



立法會

LEGISLATIVE COUNCIL

來函檔號 YOUR REF :

本函檔號 OUR REF :

電 話 TELEPHONE : 3919 3300

圖文傳真 FACSIMILE : 2810 1691

香港北角屈臣道4-6號
海景大廈B座
2樓202室

郭家麒議員、楊岳橋議員、郭榮鏗議員、陳淑莊議員及譚文豪議員

各位議員：

審議《廣深港高鐵(一地兩檢)條例草案》的安排

你們於2018年6月8日致函立法會秘書長，當中載述立法會主席(“主席”)處理上述事宜的情況，並提出若干查詢。秘書長已向主席匯報收到你們的來函。主席了解你們的關注，並指示我代他作此綜合回覆，向議員進一步闡釋有關的安排。

憲制基礎

2. 主席完全尊重議員參與立法過程的權利。與此同時，主席須根據《基本法》第七十二條第(一)項主持會議。就他主持會議的權力，主席曾參考法庭的相關判決。根據終審法院在梁國雄訴立法會主席一案所作的判決，主席有對辯論設定限制和終止辯論的權力，而此權力源自或附帶於主席獲《基本法》第七十二條第(一)項賦權主持會議的權力。¹ 就立法會在《基本法》下的立法權力，終審法院裁定，《基本法》第七十三條第(一)項訂明的職權，並非賦予立法會的個別議員，而是賦予本身作為立法機關的立法會；該條文並沒有賦予個別立法會議員以發言參與立法過程的權利。² 上訴法庭在同一案中裁定，主席根據《基本法》第七十二條第(一)項主持會議的權力，必然包括就會議過程行使適當的權力或規管，有關主持會議的權力亦由議事規則訂明的其他職權所增補。³ 上訴法庭亦確認，“任何根據《議事規則》參與

¹ 梁國雄訴立法會主席 [2015] 1 HKC195，第46段。

² 同上，第23至25段。

³ 梁國雄訴立法會主席(CACV 123/2012)，[2013] 2 HKC580，第52及53段。

立法過程的憲制權利不可能包括拉布權”，⁴ 而這項權利必須與主席根據《基本法》第七十二條第(一)項主持會議的權力一併理解，並受制於後者。⁵

時間分配

3. 憑藉上述的憲制基礎，並因應《廣深港高鐵(一地兩檢)條例草案》(“《條例草案》”)的迫切性，主席決定就《條例草案》的審議擬訂時間分配(預計二讀辯論約8小時、全體委員會(“全委會”)審議約22小時及三讀辯論約6小時，共約36小時)，讓議員可妥為安排其發言時間及內容，善用議會時間，以便本會可適時完成審議《條例草案》。

4. 正如主席於6月6日透過立法會秘書向議員發出的函件所指，主席擬訂有關的時間分配前，已考慮所有相關因素，包括《條例草案》的條文及修正案數量，以及過往立法會審議具爭議法案所需的時間(出現“拉布”情況的法案除外)。儘管《條例草案》的條文及修正案數量均明顯較過往具爭議的法案少，但主席仍決定寬鬆處理，為《條例草案》預留的審議時間，與該些法案的實際審議時數相差不遠。事實上，一如下表所示，就條文及修正案的數量而言，與過往具爭議的法案相比，主席就《條例草案》不同程序(包括二讀辯論)所分配的時間，比例上絕不少於過往具爭議的法案。

年份	法案	恢復二讀 辯論	全委會 審議	三讀 辯論	總審議 時間
2018	《廣深港高鐵(一地兩檢)條例草案》 (共8項條文/5個附表/ 24項修正案)	約8小時 (另外 中止待續議案 辯論用了 9.5小時)	約22小時	約6小時	預計 約36小時
2014	《2012年印花稅(修訂)條例草案》 (共20項條文/沒有附表/ 56項修正案)	約9.5小時 (包括近5小時的 中止待續議案 辯論)	約19小時	約7.5小時	約36小時
2012	《競爭條例草案》 (共176項條文/9個附表/ 230項修正案)	約7.5小時 (沒有 中止待續議案 辯論)	約32小時	約8分鐘	約40小時

