

立法會

Legislative Council

立法會 CROP 18/20-21 號文件

檔 號：CB(4)/CROP/3/96

2021 年 1 月 8 日內務委員會會議文件

採用視像會議平台舉行 事務委員會、法案委員會及小組委員會的正式會議

目的

本文件旨在請內務委員會考慮一項就採用視像會議平台舉行事務委員會、法案委員會及小組委員會("有關委員會")的正式會議而提出的議案的擬稿。

背景

2. 鑒於香港的 2019 冠狀病毒病疫情嚴峻，秘書處已於 2020 年 12 月 10 日向全體議員發出通告，¹ 邀請他們考慮採用 Zoom (用以舉行視像會議的雲端軟件平台)舉行立法會事務委員會的非正式會議，以便公職人員就 2020 年施政報告所宣布的各項政策措施作簡報("虛擬政策簡報會")。因此，8 個事務委員會已舉行虛擬政策簡報會。² 到目前為止，在議員的支持和政府當局的合作下，各虛擬政策簡報會均以有效的方式舉行，在技術上和運作上均沒有出現重大問題。參與這些虛擬政策簡報會的議員和其他與會者不論身處何地，在過程中一直都能互相溝通。

3. 一如上述通告所述，立法會主席已指示秘書處研究因採用虛擬形式舉行委員會的正式會議而引起的相關法律及程序事宜，並在研究時須考慮《立法會(權力及特權)條例》(第 382 章)所提供的權力、特權和豁免權，以及《議事規則》和《內務守則》訂明的程序及行事方式。秘書處已完成有關研究。議員可

¹ 立法會 CB(1)372/20-21 號文件。

² 截至 2021 年 1 月 5 日，房屋事務委員會、交通事務委員會、公務員及資助機構員工事務委員會、環境事務委員會、福利事務委員會、經濟發展事務委員會、司法及法律事務委員會和政制事務委員會已採用 Zoom 舉行虛擬政策簡報會。

參閱法律事務部就關乎擬以虛擬形式舉行委員會正式會議的相關法律及程序事宜所擬備的文件，該文件載於**附錄 I**。秘書處認為，為維護立法會及立法會議員根據第 382 章享有的權利、豁免權和特權，尤其是確保以虛擬形式舉行的委員會會議及參與該等會議的委員均會受第 382 章第 3 及 4 條訂明的特權及豁免權所保障，可取的做法是由立法會根據《基本法》第七十五條³通過一項議案，引入在 2019 冠狀病毒病疫情期間以虛擬形式舉行委員會會議的程序。

建議

4. 考慮到有關研究的結果和舉行虛擬政策簡報會的經驗，秘書處認為，以虛擬形式舉行委員會的正式會議是可行的做法，因此建議把虛擬會議安排應用於有關委員會的正式會議。至於立法會、內務委員會、財務委員會及其轄下小組委員會、議事規則委員會、議員個人利益監察委員會和政府帳目委員會的會議，則會繼續以親身出席會議的形式舉行。

5. 基於舉行虛擬政策簡報會的經驗，現建議將 Zoom 的應用範圍延伸至舉行有關委員會的虛擬正式會議。Zoom 是現今市場上最廣泛使用的視像會議工具之一，並已獲多個海外議會採用，當中包括英國、蘇格蘭、威爾斯及加拿大等地的議會。重要的是，此軟件支援提供即時傳譯及網上廣播服務，而該等服務對舉行有關委員會的正式會議而言實屬不可或缺。⁴

6. 為落實上文第 4 段所提述的建議，內務委員會主席將在 2021 年 1 月 13 日的立法會會議上動議一項議案，議案擬稿載於**附錄 II**。如該項議案獲立法會通過，在取得內務委員會依據議案給予批准後，有關委員會便會按上文第 5 段的建議，採用 Zoom 作為舉行虛擬會議的平台。**附錄 III** 載列有關採用 Zoom 舉行委員會正式會議的指引擬稿，供議員考慮。

7. 議事規則委員會已於 2021 年 1 月 6 日的會議上考慮並同意上述議案及指引擬稿。秘書處回應部分委員的查詢時確認，參與網上會議的委員在有需要時可提出規程問題，方法是致電專用電話號碼或使用 Zoom 的"聊天"通訊功能，以吸引主席注意。關於應為參與虛擬會議的委員提供用於 Zoom 的標準背景

