立法會
Legislative Council

立法會 FC88/13-14 號文件

檔　號：CB1/F/1/1(9)B

電　話：3919 3129

日　期：2014 年 5 月 29 日

發文者：財務委員會秘書

受文者：財務委員會委員

財務委員會

梁國雄議員、范國威議員及陳志全議員
根據《財務委員會會議程序》第 37A 段動議的議案摘要
及主席致該 3 位委員的覆函

財務委員會（下稱"財委會"）於 2014 年 5 月 2 日的會議上考慮項目 FCR(2014-15)2 - PWSC(2013-14)38 號文件有關"古洞北新發展區及粉嶺北新發展區前期地盤平整和基礎設施工程"的建議。委員梁國雄議員、范國威議員及陳志全議員根據《財務委員會會議程序》第 37A 段就這份文件分別提交了 702 項、8 項及 10 項，合共 720 議案。隨文夾附有關議案的內容摘要（立法會 FC88/13-14(01)號文件），供委員參閱（只備中文本）。

2. 財委會主席已就 3 位委員提出的個別議案作出決定並認為當中 9 項是與議程項目直接相關並可在 2014 年 5 月 30 日的會議上交付委員決定是否處理。當中包括摘要所載編號第 0105、0106 及 0110 由范國威議員提交的議案，以及編號 0511、0512、0516 至 0518 及 0520 由陳志全議員提交的議案。其餘的議案已退回有關委員。

3. 主席已分別致函回覆上述委員，就有關議案的決定作出解釋。謹遵照主席的指示，隨文附上主席的回覆（只備中文本），以供委員參閱 ——

(a) 主席致梁國雄議員的覆函(立法會 FC88/13-14(02)號文件)（不包括附件）；

(b) 主席致范國威議員的覆函(立法會 FC88/13-14(03)號文件)（不包括附件）；及

(c) 主席致陳志全議員的覆函(立法會 FC88/13-14(04)號文件)（不包括附件）。

4. 由於主席致 3 位委員的覆函均有引述立法會主席於 2014 年 4 月 17 日就 14 位議員擬對《2014 年撥款條例草案》提出的全體委員會審議階段修正案所作的裁決，有關文件亦隨文載於**附錄**供委員參閱。

財務委員會秘書

(劉國昌)

連附件

立法會主席就
14位議員擬對《2014年撥款條例草案》
提出的全體委員會審議階段修正案所作的裁決

14位議員已分別作出預告，擬於2014年4月16日的立法會會議上[1]，對《2014年撥款條例草案》(“2014年條例草案”)的附表動議下列共1 917項全體委員會審議階段修正案(“修正案”)：

(a) 單仲偕議員、李卓人議員及張國柱議員各自提出1項修正案，削減3個開支總目的撥款；

(b) 涂謹申議員、張超雄議員及何秀蘭議員各自提出2項修正案，削減4個開支總目的撥款；

(c) 黃碧雲議員及胡志偉議員各自提出3項修正案，削減5個開支總目的撥款；

(d) 毛孟靜議員提出4項修正案，削減3個開支總目的撥款；

(e) 范國威議員提出10項修正案，削減8個開支總目的撥款；

(f) 黃毓民議員提出120項修正案，削減35個開支總目的撥款；

(g) 陳偉業議員提出129項修正案，削減27個開支總目的撥款；

(h) 陳志全議員提出132項修正案，削減23個開支總目的撥款；及

(i) 梁國雄議員提出1 507項修正案，削減58個開支總目的撥款。

2. 為根據《議事規則》考慮該14位議員擬對2014年條例草案提出的修正案是否合乎規程，我邀請了政府當局就該等

---

[1] 立法會主席在2014年條例草案二讀的議案獲通過後，宣布2014年4月16日的立法會會議休會。條例草案的修正案將於2014年4月30日的立法會會議上動議。

修正案給予意見，並請有關議員就政府當局對其修正案的意見作出回應。政府當局就各項修正案的書面意見，已送交有關議員。

政府當局的意見

3. 政府當局就各項擬議修正案的意見載於**附錄I**。政府當局認為：

(a) 一位議員擬提出的1 507項修正案，目的是藉不同的組合計算削減眾多開支總目下若干開支，當中多數屬瑣屑無聊；

(b) 如果把個別議員提出的修正案一併來看，最少有148項會互相抵觸，而且難以理解；

(c) 最少有206項削減開支的修正案會導致相關政策局和部門完全無法運作。如立法會決定容許議員提出該等修正案，而有關修正案又獲得通過，公共服務便會陷於一片混亂；

(d) 最少有17項修正案所提述的款項，似乎並未歸入2014年條例草案或所引述的開支總目／分目下；及

(e) 在一位議員提出的修正案中，最少有9對的修正案是完全相同的。

4. 考慮到《2013年撥款條例草案》(“2013年條例草案”)的程序、部分議員公開表明為“拉布”而擬提出修正案，以及擬對2014年條例草案提出的修正案數目大增，政府當局認為，容許提出該等修正案會產生明顯可證的效果，令立法程序延長至一個程度，致使立法會不能妥為行使及履行《基本法》第七十三條所訂的職權。鑒於適時通過2014年條例草案至關重要，確保政府能夠獲得撥款，用以提供已承諾的公共服務，政府當局請我行使《基本法》第七十二(一)條及《議事規則》第92條賦予我的權力，否決屬瑣屑無聊或沒有意義，或有意或可能用來不必要地阻延立法過程的修正案，以確保立法會能妥為行使及履行其職權。

