

**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**

**2014年10月至2015年6月的工作進度報告
Progress Report for the period
October 2014 to June 2015**

**2015年7月8日
8 July 2015**

目 錄

章 節	頁 碼
1. 引言	1
2. 檢討與立法會會議有關的程序安排	2
— 處理拉布的程序方案	2
— 有關立法會會議法定人數的程序	4
— 就行政長官施政報告進行致謝議案辯論的程序	8
3. 檢討立法會轄下委員會的程序	11
— 在委員會延長會議期間就議案提出修正案	11
— 委員會主席的金錢利益	12
— 對團體代表所屬團體／組織提交意見書及／或登記在委員會會議上作口頭申述的處理方法	14
4. 議員個人利益監察委員會建議對《議事規則》第83A條作出的修訂	16
5. 鳴謝	18

附錄

- I. 議事規則委員會委員名單**
 - II. 在2014年10月至2015年6月期間研究的事項一覽表**
 - III. 擬議時間編配程序和擬議處理大量修正案的程序的詳情**
 - IV. 就致謝議案進行辯論的程序和安排**
-

1. 引言

1.1 議事規則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。議事規則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。議事規則委員會可研究任何由立法會或其轄下委員會，或立法會主席交付，或由議事規則委員會本身成員提出的有關立法會行事方式及議事程序的事宜。

1.2 議事規則委員會共有委員12人，包括主席譚耀宗議員、副主席梁家傑議員及另外10名委員，全部由立法會主席按照內務委員會的建議任命。委員會的委員名單載於**附錄I**。

1.3 本報告匯報議事規則委員會在2014年10月至2015年6月期間的工作進度。在該段期間，委員會舉行了4次會議，研究與下列議題相關的多項事宜：

- (a) 立法會會議的程序安排；
- (b) 立法會轄下委員會的程序；及
- (c) 議員個人利益監察委員會建議對《議事規則》第83A條作出的修訂。

1.4 議事規則委員會在立法會本年度會期內研究的事項一覽表載於**附錄II**。

2. 檢討與立法會會議有關的程序安排

2.1 在本報告涵蓋的期間，議事規則委員會曾研究多項與立法會會議有關的事宜，包括 ——

- (a) 處理拉布的程序方案；
- (b) 有關立法會會議法定人數的程序；及
- (c) 就行政長官施政報告進行致謝議案辯論的程序。

處理拉布的程序方案

2.2 議事規則委員會曾在2013-2014年度立法會會期研究各項處理拉布的程序方案，並於2014年6月決定就下述3個有關處理拉布經糅合的建議，諮詢全體議員——

- (a) 就提出時間編配議案作出規定，即就法案的委員會審議階段辯論編定時間表；
- (b) 修訂《議事規則》第57(4)(d)條¹，明文規定不可動議全體委員會主席認為瑣屑無聊或無意義的一項修正案或一系列修正案；及
- (c) 參照英國下議院及加拿大眾議院的相關安排，藉修訂《議事規則》以賦權立法會主席選取修正案，以在全體委員會審議階段進行辯論及表決。

該等建議的詳情載於**附錄III**。

¹ 《議事規則》第57(4)(d)條訂明，"不可[對法案]動議全體委員會主席認為瑣屑無聊或無意義的修正案"。

2.3 諮詢結果顯示絕大多數議員反對上文第2.2(a)段的建議，而全體議員中有略多於半數對上文第2.2(b)及(c)段的建議表示支持。部分議員不支持該等建議，或要求將有關在《議事規則》中制訂特定規則處理拉布的討論押後進行，直至終審法院就上訴法庭拒絕對關於下述事宜的司法覆核申請給予許可所提出的上訴(下稱"有關上訴")作出判決²為止：立法會主席是否有權就《2012年立法會(修訂)條例草案》擬議委員會審議階段修正案的辯論訂定時限。因應議員的意見，議事規則委員會將討論押後，直至終審法院於2014年9月30日頒下判決書³後才進行。

就提出時間編配議案作出規定的建議

2.4 議事規則委員會在2014年11月恢復進行討論。對於就法案的委員會審議階段辯論編定時間表的建議(上文第2.2(a)段)，議事規則委員會委員意見分歧。部分委員並不反對下述建議：在立法會動議即時表決議案或設定辯論時限的議案，必須事先在內務委員會藉"壓倒性大多數"⁴議員表明贊成而作出確認決定，但其他委員則反對在內務委員會採用"壓倒性大多數"(例如議員人數的三分之二)作為通過結束辯論議案的門檻，因為該門檻偏高，而且採用該項安排等同於把終止拉布的權力轉授予發動拉布的議員。然而，部分其他委員認為，在立法會會議上表達意見及動議議案，是立法會議員的憲制權利，任何限制該等憲制權利的程序均只應在極為例外的情況下方可予以施行；因此，動議結束辯論的議案須符合較高門檻規定並非不合理的做法。