³ 根據《基本法》第七十五條第二款，立法會議事規則由立法會自行制定，但不得與《基本法》相抵觸。

⁴ 這些服務使新聞界及公眾人士能旁聽虛擬會議，從而令《議事規則》所訂明有關委員會的會議須公開舉行的規定獲得遵從。

圖片的建議，委員察悉，秘書處會提供一些在立法會綜合大樓拍攝的照片，供委員在有需要時選用。

徵詢意見

8. 謹請議員考慮並通過：

(a) 附錄 II 及 III 所載的議案及指引擬稿；及

(b) 採用 Zoom 以虛擬形式舉行有關委員會的正式會議。

9. 視乎議員的意見，內務委員會主席將於 2021 年 1 月 13 日的立法會會議上動議擬稿所載的議案，以求批准。謹此徵求議員同意，由內務委員會建議立法會主席免卻動議該項議案所需的預告。

立法會秘書處

議會事務部 4

2021 年 1 月 7 日

立法會

Legislative Council

立法會 LS 25/20-21 號文件

檔 號：LS/A/04

關乎為應對 2019 冠狀病毒病疫情 而擬議舉行虛擬委員會會議的 相關法律及程序事宜和其他相關事宜

目的

本文件載述立法會轄下委員會擬以虛擬形式舉行正式會議，以便委員會在 2019 冠狀病毒病疫情期間得以繼續運作所涉及的若干法律及程序事宜和其他相關事宜。

相關的法律及程序事宜

立法機關享有規管其內部會議程序的特權

2. 一如其他殖民地立法機關，1997 年前的立法局享有的特權及豁免權源於自身必要性這項普通法原則，這一點已經獲得確認。¹ 根據這項原則，殖民地立法機關被視為具有作為立法機關的身份所必然附帶的特權及豁免權。² 實行英國議會模式的議會司法管轄區所承認的其中一項該等特權及豁免權，是議院有權規管其內部事務。在香港，《基本法》第七十五條訂明並確認這項權利；該條賦權立法會自行制定議事規則，惟有關規則不得與《基本法》相抵觸。

3. 香港終審法院("終審法院")於考慮立法機關在相關普通法原則下規管本身事務所享有的特權時，傾向將該項特權視為一項關乎立法機關與法庭之間的既定關係的事宜。³ 在此關

¹ 狄保樂大法官(Lord Diplock)在 *麗的呼聲(香港)有限公司 訴 香港律政司* [1970] AC1136 一案的判詞，第 1157E 頁；上訴法庭曾在 *律政司司長 訴 梁國雄*(Magistracy Appeal No. 520 of 2018)(HCMA 520/2018)一案的判案書第 20 段，引用上述判詞。

² HCMA 520/2018，第 20 段。

³ *梁國雄 對 立法會主席 (No. 1)* (2014) 17 HKCFAR 689，終審法院，第 27 段。

係下，法庭會承認，立法機關在處理其事務時，享有管理其內部程序的獨有權限。換言之，就立法機關的內部程序是否合規，法庭不會介入作出裁決，而是讓立法機關自行決定此類事宜。此乃不干預原則。⁴ 終審法院認為，立法會責任重大，理應自行管理及解決其內部事務而免受法庭干預，以及免受因法院干預可能造成的干擾、延誤及不明朗因素影響。為了有秩序、有效率及公平地處理立法會事務，確保立法會不受上述問題影響屬既可取又必要的做法。⁵ 不干預原則受憲制規定所制約。⁶

4. 委員會舉行會議的方式顯然屬立法會的內部程序事宜。根據《基本法》第七十五條及已判決案例，立法會有權因應 2019 冠狀病毒病疫情修訂委員會會議程序，以確保委員會可繼續其工作，惟經修訂程序不得與《基本法》相抵觸。

維護立法會及立法會議員根據《立法會(權力及特權)條例》(第 382 章)享有的權利、豁免權和特權

5. 如立法會決定落實以遙距及虛擬形式舉行正式的委員會會議的建議，任何因應 2019 冠狀病毒病疫情而對立法會程序及行事方式作出的修訂，必須完全尊重立法會及立法會議員根據第 382 章享有的權力及特權。