議員的回應

5. 對於政府當局的觀點，除梁國雄議員外，其他13位議員未有提出意見或未有回應。

6. 梁國雄議員認為，他動議該等擬議修正案的目的，是為了履行《基本法》第七十三(一)、(二)及(六)條賦予立法會議員修改、審核、通過及辯論政府提出的撥款法案及財政預算案的職權，而他的擬議修正案主要是針對政績差勁的官員、政府部門不必要的經營開支、不必要的職位或新增職位，以及不必要的項目或活動。梁國雄議員又認為，他擬就2014年條例草案提出的修正案，與他就2013年條例草案擬提出的修正案幾乎一樣，而後者被裁定可以提出，因此，他擬就2014年條例草案提出的修正案並非瑣屑無聊或無意義。他認為，鑒於立法會根據《基本法》具有憲制地位，立法會不應受政府當局施壓而接納其意見，反之應一如既往，獨立行事。

我的意見

7. 我察悉梁國雄議員擬提出的1 507項修正案，當中909項分成116組序列，每組序列由3項或以上的修正案組成，旨在按遞變的數額為特定目的而削減某個開支總目的撥款(“序列修正案”)(**附錄II**)。個別議員已不是首次對法案或議案以此序列方式提出修正案。在過去兩年，我曾3次處理此類修正案。

8. 在2012年5月，一位議員對《2012年立法會(修訂)條例草案》提出一共1 232項的修正案，該條例草案旨在規定已辭任立法會議員的人，在其辭職後6個月內舉行的補選中喪失參選資格。該等修正案歸納為若干修訂組別，每個組別代表一類例外情況，而在該等情況下《2012年立法會(修訂)條例草案》所訂的喪失資格規定並不適用。在該等修正案中，約有720項的草擬方式是訂明喪失資格規定在某些指明因素出現程度遞變的情況下並不適用，例如倘若辭職的議員同意按某個遞變的百分比支付補選開支。我當時裁定，根據《議事規則》，該等修正案全部可以提出。

9. 不久之後，在2012年6月，政府根據《釋義及通則條例》(第1章)第54A條動議一項擬議決議案，以按照候任行政長官的政府總部重組建議，實施移轉相關的法定職能。當時一位議員對該擬議決議案提出167項修正案，而在他其中59項擬議

修正案中採用了同一方式，每項修正案均把擬議決議案的生效日期分別更改為2012年7月之後的59個月的首日。該位議員聲稱，該等修正案讓議員可選擇擬議架構重組最適當的生效日期。我在裁定該等修正案可以提出時述明，該59項擬議修正案如一併來看，可被視作瑣屑無聊，而且可能造成一個效果，令立法會會議程序延長至超出為議員提供充分而有意義的選擇所需的程度。然而，我決定該等擬議修正案應獲准提出以進行辯論，直至《議事規則》訂有明確規則，訂明應對瑣屑無聊或無意義的一系列擬議修正案有所規限。[2]

10. 去年，6位議員對2013年條例草案提出合共762項擬議修正案。同樣，當中約220項修正案分成22組序列，每組序列包括3項或以上的修正案，旨在按遞變的數額為特定目的而削減某個開支總目的撥款。我考慮了每一項該等修正案，並研究該等修正案擬達到的效果。我未能達致結論，斷定該等修正案屬於《議事規則》第57(4)(d)條所指的"瑣屑無聊"或"無意義"。[3]我亦評估了容許提出該等序列修正案會否產生明顯可證的效果，令立法程序延長至一個程度，致使立法會不能妥為行使及履行《基本法》所訂的職權。我當時的意見是，在那個階段，仍未有理據令我信納會產生此種明顯可證的效果。因此，該等序列修正案獲裁定可以提出。[4]

11. 今年，有909項序列修正案擬就2014年條例草案提出。在裁定該909項序列修正案可否提出前，我提醒自己，在首4項就2013年條例草案某個開支總目的134項擬議修正案所進行的辯論，有105項修正案是序列修正案。我注意到，在該4項合共為時超過31小時的辯論中，動議該等序列修正案的議員鮮有解釋序列修正案中各項連序修訂之間有何分別，而且議員之間亦沒有就該等序列修正案交流意見。除了動議的議員外，絕大部分議員表決反對所有序列修正案。這令我相信，動議該等序列修正案並非為議員提供有意義而真正的選擇，除了佔用立法會完成所需程序的時間外，並沒有達致任何目的。