² 梁國雄訴立法會主席(終審法院民事上訴2014年第1號)。

³ 終審法院在2014年9月10日就有關上訴進行聆訊。終審法院在聆訊後口頭駁回有關上訴，並於2014年9月30日頒下判決書。終審法院裁定，立法會主席有權對辯論設定限制和終結辯論。除《議事規則》第92條外，此項權力亦屬固有或附帶於立法會主席在《基本法》第七十二條第(一)項下主持會議的權力。判決書文本和立法會秘書處擬備的判決書摘要已分別隨立法會AS169/13-14號文件及立法會LS3/14-15號文件送交全體議員。

⁴ "壓倒性大多數"的門檻可以是議員人數的60%或三分之二，或議員認為恰當的另一比例。

2.5 部分委員亦認為，雖然由立法會主席行使《基本法》第七十二條第(一)項⁵及《議事規則》第92條⁶所賦予的權力以結束立法會或全體委員會的辯論，未必是完美的解決方法，但迄今為止，這仍是結束冗長辯論的有效方法。在立法會動議議案方面加上"壓倒性大多數"門檻的額外要求，會令處理拉布的程序變得複雜。該等委員認為，鑒於現時的政治架構，議員很難就訂立處理拉布的特定程序一事達致共識。

處理大量修正案的建議

2.6 關於兩項處理大量修正案的擬議程序(上文第2.2(b)及(c)段)，議事規則委員會認為，部分議員不大可能支持該等建議，因為立法會主席將獲賦予更大權力，儘管根據終審法院的判決，立法會主席已有權處理為拉布而就法案提出的大量修正案。

2.7 由於委員對處理拉布的程序方案未有共識，議事規則委員會決定在現階段不再進一步研究此事。

有關立法會會議法定人數的程序

處理旨在拉布而不斷提出點算法定人數要求的情況的建議

2.8 在2013-2014年度立法會會期，議事規則委員會曾就處理旨在拉布而不斷提出點算法定人數要求的情況，研究下述建議：

- (a) 將會議法定人數的規定限為只適用於立法會會議過程中的某些特定時刻，例如在會議開始時或就議題進行表決時；

⁵ 《基本法》第七十二條第(一)項規定由立法會主席行使職權主持會議。

⁶ 《議事規則》第92條規定，"對於本議事規則內未有作出規定的事宜，立法會所須遵循的方式及程序由立法會主席決定；如立法會主席認為適合，可參照其他立法機關的慣例及程序處理"。

- (b) 限制議員在立法會會議進行期間提出點算法定人數要求的權利；
- (c) 訂明較長的傳召議員到場時限；
- (d) 容許立法會主席在傳召議員時限過後可酌情暫停有關會議，而非宣布休會待續；
- (e) 規定在立法會會議上點算法定人數期間，議員不得離開會議廳；及
- (f) 規定在立法會會議上要求點算法定人數的議員在該次點算法定人數期間不得離開會議廳。

2.9 議事規則委員會在今個立法會會期再次研究上述建議，並參考了擅長公法和憲法的御用大律師Lord Lester of Herne Hill(下稱"御用大律師")提供的意見。立法會秘書處按照立法會主席的指示，就下述事宜徵詢有關意見：在法律、行事方式及程序上，有何方法可供立法會主席處理為拉布而發動不斷要求點算法定人數的情況，以及減低立法會因沒有足夠法定人數出席會議以致有議程事項尚未處理完畢但卻要突然休會待續的可能性。

2.10 議事規則委員會察悉，根據御用大律師的意見，若干建議(包括將會議法定人數的規定限為只適用於立法會會議過程中的某些特定時刻(上文第2.8(a)段)、限制議員提出點算法定人數要求的權利(上文第2.8(b)段)或禁止議員在點算法定人數期間離開會議廳(上文第2.8(e)及(f)段))要不是違反《基本法》第七十五條的宗旨或目的，便是不相稱地行使《議事規則》及《基本法》相關條文賦予立法會主席的權力。訂明較長的傳召議員到場時限(上文第2.8(c)段)這項建議雖無抵觸《基本法》和《議事規則》，但該建議在解決不斷要求點算法定人數問題方面的成效則屬疑問。

2.11 對於給予立法會主席酌情權以暫停立法會會議而非宣布休會待續(上文第2.8(d)段)，議事規則委員會委員亦意見分歧。部分支持此項建議的委員認為，雖然該建議無法防止議員藉不斷要求點算法定人數而阻礙立法會的程序，但或許

可以防止立法會出現突然休會待續的情況。然而，其他委員對建議表示有保留，因為有關決定將由立法會主席單獨作出。故此，有需要訂立一套清晰客觀並獲立法會同意的指引，以規管立法會主席如何運用該項酌情權。議事規則委員會認為，基於現時的政治氣氛，立法會議員不易就相關指引達致共識。

2.12 議事規則委員會亦研究了下述兩項處理不斷提出點算法定人數要求的情況的建議：

- (a) 當立法會因沒有足夠法定人數出席會議而要休會待續後，於短時間(例如3個小時)內重新召開會議，以便議程上尚未處理完畢的事項在立法會突然休會待續後可獲得處理；及
- (b) 給予立法會主席酌情權，在有議員打斷另一名議員發言，藉以就沒有足夠法定人數出席會議提出規程問題，企圖拖延相關立法會會議過程時，立法會主席可酌情將有關規程問題延後至發言的議員發言完畢後才處理。

