本報告匯報委員會在2001年7月至2002年6月期間的工作進度。在該段期間，委員會一共舉行了7次會議，就廣泛事宜進行研究，該等事宜分為以下3類：

- (a) 檢討施政報告辯論程序；
- (b) 檢討立法會轄下委員會的程序和工作機制；及
- (c) 檢討條文和程序規則的用語。

委員會在立法會本年度會期內研究的所有事項一覽表載於**附錄II**。

2. 檢討施政報告辯論程序

2.1 在本報告涵蓋的期間，委員會檢討了於2001至2002年度立法會會期試行的施政報告辯論新安排。經徵詢議員對該等安排的意見，委員會最後認為應繼續實行去年的安排，但須對某幾方面的細節作若干調整。委員會現正就調整辯論安排的建議諮詢政府當局，待接獲政府當局的意見後，便會把有關建議提交內務委員會通過。

3. 檢討立法會轄下委員會的程序和工作機制

3.1 在本報告涵蓋的期間，委員會曾研究現時立法會轄下委員會採取的程序，包括政府當局提供事務委員會及法案委員會會議討論文件，以及擬備委員會會議紀要的安排。

政府當局提供事務委員會及法案委員會會議討論文件

提供事務委員會會議討論文件的限期

3.2 委員會曾在2001年6月向內務委員會匯報有關推行措施以改善立法及財務建議審議機制的進展情況。其後，經過多番討論，委員會與政府當局同意作出下列擬議安排，因應不同的情況，就提供事務委員會會議討論文件設定不同的限期：

- (a) 若事務委員會在舉行會議至少3星期前就列入議程的事項作出索取文件的通知，政府當局須在事務委員會舉行有關會議至少5整天前提供文件；
- (b) 若有關事項涉及的建議必須在短時間內進行審議，例如財務建議，又或當局在接近最後階段才發現有需要徵詢事務委員會的意見，政府當局須在事務委員會舉行有關會議至少兩整天前提供文件；
- (c) 對於事務委員會在舉行會議少於3星期前作出通知索取文件的事項、若干須待行政會議批准的政策措施，以及一些涉及敏感商業資料的事宜，政府當局須設法盡快提供文件；及
- (d) 若到最後限期仍未接獲政府當局的文件，事務委員會主席應決定是否從議程中刪去有關項目。

上述安排在2002年1月獲內務委員會通過。

為法案委員會會議提供討論文件或委員會審議階段修正案擬稿

3.3 委員會亦曾考慮是否需要訂定為法案委員會會議提供討論文件或委員會審議階段修正案擬稿的限期。委員認為很難一概定出一個限期，因為各個法案委員會相隔多久舉行一次會

議，須視乎情況而定。由於法案委員會在訂定會議日期時總會徵詢政府當局代表的意見，因此政府當局應已衡量過其能否在舉行會議前一個合理的時間，提供討論文件或任何委員會審議階段修正案擬稿。委員會建議，與事務委員會很遲才接獲討論文件的安排一樣，有關法案委員會的主席可視乎情況，決定不討論在會議前太遲接獲的委員會審議階段修正案擬稿。該建議獲內務委員會通過。

3.4 內務委員會亦通過委員會的建議，向政府當局提出下述要求：若提供文件的最後限期是公眾假日前一天，當局須盡可能安排在限期當天上午11時或之前將文件送抵秘書處，以便可即日把文件派發給議員。政府當局回應時答允盡可能按所要求的方式提供文件。新安排已由2002年3月1日開始實施。

擬備委員會的會議紀要

擬備會議紀要的新安排

3.5 內務委員會在2001年10月5日的會議上，通過議事規則委員會就擬備委員會會議紀要提出的下列建議安排：

擬備會議紀要的方式

- (a) 若委員會在完成對特定事項的研究工作後通常不會發表報告，以載錄委員會的商議過程和意見，其會議紀要應以詳盡方式撰寫，形式一如事務委員會的會議紀要；
- (b) 若委員會在完成對特定事項的研究工作後會發表報告，其會議紀要應以簡明扼要的方式撰寫，記錄委員會所作的決定、須在日後會議上跟進的尚待處理事項、政府當局作出的承諾，以及委員動議委員會審議階段修正案的決定等。會議的全部過程應予錄音，並編上錄音內容索引，方便檢索。若委員會認為有需要，可為某次委員會會議過程的有關部分編製逐字紀錄本；
- (c) 在擬備內務委員會、財務委員會及其轄下小組委員會、議員個人利益監察委員會、政府帳目委員會、