12. 作為立法會主席，我須行使及履行的憲制職權，訂明於《基本法》第七十二條，包括主持會議、決定議程，以及行

---

[2] 立法會主席於2012年6月18日就陳偉業議員及黃毓民議員擬對根據《釋義及通則條例》(第1章)第54A條動議的擬議決議案提出的修正案所作的裁決第9段。

[3] 立法會主席於2013年4月22日就6位議員擬對《2013年撥款條例草案》提出的全體委員會審議階段修正案所作的裁決第15段。

[4] 立法會主席於2013年4月22日就6位議員擬對《2013年撥款條例草案》提出的全體委員會審議階段修正案所作的裁決第17段。

使其他在《議事規則》中訂明的職權。此等職權必然涵蓋對會議施行適當權力或控制的權力，包括確保會議有秩序、公平及正當地進行，以及就修正案可否提出作出裁決。因此，我認為自己有責任確保修正案獲准提出是符合《議事規則》，以及不會致使立法會不能妥為行使及履行《基本法》所訂的職權。

13. 立法會處理序列修正案的經驗令我確信，該位擬動議該等序列修正案的議員，並不是請全體委員會作為履行根據《議事規則》第56條討論法案細節的職能一部分，研究建議削減個別開支總目撥款所擬提供的任何有意義而真正的選擇。該909項序列修正案並不達致任何與全體委員會的職能有合理關連的目的。依我之見，每項該等序列修正案當放在其他亦由同一議員就相同開支總目或分目所提出的修正案，以及去年辯論2013年條例草案的序列修正案所得經驗的情況下來作考慮，該等序列修正案實屬“瑣屑無聊”或“無意義”，因而違反《議事規則》第57(4)(d)條。

14. 此外，鑒於上文第11段所述就2013年條例草案的序列修正案進行辯論的情況，我認為如容許就2014年條例草案提出該909項序列修正案，將會產生明顯可證的效果，令立法程序延長至一個程度，致使立法會不能妥為行使及履行《基本法》所訂的職權。因此，亦基於此原因，該等修正案不應獲准動議。

15. 我亦詳細研究了梁國雄議員擬就2014年條例草案提出的26對修正案，每對修正案旨在為特定目的而削減某個開支總目的撥款，削減款額分別相當於1個月及6個月或1個月及12個月的開支。考慮到組成一對的修正案各自建議削減的款額之間有實質分別，該等修正案看來有理由可被認為是為議員提供一個有意義而真正的選擇。因此，我會容許動議該等修正案。

16. 鑒於我決定不容許提出該909項序列修正案，如梁國雄議員擬從他的116組序列擬議修正案中，每組序列選出不多於2項動議，我會願意給予許可免卻預告，並考慮他所選的修正案可否提出，惟他必須在2014年4月22日中午前向我提交該等修正案。

17. 在作出上述決定時，我考慮的是要在尊重個別議員提出修正案的權利，以及立法會作為立法機關須以有效率的方式運作之間，取得適當平衡。

18. 我察悉政府當局關注到一些議員公開表明他們提出大量修正案是旨在“拉布”，而某些修正案如獲通過，可能會對政府或政府運作構成影響，但我維持在過往裁決中所述的觀點，就是議員提出修正案的動機和修正案的優劣，並非考慮修正案可否提出的相關因素。然而，一如我在上文第11至14段闡明，在考慮2014年條例草案的909項序列修正案可否提出時，我不能無視事態的新發展，包括立法會處理2013年條例草案的序列修正案所得的經驗。我確信，如容許就2014年條例草案提出該909項序列修正案，將會產生致使立法會不能妥為行使及履行其憲制職權的情況。

19. 有20項由梁國雄議員提出的擬議修正案所提述的款項，並未歸入2014年條例草案或相關的開支總目／分目，或當中所提述的用途，並無在截至2015年3月31日為止的財政年度預算中指明(**附錄III**)。由於此等資料的準確性對擬議修正案的完整性至關重要，該等修正案不可動議。梁國雄議員提交了28項內容重複的修正案，有關修正案亦不可動議(**附錄IV**)。

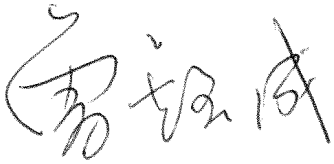
我的裁決

20. 我裁定：

(a) **附錄II至IV**所載梁國雄議員擬提出的957項修正案不可提出；及

(b) 梁國雄議員擬提出的其餘550項修正案，以及其他13位議員擬提出的全部410項修正案，均可提出。

立法會主席



(曾鈺成)

2014年4月17日