2.13 關於在短時間內重新召開由於沒有足夠法定人數出席而要休會待續的立法會會議的建議(上文第2.12(a)段)，議事規則委員會察悉，《議事規則》第14(3)條已就立法會主席召開會議的權力作出規定。是否行使該項權力在立法會休會待續後於短時間內重新召開會議，一概由立法會主席經考慮所有相關因素後決定。雖然有若干技術性問題(例如如何計算各項預告規定的限期，以及修訂提交立法會省覽的附屬法例的時限)或須予以解決，但更重要的是由議員就是否採納此項措施取得共識。

2.14 至於當一名議員打斷另一名議員發言，並以沒有足夠法定人數出席會議提出規程問題時，可將有關規程問題延後處理的建議(上文第2.12(b)段)，議事規則委員會察悉，議員可就不同事宜提出規程問題。根據《議事規則》第39(a)

條⁷，立法會主席需要立即聽取打斷別人發言的議員提出的問題，然後才能決定是否及如何處理所提出的規程問題。

2.15 議事規則委員會亦曾研究鄧家彪議員提出的下述擬議措施：

- (a) 參考美國國會的做法，強迫缺席的議員出席會議：在美國國會，糾儀長(Sergeant-at-Arms)可獲授權在有需要時將缺席議員帶進會場；及
- (b) 在立法會網站定期公布有關要求點算法定人數的資料，例如要求點算法定人數的次數，所用時間及要求點算法定人數的議員的姓名。

2.16 對於上文第2.15(a)段的建議，議事規則委員會認為，要秘書處職員在立法會會議進行點算法定人數時強迫缺席議員出席會議，在實行上將有困難，因為議員一直可自由決定是否出席會議。至於上文第2.15(b)段的建議，議事規則委員會察悉，立法會網站最近設立的議事錄資料庫已能讓使用者可簡易搜尋到要求點算法定人數的事例(但非所耗時間)。秘書處會研究可如何改進立法會的網上紀錄，藉以改善有關資料的發放。

對《議事規則》第17(3)條作出的修訂

2.17 《議事規則》第17(3)條訂明，"如未有足夠法定人數出席會議，而有人向全體委員會主席提出此事，全體委員會主席即須指示傳召議員到場。15分鐘後，如仍不足法定人數，委員會即須回復為立法會，並由立法會主席點算人數，屆時如有足夠法定人數，則須再次轉變為委員會，但如不足法定人數，立法會主席即無須付諸表決而宣布休會待續"。

2.18 議事規則委員會察悉，在採用威斯敏斯特模式的議會，由全院委員會回復為議院時，會議主席亦須轉換。香港

⁷ 《議事規則》第39(a)條規定，"議員不得打斷其他議員的發言，除非起立要求就規程問題發言；遇此情況，正在發言的議員須坐下，而打斷其發言的議員須指出其認為應注意的問題，並將該問題交由立法會主席或全體委員會主席決定"。

立法會的情況有別於採用威斯敏斯特模式的議會，由全體委員會回復為立法會時無須轉換主席。在全體委員會階段，若傳召議員到場15分鐘後仍未有足夠法定人數，全體委員會隨即回復為立法會，而全體委員會主席繼而會以立法會主席的身份主持會議。

2.19 議事規則委員會亦察悉，按照一直以來的做法，若傳召鐘在全體委員會階段響起15分鐘後仍未有足夠法定人數，全體委員會隨即回復為立法會，而立法會主席無須再下令點算人數即宣布休會待續。為反映立法會現行做法，議事規則委員會在上個立法會會期建議修訂《議事規則》第17(3)條。修訂第17(3)條的議案已在2014年10月29日的立法會會議上獲得通過。

就行政長官施政報告進行致謝議案辯論的程序

2.20 有關致謝議案辯論的程序上次是由第四屆立法會的議事規則委員會在2010年予以檢討。第四屆立法會的議事規則委員會並無建議修改程序，但認為當第五屆立法會的新任議員有辯論致謝議案的經驗時，應在適當時候再研究各項相關事宜。有關致謝議案辯論的現行程序和安排載於**附錄IV**。

2.21 議事規則委員會檢討了有關致謝議案辯論的程序，並集中討論了下述範疇：

- (a) 議案措辭及就議案作出表決；
- (b) 不同環節的政策範疇組合；及
- (c) 議員的發言時間。

議案措辭及就議案作出表決

2.22 議事規則委員會察悉，《議事規則》第13條訂明議案的措辭格式為"本會感謝行政長官發表施政報告"。自

2009-2010年度立法會會期至今，所有感謝行政長官發表施政報告的議案⁸均遭立法會否決。

2.23 議事規則委員會曾考慮應否採用一項措辭較中立的議案，以及議案可否予以修訂和必須付諸表決。委員參考了《議事規則》第49E條一項察悉議案的格式，該項察悉議案旨在讓議員就內務委員會有關研究附屬法例及其他文書的報告所提述的法律文書進行辯論。議事規則委員會認為，有關做法，包括議案的措辭及就議案作出表決，在立法會行之已久，應予以維持。議事規則委員會又認為，若不准提出修正案及不把議案付諸表決，會剝奪議員就施政報告表達立場的機會。