議事規則委員會及專責委員會的會議紀要方面，應維持現行的做法；及

編製會議紀要擬稿的時間指標

- (d) 視乎會議紀要的編製工作會否受若干因素影響而未能依時完成，應為會議紀要的編製工作訂定以下時間指標：
- (i) 為時兩小時的事務委員會例會的紀要擬稿，應在有關會議舉行後兩星期內備妥，供政府當局置評；及
 - (ii) 為時兩小時的法案委員會或小組委員會會議的紀要擬稿，應在有關會議舉行後3個工作日內備妥，供政府當局置評。

政府當局就會議紀要擬稿置評的時間指標

3.6 為配合新安排，政府當局答允在接獲以簡明扼要方式撰寫的會議紀要擬稿後，會在3個工作日內就擬稿內容置評；在接獲以詳盡方式撰寫的會議紀要擬稿後，則會在一星期內就擬稿內容置評。

檢討擬備會議紀要的新安排

3.7 委員會在向內務委員會提出其建議時，曾承諾在新安排到2002年2月28日試行4個月後進行檢討。

3.8 在新安排試行期間，各有關委員會秘書普遍能達到就該段期間舉行的會議擬備會議紀要的時間指標。秘書未能達到時間指標的主要原因包括：須處理其他緊急工作、職員休假、在目標期限內有公眾假日，以及部分會議為時遠較一般兩小時的會議時段為長。

3.9 就以詳盡方式撰寫的會議紀要擬稿而言，政府當局大致能達到對擬稿內容置評的時間指標；但就以簡明扼要方式撰寫的會議紀要擬稿而言，當局對擬稿內容置評所需的時間較長。據政府當局所述，當局要較遲才能對有關會議紀要擬稿置評，是由於多項因素所致。很多時候，如某次會議有超過一個政策

局、部門或外界組織參與，政府當局便需要較長時間綜合上述各方就會議紀要所提出的意見，才能作出回覆。

3.10 委員會認為，新安排在運作上大致令人滿意。經考慮政府當局及各委員會秘書就該等安排分別提出的建議後，委員會建議繼續實行該等安排，但須作出下述調整：

- (a) 把編製以簡明扼要方式撰寫的會議紀要擬稿的目標期限延長至3整天；
- (b) 把政府當局就此類會議紀要擬稿置評的目標期限延長至3整天；及
- (c) 應採用一個法案委員會所建議的另一形式，編製以簡明扼要方式擬備會議紀要的有關會議過程索引。

有關建議在2002年6月獲內務委員會通過。經調整的安排會由2002至2003年度立法會會期開始實施。

4. 檢討條文和程序規則的用語

4.1 在本報告涵蓋的期間，委員會檢討了《議事規則》多項條文和程序規則的用語，並曾研究議員個人利益監察委員會對規則第84條作出的行文修訂建議。

《議事規則》第20條(呈請書的提交)

4.2 委員會在2001年3月檢討《議事規則》與提交呈請書有關的條文後，於2002年2月進一步檢討該等條文。

提出呈請的權利

4.3 委員會察悉，《議事規則》第20條關於議員提交呈請書的權利及程序，是以英國的做法為藍本。在英國，擬備呈請書及把該等呈請書提交下議院以提出申訴，是當地所有平民百姓的權利。呈請書可透過正式或非正式的途徑提交，下議院會將各份呈請書轉交有關大臣處理。

4.4 鑒於現時已有向立法會提交呈請書的先例，委員會認為不應削減議員在此方面的現有權利。

呈請書與聲明

4.5 關於提交呈請書與根據規則第28條發表聲明的作用，委員會察悉，《議事規則》第20(2)條規定，呈請書須由有關議員證明是謙恭的，而且是他認為值得提交的。若呈請書要求規則第20(3)條所述的事項，必須得到行政長官的書面同意。立法會亦可按規則第20(6)條將呈請書交付專責委員會處理。因此，呈請書和聲明各有不同的作用。委員會認為規則第20(2)、(3)及(6)條無須作出修改。