⁴ 同上，第44段。

⁵ 梁國雄訴立法會主席一案(CACV 123/2012)上訴法庭判決書，第44及45段。

年份	法案	恢復二讀 辯論	全委會 審議	三讀 辯論	總審議 時間
2010	《最低工資條例草案》 (共 23 項條文/4 個附表/ 71 項修正案)	約10小時 (沒有 中止待續議案 辯論)	約30小時	約1小時	約41小時
2006	《截取通訊及監察 條例草案》 (共 65 項條文/5 個附表/ 380 項修正案)	約6小時 (沒有 中止待續議案 辯論)	約52小時	約1分鐘	約58小時

6月6日及7日的審議情況

5. 必須指出，主席就《條例草案》的時間分配(包括二讀辯論的時間)，只是**大約的預算**。主席一直強調，若議員善用時間審議《條例草案》，他可按實際情況酌情調整有關的時間分配。然而，主席注意到，在《條例草案》恢復二讀辯論之前，已有傳媒報導部分議員會設法拖延《條例草案》的審議，而在6月6日及7日兩天會議上，部分議員並沒有妥善運用會議時間審議《條例草案》，包括：

- (a) 當主席指示秘書首讀《2018年聯合國制裁(修訂)條例草案》時，有議員隨即根據《議事規則》第16(2)條，就沙中綫工程質素及安全風險一事，動議一項立法會現即休會待續的議案。鑒於有關事宜不符合該條“對公眾而言有迫切重要性”的規定，故該議案不獲准提出；
- (b) 當《2018年聯合國制裁(修訂)條例草案》經過首讀，以及相關官員完成動議二讀該法案的演辭後，有議員隨即根據《議事規則》第54(4)條，要求主席同意他動議一項議案，令該法案的二讀辯論無須中止待續，而該法案不交付內務委員會處理。其效果是內務委員會無法考慮是否成立法案委員會審議該法案。此建議有違一貫做法，該議案最終不獲主席同意而未能提出；
- (c) 《條例草案》於6月6日下午2時18分開始恢復二讀辯論後約40分鐘，便有議員根據《議事規則》第40(1)條，動議將二讀辯論中止待續的議案。該議案辯論長達9.5小時，於6月7日下午1時左右才結束；及
- (d) 在6月6日及7日，部分議員多次要求點算法定人數(共17次)，耗時近3小時，當中約兩小時於中止待續議案辯論期間發生。這樣要求點算法定人數的情況，與日常會議情況相比，明顯異常頻密。

6. 此外，主席注意到，辯論中止待續議案期間，多位議員的發言已論述《條例草案》的整體優劣及原則以至修正案內容(這些實質已屬二讀辯論甚至全委會審議的範圍)，以致主席及代理主席須多次提醒議員不要離題。儘管被多番提醒，不少議員依然繼續就該等事宜表達意見，實際效果是，許多在中止待續議案辯論發言的議員，已就二讀議題表達意見。

二讀辯論的時間分配

7. 儘管部分議員在長達9.5小時的中止待續議案辯論中，發言內容有相當部分均涉及二讀辯論甚至全委會審議的範圍，但主席並無削減為二讀辯論預留的時間，依然讓該辯論繼續進行約8小時，於6月7日晚上7時30分左右，才停止叫喚議員發言，並邀請局長答辯。換言之，議員就有關議題的辯論已遠遠超過原先預留的8小時。