不同環節的政策範疇組合

2.24 關於現行"3天5節"的致謝議案辯論模式⁹，議事規則委員會認為，現行安排運作良好，可使辯論進行時編排有序、焦點集中，而在每個辯論環節結束時，相關官員更能就各議員對其政策範疇所提出的意見作出即時回應。議事規則委員會察悉，大部分議員均有遵從只在特定辯論環節就指定政策範疇發言的安排。議事規則委員會認為，現行將政策範疇歸納入5個辯論環節並連續進行一共3天辯論的做法應予保留。

⁸ 動議致謝議案感謝行政長官(或以往感謝總督)在會期首次會議上發表施政報告的安排，可追溯至1968年有關程序納入前《會議常規》的時候。此做法以英國的慣例為基礎。在英國，國會會期由宣讀女皇敕語展開，敕語內容闡明政府在該會期內要處理的事務，包括該會期的立法議程。在女皇敕語宣讀後，一名政府後座議員會以感謝女皇宣讀敕語的議案形式動議"答辭"，並由另一名政府後座議員附議。在加拿大及澳洲的眾議院，"答辭"也是以措辭相近的議案形式動議。在致謝議案的修正案方面，香港立法機關的做法同樣以英國的慣例為藍本。在英國下議院，議員可以增添字句的方式，對"答辭"動議修正案。就香港的情況而言，前立法局的《會議常規》一向訂明，議員可動議對致謝議案作出修正，但修正案只限於在句末增添字句。現行《議事規則》採納了相同條文(即《議事規則》第13條)。

⁹ 由2002-2003年度立法會會期至今，致謝議案辯論一直採用"3天5節"的模式，該模式分5個環節編排辯論，並連續3天進行。每個辯論環節只涵蓋一組政策範疇。

議員的發言時間

2.25 關於議員的發言時間，為配合所有擬在3天會議中發言的議員，以及讓官員有足夠時間作出回應，進行致謝議案辯論的會議在首兩天都須要每天持續舉行至晚上10時30分，而在最後一天亦須舉行至晚上10時。議事規則委員會察悉，在2015年2月11至13日進行的2015年施政報告辯論亦採納該安排。若根據立法會會議的新安排¹⁰，在首兩天安排會議在晚上8時暫停，而會議第三天可在晚上10時左右或之前結束，便須將每名議員的總發言時間由30分鐘調減至25分鐘。

2.26 議事規則委員會察悉，縮短議員發言時間的建議或會對獨立議員造成影響，因為屬於同一政黨的議員可互相安排就不同政策範疇發言，並更有效地使用其總發言時間。鑒於上述建議會影響到全體議員，議事規則委員會認為有需要就該建議徵詢議員意見。議事規則委員會要求委員就上述建議諮詢其所屬政黨／政團的議員。議事規則委員會會在下一會期跟進此事。

¹⁰ 內務委員會在2015年1月30日的會議上支持下述建議：議程上的事項若不大可能於會議當日大約晚上10時完成，立法會會議暫停的時間會調整至晚上8時。該項調整立法會會議暫停時間的安排，已由2015年3月起實施。

3. 檢討立法會轄下委員會的程序

3.1 在本報告涵蓋的期間，議事規則委員會曾研究以下與立法會轄下委員會的程序有關的事宜——

- (a) 在委員會延長會議期間就議案提出修正案；
- (b) 委員會主席的金錢利益；及
- (c) 對團體代表所屬團體／組織提交意見書及／或登記在委員會會議上作口頭申述的處理方法。

在委員會延長會議期間就議案提出修正案

3.2 蔣麗芸議員致函議事規則委員會主席，關注到《內務守則》第24A(f)條未有清楚說明在委員會延長會議期間¹¹可否就議案提出修正案，而且各委員會主席處理此等修正案的做法亦有欠一致。蔣議員認為有需要在《內務守則》中就此訂定清晰的指引。

3.3 《內務守則》第24A條就在指定的會議結束時間之後將會議延長的安排作出規定。第24A(f)條明文規定在延長會議期間不得提出新議案。然而，第24A(f)條未有清楚說明在延長會議期間可否就議案提出修正案。

3.4 《內務守則》第22(p)條訂有指引，說明應如何處理擬在事務委員會會議上提出的議案，以及擬就議案提出的修正案。《內務守則》第22(p)條由議事規則委員會建議，並獲

¹¹ "延長會議期間"指：

- (a) 《內務守則》第24A(a)條所指委員會主席在指定的會議結束時間之後將會議延長或讓會議繼續進行不超過15分鐘的時間；及
- (b) 委員會根據《內務守則》第24A(b)條決定，在第24A(a)條所指將會議延長或讓會議繼續進行的時間之後將會議延長的時間；或委員會在第24A(b)條所指將會議延長的時間內根據第24A(c)條決定將會議進一步延長的時間。