提出呈請的範圍

4.6 委員會察悉，《議事規則》第20條並無局限提出呈請的範圍。至於是否需要對提出呈請的範圍作出規定，委員會察悉，在英國、澳洲及加拿大，向下議院／眾議院提交的呈請書應載述請下議院／眾議院在其能力範圍內採取補救行動的要求。委

員會去年曾討論與提交呈請書有關的條文，當時一位議員認為上述國家的做法是一項適當的指導原則。鑒於在提交呈請書方面已有一項隱含的規定，就是呈請書的要求不能超越立法會的職權範圍，委員會決定不訂立規則，對提出呈請的範圍作出規定。

提出呈請的預告

4.7 委員會察悉，根據《議事規則》第20(2)條，議員擬於會議上向立法會提交呈請書，須不遲於該會議日期前一天知會立法會主席。委員會認為現行一天預告期能配合實際需要，讓議員可就緊急事故提交呈請書，故此屬意保留有關規定。

4.8 至於一天的預告期是否足以讓立法會主席徵求行政長官的書面意見，以決定呈請書是否要求規則第20(3)條所述與呈請書對公帑造成負擔有關的事項，委員會認為立法會主席應可在短時間內作出裁決。依委員會之見，議員如認為其呈請書會涉及規則第20(3)條所述的事項，應盡早知會立法會主席，這樣，若立法會主席認為該呈請書涉及規則第20(3)條的規定，有關議員亦可有足夠時間請求行政長官給予書面同意。

呈請書交付專責委員會處理

4.9 委員會察悉，把呈請書交付專責委員會處理的現行安排，是以英國過去的做法為藍本。但英國的專責委員會實際上是常設委員會，其工作性質與香港立法會的常設委員會及事務委員會相似。由1974年4月起，除了那些申訴個人不滿的呈請書外，英國所有呈請書均由下議院秘書送交有關大臣處理。雖然大臣無須就呈請書作出回應，但他們實際上經常會就所接獲的呈請書作出回應；如有任何意見，須將有關意見呈交下議院省覽並予以印載。

4.10 委員會認為現行機制的成效值得再作研究，但該機制不應朝類似申訴機制的方向發展。另一方面，若呈請書改為交付內務委員會，再由內務委員會交付有關委員會處理，實在意義不大。

4.11 委員會察悉，有些委員關注到規則第20(6)條所訂把呈請書交付專責委員會處理的安排，與把其他會議事項交付專責委員會處理的安排不同，並不需要經立法會藉決議通過，因而

令議員沒有機會就交付安排進行討論。在此方面，委員會指出，為處理呈請書而成立的專責委員會，不能根據《立法會(權力及特權)條例》(第382章)行使命令證人出席作證和提供證據的權力，除非立法會藉決議將有關權力授予該專責委員會。鑒於立法會從未將呈請書交付專責委員會處理，委員會不擔心議員會因規則第20(6)條提供一種較容易成立專責委員會的途徑而選用此方法成立專責委員會。

4.12 委員會決定，《議事規則》第20條所訂與提交呈請書有關的規定應維持不變。

《議事規則》第54(1)及54(2)條

4.13 委員會曾研究是否需要對《議事規則》第54(1)及54(2)條作出修訂。該兩條規則訂明，立法會主席在立法會考慮二讀涉及政府政策的議員法案前，須要求獲委派官員在立法會會議上示明行政長官對該法案的書面同意；而該書面同意一經示明，須記錄在立法會會議紀要內。規則第54(1)條與規則第51(4)條有關，後者體現《基本法》第七十四條。《基本法》第七十四條規定的事項之一，是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。

4.14 委員會察悉，雖然根據《基本法》第七十四條，涉及政府政策的議員法案在提交立法會前，必須得到行政長官的書面同意，但該條文並無規定行政長官的書面同意須在立法會會議上示明，有關法案才能提交立法會。現時，根據規則第51(4)條，議員為提交涉及政府政策的法案而作出的預告，必須附有行政長官的有關書面同意，立法會主席才會批准將之納入立法會會議的議程內。然後，立法會秘書會按規則第52(2)條的規定，將有關法案及其摘要說明的文本一份發給每位議員，通知他們該法案經行政長官同意提交立法會。