8. 然而，當局長開始發言答辯後，部分議員不斷製造噪音，干擾運輸及房屋局局長(“局長”)發言。該些議員表示，不滿主席為《條例草案》的審議設訂時限，包括二讀辯論只限8小時，以及預設於晚上7時30分停止叫喚議員發言。他們要求主席容許當時正在輪候發言的11位議員全部發言後，才讓局長答辯及結束二讀辯論。鑒於該些議員在會議上不斷干擾會議進行，主席於晚上7時59分宣布暫停會議。期間主席曾就該些議員的要求，與不同黨派議員商討，但未能達成共識。至晚上9時03分，主席宣布休會。《條例草案》的二讀程序最終未能按原訂安排，於當天會議上完成。

9. 就上述情況，請議員察悉：

- (a) 議員早已知悉二讀辯論會進行約8小時。主席於6月4日下午會見不同黨派的議員及傳媒時，已表示會預留共約36小時審議《條例草案》；之後隨即透過秘書處向議員發出通告，列出該36小時會大約如何分配，包括為二讀辯論預留約8小時；
- (b) 議員早已知悉二讀辯論中議員發言何時結束，以及局長答辯何時開始。6月7日下午1時左右，當中止待續議案被否決，二讀辯論隨即恢復時，主席已宣布二讀辯論剩餘約7小時(因在6月6日二讀辯論已進行約40分鐘)，他會在當天晚上約7時30分，停止叫喚議員發言，並請局長答辯；他亦提醒議員把握機會，善用時間並精簡發言。約下午4時15分，主席再次作出類似提醒，並指

出由於仍有多位議員輪候發言，他希望議員善用時間，精簡發言，以便讓更多議員可以發言。至晚上約7時18分，主席再三提醒議員，他會於7時30分左右請局長答辯；及

- (c) 二讀辯論早於6月6日下午2時18分已開始，但主席注意到，儘管他多番提醒，一些議員遲至6月7日晚上接近7時甚至7時以後，二讀辯論快將結束前，才按鈕示意要發言。

10. 從上可見，主席就二讀辯論的時間安排早已讓議員知悉，並且在會議上一而再、再而三提醒議員有關安排，正正就是希望有意發言的議員及早按鈕示意。然而，實際的情況是，部分議員沒有把握時間參與二讀辯論。若沒有用了近3小時點算法定人數，便有機會讓更多議員發言。

《條例草案》的餘下程序

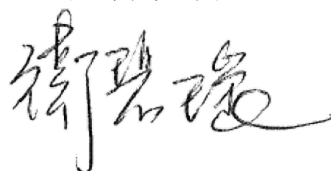
11. 鑒於主席認為議員已有充分和合理時間辯論《條例草案》的二讀議案，並考慮到6月6日及7日的審議情況，以及不同黨派議員對有關時間安排(包括二讀辯論的時間分配)提出的意見，主席決定**在6月13日的會議上，將會：**

- (a) 讓局長繼續就二讀辯論發言答辯，之後隨即表決二讀議案；及
- (b) 根據已擬訂的時間分配，處理《條例草案》的餘下程序。若議員善用時間審議《條例草案》，主席會考慮按實際情況，酌情調整審議時間的分配。

12. 主席希望藉此函重申，他決定就《條例草案》擬訂有關安排前，已考慮所有相關因素，包括《條例草案》本身具迫切性、議員參與立法過程的權利，以及他作為主席根據《基本法》主持會議，有憲制責任確保立法會事務得以有序、有效及公平地處理。主席認為，就《條例草案》而言，有關安排已在議員參與立法過程的權利與立法機關有效運作之間，取得適當平衡。

13. 請議員注意，主席所作的決定為最終決定。議員若不滿主席的決定，可於會議外向主席表達。若恢復審議《條例草案》時，議員在會議上作出極不檢點行為，包括無視主席的勸告而不斷提出“規程問題”以評論主席裁決，阻礙審議《條例草案》，剝奪其他議員參與審議的權利，主席會嚴格按照《議事規則》處理。

立法會秘書



(衛碧瑤代行)

副本送：立法會全體議員

2018年6月12日