內務委員會通過，讓事務委員會¹²可以彈性方式，按情況所需，在不受嚴格規則的掣肘下決定對某一特定事宜的立場。然而，由於部分委員可能在延長會議期間開始之前已離席，以致未能決定是否參與就新議案進行的討論和表決，因此，為確保委員不會因在延長會議期間提出的新議案而出現措手不及的情況，第24A(e)條訂明，如有議案在原本指定的會議時間內已提出，有關議案可在延長會議期間處理，而第24A(f)條則訂明，在該段期間不得提出新議案。

3.5 議事規則委員會認為，按照既須提供彈性但又不會出現令委員措手不及的情況的原則，准許在延長會議期間就議案提出修正案實屬合理，因為獲同意在延長會議期間內處理的任何議案，均已在原本指定的會議時間內告知委員。若新提出的修正案與議案範圍無關，委員會主席可將有關修正案裁定為不合乎規程。

3.6 議事規則委員會同意應在各份委員會主席手冊內加入指引，訂明上述在延長會議期間處理就議案提出的修正案的安排，以確保不同委員會的主席做法一致。

委員會主席的金錢利益

3.7 張超雄議員致函議事規則委員會主席，要求議事規則委員會考慮是否有需要修訂《議事規則》，以規管委員會主席在該委員會審議的事宜中有直接金錢利益時主持會議的情況。

3.8 《議事規則》內並無條文禁止獲選為委員會主席的委員在他於委員會所審議的事宜中有金錢利益的情況下主持會議。《議事規則》只訂有條文，規定議員就其有直接或間接金錢利益的議題發言或動議議案或修正案前，須披露其

¹² 《議事規則》及《內務守則》並沒有訂明在法案委員會會議上處理議案的程序，但法案委員會在此方面可依循《內務守則》第22(p)條所訂在事務委員會會議上處理擬提出議案的程序(請參閱《法案委員會主席手冊》第4.37段)。《內務守則》第26(f)條規定，在適當情況下，《內務守則》第20至25條(包括第22(p)條)所載的行事方式及程序，將適用於內務委員會、法案委員會或事務委員會轄下的小組委員會(包括由兩個或多個事務委員會委任的聯合小組委員會)。

直接或間接金錢利益(即第83A條¹³)，以及禁止議員就其有直接金錢利益的議題表決(即第84(1)條¹⁴)。議事規則委員會研究了是否有需要修訂《議事規則》，以規管委員會主席在該委員會審議的事宜中有直接金錢利益時主持會議的情況。

3.9 議事規則委員會察悉，各個委員會，例如政府帳目委員會、財務委員會及其轄下兩個小組委員會、事務委員會、小組委員會及法案委員會，均已建立本身的行事方式及程序，用以處理其主席及委員申報利益或涉及利益衝突的情況。然而，所有這些委員會同樣採納了下述原則：若委員會的主席認為，在委員會討論某事宜時，由其本人主持會議，可能會令人關注到會有利益衝突的問題，則主席應就相關事宜作出申報，並請有關的委員會考慮該事宜的討論應否由主席主持，或由副主席或另一委員主持有關討論。

3.10 議事規則委員會亦參考了選定海外立法機關就委員會主席在委員會研究的事宜中有金錢利益方面的相關規則及行事方式。該等海外立法機關為英國國會下議院；加拿大國會眾議院；新西蘭國會眾議院；以及美國國會眾議院。議事規則委員會察悉，在所研究的立法機關，全體國會議員(包括各委員會的主席)均須按照其會議常規或相關規則所訂的規定，登記及申報其財務或金錢利益。在委員會主席參與委員會程序方面，不同立法機關的規則及行事方式各有不同。舉例而言，新西蘭及英國的既有做法容許常設委員會主席在有利益衝突的情況下，可暫時退席會議。

3.11 議事規則委員會普遍同意，委員會主席若認為由其主持會議會有利益或角色衝突，可考慮退席而不主持相關會議。歸根究底，有關議員若未有申報利益，將需要承擔政治後果。就此方面，有意見認為，確有需要向代表某個行業的議員，或本身涉及委員會討論議題的議員，尋求專業意見或

¹³ 第83A條訂明，“在立法會或任何委員會或小組委員會會議上，議員不得就其有直接或間接金錢利益的事宜動議任何議案或修正案，或就該事宜發言，除非該議員披露有關利益的性質”。

¹⁴ 第84(1)條訂明，“議員不得就其有直接金錢利益的任何議題表決，除非該議員的利益屬香港全體或某部分市民同樣享有，又或議員所表決的事宜是政府政策”。

專家意見。因此，基於該等議員有利益或角色衝突而不讓他們參與委員會就某事項進行的討論，並非務實之舉。

3.12 經商議後，議事規則委員會認為《議事規則》現有的條文及各委員會就披露金錢利益事宜所建立的做法及程序是足夠的。故此，並無需要修改《議事規則》，藉以規管委員會主席在該委員會審議的事宜中有直接金錢利益時主持會議的情況。