4.15 對於獲委派官員是否需要按照規則第54(1)及54(2)條的規定示明行政長官對法案的同意，委員意見不一。故此，委員會同意在下個立法會會期進一步商議此事。

《議事規則》及《內務守則》所訂與財務委員會及內務委員會的正副主席任期有關的條文

4.16 《議事規則》載有每個會期財務委員會及內務委員會正副主席的任期。規則第71(2)及75(2)條訂明，財務委員會及內務委員會正副主席的任期直至委員會在其獲選後的下一會期選出正副主席為止。

4.17 委員會檢討《內務守則》及《財務委員會會議程序》時，發現兩者與《議事規則》有若干不相符之處。《內務守則》第20(c)條與《財務委員會會議程序》、《工務小組委員會會議程序》及《人事編制小組委員會會議程序》的有關規則分別訂明，內務委員會、財務委員會、工務小組委員會及人事編制小組委員會在立法會每屆任期第二個或其後各個會期的正副主席選舉，可在有關會期開始前舉行的會議上進行。該條文旨在讓新當選的主席決定該等委員會／小組委員會首次會議的議程，而首次會議通常在新會期開始後不久舉行。然而，《議事規則》第71(2)及75(2)條似乎意味正副主席的選舉只可在新會期開始後進行。

4.18 為反映實際情況，委員會建議對《議事規則》作出修訂，訂明以下事項：

- (a) 財務委員會及內務委員會正副主席的任期直至下一會期的正副主席在新會期分別選出為止；若下一會期的委員會正副主席選舉是在新會期開始前進行，現任正副主席的任期直至該新會期開始為止；及
- (b) 至於立法會每屆任期第二個或其後各個會期的財務委員會及內務委員會正副主席選舉，則可在有關會期開始前舉行的會議上進行。

4.19 委員會亦建議對《內務守則》第20條和附錄IV作相應修訂。

4.20 委員會對《議事規則》提出的修訂建議在2002年6月獲內務委員會通過，並於2002年7月3日獲立法會批准。鑒於《議事規則》的修訂建議已獲立法會通過，《內務守則》將作相應修訂；此外亦會建議財務委員會按有關方式，修訂《財務委員

會會議程序》、《工務小組委員會會議程序》及《人事編制小組委員會會議程序》。

《議事規則》第84條(個人金錢利益的披露)

4.21 關於議員個人利益監察委員會建議修改規則第84條的用語，使該條文更加清晰，委員會曾研究有關的修訂建議，並贊成按建議修訂該條文。

把規則第84條第(1)款分為兩款

4.22 規則第84(1)條的第一部分禁止議員就其有直接金錢利益的任何議題參與表決，除非有關的直接金錢利益屬該部分所指明的3種例外情況。第二部分則訂明，在立法會或全體委員會會議上，議員如就表決的議題有直接金錢利益，須在該議題進行表決時退席。根據該條規則的中文本，第二部分所述的退席規定同樣適用於有直接金錢利益的所有議員，包括直接金錢利益屬第一部分所指例外情況的議員。議員個人利益監察委員會關注到，雖然直接金錢利益屬例外情況的議員憑藉第一部分而無需退席，實際上更可參與表決，但若按照第二部分的字面詮釋，有關議員便須在進行表決時退席。因此，議員個人利益監察委員會建議對第二部分作出修訂，一如在第一部分中，加入對直接金錢利益屬例外情況的提述，以及把這兩部分分為兩款，以消除任何可能出現的疑問。

把規則第84(2)條重新編為新的第83A條及刪除規則第84(3)條

4.23 規則第84條就兩方面的事項作出規定。第84(2)及(3)條關乎金錢利益的披露，其餘各款則關乎在有金錢利益的情況下進行表決的程序。議員個人利益監察委員會建議，為清晰起見，應分別以兩條不同的規則訂明這兩方面的事項。就此，該委員會建議重新擬寫規則第84(2)條，並將之編為新訂的規則第83A條，就金錢利益的披露作出規定。與此同時，由於新訂的規則第83A條會把規則第84(3)條所涵蓋的事宜包括在內，因此，該委員會亦建議從《議事規則》中刪去第84(3)條。此外，在規則第84(1)、(2)及(3)條作出修訂後，規則第84(3A)及85條須作相應修訂。