對團體代表所屬團體／組織提交意見書及／或登記在委員會會議上作口頭申述的處理方法

3.13 在2013-2014年度立法會會期，議事規則委員會曾討論有關公眾人士在委員會會議上作口頭申述的安排，當時部分委員對有團體／組織的名稱帶有冒犯性及侮辱性的含義表示關注。這情況殊不理想，因為該等名稱會記錄在立法會的正式及永久紀錄之內，例如會議紀要和相關的文件等。議事規則委員會同意應進一步研究此事。

3.14 現行《議事規則》內並無條文規管在委員會會議上聽取公眾申述意見的安排。《內務守則》第25(c)條處理將會出席或已出席委員會會議申述意見的公眾人士所提交的意見書。若干關乎邀請公眾提交意見、團體的發言次序及發言時限等的指引，則載於各份委員會主席手冊之內。

3.15 議事規則委員會察悉，據各份委員會主席手冊所述，若意見書載有一些帶有誹謗成分的言論／用語，而該等言論／用語是針對某些人士或團體，又或會令某些人士或團體感到尷尬，則委員會主席可命令限制該等意見書的傳閱。委員會主席可命令把該類意見書只限委員參閱，或須在傳閱之前，先行塗去當中帶有誹謗成分的言論／用語。然而，委員會主席手冊現時並無提供指引，說明若有團體／組織要求在委員會會議上作口頭申述或向委員會提交意見書，但該等團體／組織的名稱卻帶有侮辱性及冒犯性的含義，應當如何處理。

3.16 議事規則委員會察悉，如有團體／組織的名稱帶有某種含義，可能令人深切關注到，各委員會議事程序的嚴肅性或莊嚴性可能會受到影響(例如團體／組織的名稱帶有冒犯性及侮辱性的含義)，各委員會主席有酌情權拒絕接納該等名稱。若委員會主席裁定某些團體／組織的名稱不可在會議上使用，有關團體／組織的代表仍可以其個人身份發表他們的意見。

3.17 為確保不同委員會的處理方法趨於貫徹一致，議事規則委員會認為應在各份委員會主席手冊中訂明適當的指引。

4. 議員個人利益監察委員會建議對《議事規則》第83A條作出的修訂

4.1 應內務委員會的要求，議員個人利益監察委員會研究了《2012年印花稅(修訂)條例草案》委員會在審議該條例草案的過程中所提出的以下事項：

- (a) 議員須否披露屬香港全體或某部分市民同樣享有的金錢利益(下稱"共同金錢利益")；及
- (b) 議員在同一委員會的會議上，在每次就某事宜發言時，須否披露他在該事宜的相同金錢利益(下稱"重複披露")。

4.2 《議事規則》第83A條訂明："在立法會或任何委員會或小組委員會會議上，議員不得就其有直接或間接金錢利益的事宜動議任何議案或修正案，或就該事宜發言，除非該議員披露有關利益的性質"。議員披露金錢利益的主要目的，是要確保該議員在參與立法會或其委員會的會議程序時，其他議員及公眾得以知悉該議員的任何可合理地被認為與該等會議程序有關的金錢利益。

4.3 議員個人利益監察委員會曾參考海外立法機關的相關安排，並察悉，在英國國會下議院，議員無須申報全體議員均享有，以及純粹因其議員的特定身份而獲得的利益。同樣地，在加拿大國會眾議院，儘管議員不得參與他們有"私人利益"的相關提案的辯論或表決，但"私人利益"並不包括屬一般適用範圍，或對議員或其他人(作為某個公眾廣泛類別的一份子)有影響的事宜。

4.4 議員個人利益監察委員會亦注意到英國下議院公共法案委員會採取的做法。加入公共法案委員會的議員須在委員會的首次會議上，或在他們首次向委員會發言時，申報相關利益，在隨後的會議上則無須重複申報，除非議員就某項修正案發言而議員的利益與該項修正案特別相關。此外，議員所申報的利益會記錄在首次會議的紀要中，並上載下議院的網站，供公眾查閱。

4.5 鑒於共同金錢利益屬一般適用範圍，並非個別議員獨享，並考慮到《議事規則》第84(1)及(1A)條就表決及在表決時退席方面明確豁除直接共同金錢利益，故此，議員個人利益監察委員會經諮詢全體議員後，建議對《議事規則》第83A條作出下列修改：

- (a) 從第83A條所訂議員在立法會或任何委員會或小組委員會會議上披露金錢利益的規定中豁除共同金錢利益；及
- (b) 明文規定負責審議立法建議的委員會／小組委員會委員，須在他們首次在該委員會／小組委員會會議上就某事宜發言時，披露金錢利益，而在同一委員會／小組委員會隨後的會議上則無須重複披露相同的利益。

4.6 議事規則委員會研究此事後，支持對《議事規則》第83A條提出的修訂建議。在獲得內務委員會支持後，議員個人利益監察委員會主席在2015年3月18日的立法會會議上動議議案，以修訂第83A條。然而，議案經立法會辯論後遭到否決。