4.24 上述修訂建議在2002年3月獲內務委員會通過，並於2002年7月3日獲立法會批准。

5. 鳴謝

5.1 各立法會議員對委員會的工作給予支持及提出寶貴意見，委員會謹此致謝。

5.2 立法會秘書處尤其是在本年度會期內先後服務委員會的秘書，為委員會提供了有效的支援服務，委員會對此亦表謝意。

議事規則委員會委員名單
Membership list of Committee on Rules of Procedure

主席 Chairman	曾鈺成議員, JP	Hon Jasper TSANG Yok-sing, JP
副主席 Deputy Chairman	吳靄儀議員	Hon Margaret NG
委員 Members	丁午壽議員, JP 李柱銘議員, SC, JP 李華明議員, JP 吳亮星議員, JP 黃宏發議員, JP 劉健儀議員, JP 劉漢銓議員, GBS, JP 劉慧卿議員, JP 胡經昌議員, BBS 葉國謙議員, JP	Hon Kenneth TING Woo-shou, JP Hon Martin LEE Chu-ming, SC, JP Hon Fred LI Wah-ming, JP Hon NG Leung-sing, JP Hon Andrew WONG Wang-fat, JP Hon Mrs Miriam LAU Kin-ye, JP Hon Ambrose LAU Hon-chuen, GBS, JP Hon Emily LAU Wai-hing, JP Hon Henry WU King-cheong, BBS Hon IP Kwok-him, JP
	(合共： 12位議員) (Total： 12 Members)	
秘書 Clerk	陳美卿小姐 徐偉誠先生	Miss Salumi CHAN (至2002年1月7日止) Mr Colin CHUI (由2002年1月8日起)
法律顧問 Legal Adviser	馬耀添先生, JP	Mr Jimmy MA, JP

議事規則委員會

在2001至2002年度立法會會期內
研究的事項一覽表

項目	事項	參考資料	進展／備註
1	檢討在2001至2002年度立法會會期試行的施政報告辯論新安排	《議事規則》第13條	委員會認為應繼續實行去年的辯論安排，但須對某幾方面的細節作若干調整。在徵詢政府當局的意見後，委員會將會向內務委員會提交有關建議。
2	政府當局提供事務委員會及法案委員會會議討論文件的時間	《內務守則》第21及22條	內務委員會已通過委員會就政府當局提供事務委員會及法案委員會會議討論文件的事宜所提出的建議。有關建議由2002年3月1日開始實施。
3	在試行後檢討擬備委員會會議紀要的新安排	《內務守則》第25條	內務委員會已通過委員會建議作出調整的安排。有關安排會由2002至2003年度立法會會期開始實施。
4	研究是否需要修訂規則第54(1)及54(2)條，當中規定獲委派官員須在立法會會議上示明行政長官對涉及政府政策的議員法案的提交所作出的書面同意	《基本法》第七十四條、《議事規則》第51(4)、54(1)及54(2)條	委員會決定進一步商議此事。

項目	事項	參考資料	進展／備註
5	在《議事規則》中清楚載述內務委員會及財務委員會正副主席的任期	《議事規則》第71(2)及75(2)條、建議新訂的規則第71(2A)及75(2A)條、《內務守則》第20條及附錄IV	內務委員會已通過《議事規則》第71(2)及75(2)條的修訂建議、建議新訂的規則第71(2A)及75(2A)條，以及《內務守則》第20條和附錄IV的修訂建議。 修訂《議事規則》的議案在2002年7月3日的立法會會議上獲得通過。
6	議員個人利益監察委員會對《議事規則》第84條作出行文修訂的建議	《議事規則》第84條	議事規則委員會及內務委員會支持議員個人利益監察委員會的建議。 修訂《議事規則》的議案在2002年7月3日的立法會會議上獲得通過。
7	檢討與提交呈請書有關的條文	《議事規則》第20條	委員會決定現行條文應維持不變。

立法會秘書處

2002年7月3日