4.7 議事規則委員會察悉，《議事規則》並無賦權委員會／小組委員會的主席要求委員披露金錢利益或裁決委員應否披露某項利益。個別委員可自行判斷在所審議事宜中是否有直接或間接金錢利益，並相應將該等利益予以披露。按議員個人利益監察委員會所建議，議事規則委員會同意在各份委員會主席手冊中反映上述兩項重要原則。

5. 鳴謝

5.1 各立法會議員對議事規則委員會的工作給予支持及提出寶貴意見，議事規則委員會謹此致謝。

附錄I

議事規則委員會委員名單

主席	譚耀宗議員, GBS, JP
副主席	梁家傑議員, SC
委員	何俊仁議員 李卓人議員 張宇人議員, GBS, JP 梁美芬議員, SBS, JP 黃國健議員, SBS 葉國謙議員, GBS, JP 葉劉淑儀議員, GBS, JP 謝偉俊議員, JP 黃毓民議員 郭榮鏗議員 (合共： 12位議員)
秘書	朱漢儒先生
法律顧問	林秉文先生(至2015年2月1日止) 曹志遠先生(自2015年2月2日起) 易永健先生(自2015年2月2日起)

附錄II

議事規則委員會

在2014年10月至2015年6月期間研究的事項一覽表

項目	事項	相關規則	進展／備註
1	處理拉布的擬議程序	《議事規則》第57(4)(d)條	由於議事規則委員會委員對處理拉布的措施未能達成共識，議事規則委員會認為在現階段無須再進一步研究此事。
2	與在立法會會議上要求點算法定人數有關的事宜	《基本法》第七十五條第一款及《議事規則》第17(2)和17(3)條	議事規則委員會委員對此事意見分歧。委員的意見已轉告立法會主席，以供立法會主席考慮。
3	就行政長官施政報告進行致謝議案辯論	《基本法》第七十三條第(四)項及《議事規則》第13條	議事規則委員會同意無須修改致謝議案的措辭、表決安排及將辯論分為5節(每節涵蓋一組指定政策範疇)進行的模式。至於每名議員的發言時間，議事規則委員會要求委員就下述建議諮詢其所屬政黨／政團的議員：將每名議員的發言時間由30分鐘調減至25分鐘，藉以使3天的辯論在首兩天可於每天晚上8時結束，以及在第三天可於晚上10時左右結束。
4	在委員會延長會議期間就議案提出修正案	《內務守則》第22(p)及24A條	議事規則委員會同意，在委員會延長會議期間可就議案提出修正案。議事規則委員會認為，應在各份委員會主席手冊內加入適當指引。

項目	事項	相關規則	進展／備註
5	委員會主席的金錢利益	《議事規則》第83A及84(1)條	議事規則委員會認為，《議事規則》現有的條文及各委員會就披露利益事宜所建立的做法及程序是足夠的。並無需要修改《議事規則》，藉以規管委員會主席在該委員會審議的事宜中有直接金錢利益時主持會議的情況。
6	對團體代表所屬團體／組織提交意見書及／或登記在委員會會議上作口頭申述的處理方法	《內務守則》第25(c)條	議事規則委員會認為，當有團體／組織登記在委員會會議上作口頭申述或提交意見書時，若團體／組織的名稱帶有某種含義，可能令人深切關注到，委員會議事程序的嚴肅性或莊嚴性可能會受到影響，委員會主席有酌情權拒絕接納該等名稱。在這種情況下，有關團體／組織的代表可選擇以其個人身份發表意見。議事規則委員會認為，應在各份委員會主席手冊內加入適當指引。
7	議員個人利益監察委員會建議對《議事規則》第83A條作出的修訂	《議事規則》第83A條	議事規則委員會支持議員個人利益監察委員會有關修訂《議事規則》第83A條的建議。在獲得內務委員會支持後，議員個人利益監察委員會主席在2015年3月18日的立法會會議上動議議案，以修訂《議事規則》第83A條。議案在該次立法會會議上遭到否決。 議事規則委員會支持議員個人利益監察委員會的建議，在各份委員會主席手冊就下述兩項原則訂定適當指引：

項目	事項	相關規則	進展／備註
			i. 委員會的主席並無權力要求委員披露金錢利益或裁決委員應否披露某項利益；及 ii. 個別委員可自行判斷在所審議事宜中是否有直接或間接金錢利益，並相應將該等利益予以披露。

附錄III

擬議時間編配程序和擬議處理大量修正案的程序的詳情

時間編配程序 —— 藉以編配法案在全體委員會審議階段的辯論時間的程序

根據這項擬議程序，議員可動議一項時間編配議案，藉以 ——

- (a) 即時或經過一段時間後結束一項辯論；
- (b) 經過一段時間後結束數項辯論；或
- (c) 經過一段時間後結束整個全體委員會審議階段。

2. 上述擬議程序及其理據的詳情如下 ——

由內務委員會考慮有關建議

- (a) 為在全體委員會動議一項時間編配議案而提交予內務委員會考慮的建議，須由達一定數目的議員聯名提出，並應就每名議員在任何同一場合可提出予內務委員會考慮的建議數目設定限額。
- (b) 內務委員會就在全體委員會動議一項時間編配議案所作的決定，須達到高門檻的要求(例如內務委員會全體委員的三分之二多數票)，方為通過，藉以處理少數派議員的發言權可能無法獲得充分保障的疑慮。

在立法會動議時間編配議案

- (c) 按照內務委員會的相關決定，一名議員(通常是內務委員會主席)可在全體委員會審議階段無經預告而動議一項時間編配議案。
- (d) 為確保會議過程明確有序，時間編配議案的措辭須採用訂明的格式，而有關格式會配合內務委員會所決定的各種可能出現的時間編配情況。

- (e) 時間編配議案不容修正，不容辯論，從而令議案可隨即付諸表決，不會有拉布情況出現。
- (f) 按照《基本法》附件二的規定，該議案須獲功能界別選舉產生的議員和地方選區選舉產生的議員兩部分出席議員各過半數贊成，方為通過。
- (g) 該議案如獲通過，全體委員會主席會命令有關的一項或多項辯論須在指定時限屆滿時結束。

處理大量修正案的程序

3. 根據《議事規則》現有第57(4)(d)條，立法會主席以全體委員會主席的身份行事時，可將其認為瑣屑無聊或無意義的修正案裁定為不合乎規程。然而，到底該項限制可否應用於一系列修正案，則並不清晰。因此，即使將修正案一併考慮時，該等修正案可被視為瑣屑無聊，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有意義而真正的選擇所需的程度，但該等修正案如每一項單獨而言或有其實質目的，則立法會主席難以裁定該等修正案不合乎規程。故此，建議修訂《議事規則》第57(4)(d)條，明文規定不可動議全體委員會主席認為瑣屑無聊或無意義的一項修正案或一系列修正案。

4. 此外，亦建議參照英國下議院¹⁵及加拿大眾議院¹⁶的相關安排，藉修訂《議事規則》以賦權立法會主席選取修正案，以在全體委員會審議階段進行辯論及表決。

¹⁵ 在英國下議院，議長有權選取法案或議案的修正案，以在下議院進行辯論及表決。作出選取的方式，須能帶出評論要點、防止重複及重疊，以及在多項修正案均涉及同一論點的情況下，選取當中較具成效及草擬方式較佳的修正案。按照慣例，議長不會就其在個別情況下所作的決定給予理由。

¹⁶ 在加拿大眾議院，議長獲賦權力，可選取擬在報告階段就某法案提出的修正案或條文，或把該等修正案或條文作歸類組合。有關《會議常規》加有一項附註，訂明若某修正案或一系列修正案屬重複、瑣屑無聊或無理取鬧性質，或其作用純粹是在報告階段不必要地延長議事過程，則議長不應選取該項或該等修正案進行辯論。按照慣例，議長會將其相關決定告知議院，並說明理由。

附錄IV**就致謝議案進行辯論的程序和安排**

在2014-2015年度立法會會期，就致謝議案辯論採取了下述程序：

- (a) 辯論連續3天分5個環節進行，每個辯論環節只涵蓋一組政策範疇，政府當局就每個環節的主題及辯論環節的次序提交建議予內務委員會考慮。2015年施政報告辯論的5個政策範疇組合載於**附件**；
- (b) 每位議員可在5個辯論環節的每一節發言一次，但不得超越議員每人30分鐘的總發言時限。內務委員會主席作為致謝議案的動議人，有額外15分鐘發言時間動議該議案及發言答辯；
- (c) 議員在某一節發言時，其發言內容應局限於該節指明的政策範疇；
- (d) 獲委派官員在每個辯論環節的總發言時限如下：
 - (i) 如發言官員人數為1至2人，在不超越45分鐘總發言時限的情況下，每人可發言不少於15分鐘；及
 - (ii) 如發言官員人數為3人或以上，他們的發言時限會按每人可得15分鐘發言時間計算。

附件

2015年施政報告致謝議案辯論 政策範疇組合

辯論環節	辯論主題	主要政策範疇
第一節	經濟發展	— 工商事務 — 經濟發展事務(能源有關事宜除外) — 財經事務 — 資訊科技及廣播 — 海運及空運
第二節	土地、房屋、交通、環境及保育	— 房屋事務 — 發展事務(規劃、地政及工程) — 樓宇安全 — 交通事務 — 經濟發展事務(能源) — 環境事務 — 保育
第三節	扶貧、福利及醫療服務、安老及公共衛生	— 扶貧 — 福利事務 — 支援少數族裔及弱勢社羣 — 安老 — 衛生事務 — 食物安全及環境衛生事務
第四節	人口、教育、人力、青年、藝術及文化，以及體育	— 人口政策 — 教育 — 人力 — 青年 — 藝術及文化 — 體育
第五節	管治、政制發展及地區行政	— 政制事務 — 地區行政 — 公民教育 — 司法及法律事務 — 人權 — 保安事務 — 公務員及資助機構員工事務