6. 根據第 382 章第 3 及 4 條，在立法會內及委員會會議程序中有言論及辯論的自由，以及不得因任何議員曾在立法會或任何委員會席前發表言論，或在提交立法會或委員會的報告書中發表的言論，或因他曾以呈請書、條例草案、決議、動議或以其他方式提出的事項而對他提起民事或刑事法律程序。對於以虛擬形式舉行的委員會會議是否構成立法會轄下委員會的正式會議程序，從而令第 382 章第 3 及 4 條下的特權及豁免權對其適用，為免生疑問，可取的做法是由立法會通過一項決議，引入在 2019 冠狀病毒病疫情期間以虛擬形式舉行委員會會議的程序。

⁴ 同上，第 28 段。

⁵ 同上，第 30 段。

⁶ 同上，第 32 段。

7. 至於立法會及其委員會進行會議程序的地點，第 382 章第 2(1)條對"會議廳"⁷及"會議廳範圍"⁸的定義顯示，立法會及各委員會的會議程序，分別在會議廳及會議廳所座落的建築物內進行。會議廳範圍或會議廳所座落的建築物涵蓋的地方，在立法會秘書註明和簽署的圖則中顯示。因此，審慎的做法是制訂一套程序，一方面讓議員可遙距參與會議，另一方面亦確保委員會會議在符合第 382 章的規定下舉行，以期令以虛擬形式參與委員會會議程序的議員，獲第 382 章所訂特權的保障。舉例而言，可安排委員會主席及相關秘書處職員(如委員會秘書)親身出席立法會綜合大樓的會議場地，但容許委員會委員遙距參加會議。

8. 此外，為保障議員享有充分而平等參與虛擬委員會會議程序的權利，必須確保所有委員均配備出席虛擬會議所需的電訊基礎設施，包括為硬件、軟件及互聯網連線訂定貫徹一致的標準。

委員會會議的法定人數

9. 雖然《基本法》規定了立法會會議的法定人數，但《基本法》並無就委員會會議的法定人數作出規定。委員會會議的法定人數由立法會根據《基本法》第七十五條訂立的《議事規則》決定。據此，就委員會而言，會議法定人數不涉及《基本法》的事宜。立法會因此可在行使立法機關規管其內部事務的特權時，修訂有關委員會會議法定人數的規則，以便委員會能夠在 2019 冠狀病毒病疫情期間，透過舉行虛擬會議繼續運作。

委員會會議上的表決安排

10. 雖然《基本法》附件二訂明立法會對法案和議案的表決程序，但關乎在委員會會議上進行表決的事宜則在《議事規

⁷ 根據第 382 章第 2(1)條的定義，"會議廳"指立法會進行會議程序的會議廳，以及其內為公眾人士與報界、電視台及電台的代表而提供的任何旁聽席及地方，包括為與立法會會議程序有關的用途而專用的任何大堂、辦事處或其他範圍。

⁸ 根據第 382 章第 2(1)條，"會議廳範圍"指會議廳及立法會辦事處及毗鄰的旁聽席以及供公眾人士與報界、電視台及電台的代表使用或用以容納他們的地方，而除主席根據第(2)款作出例外規定者外，在立法會或任何委員會舉行會議當日全部時間，此詞亦包括會議廳所座落的整座建築物，以及為立法會而使用或提供的任何與該建築物毗鄰或屬於它的前院、庭院、花園、圍場或空地。

則》中予以規定。舉例而言，《議事規則》第 76 及 77 條(分別適用於法案委員會及事務委員會)訂明，所有須由法案委員會或事務委員會決定的事宜，須以參與表決的委員贊成者及反對者的過半數決定。由於在委員會會議上進行表決不涉及《基本法》的事宜，加上立法機關享有規管內部事務的特權，立法會可決定在 2019 冠狀病毒病疫情期間，如何在委員會會議上進行表決。

11. 《議事規則》的現行條文並沒有訂明委員在委員會會議上投票的方式。若決定舉行虛擬委員會會議，便須考慮議員可如何在虛擬會議上投票，例如是否以電子方式進行表決，以及若以電子方式進行表決，應如何處理有關的保安問題。

會議須公開舉行的規定

12. 就法案委員會及事務委員會的會議而言，《議事規則》第 76(6)及 77(12)條分別規定，委員會會議須"公開舉行，但主席按照委員會的任何決定命令不公開舉行者除外"。秘書處須考慮公眾人士(例如團體代表)可如何參與或旁聽以虛擬形式舉行的法案委員會或事務委員會會議。

委員會會議上的語文權利

13. 根據《基本法》第九條，香港特別行政區的立法機關可使用中文及英文，兩者皆為正式語文。根據《議事規則》第 2 條，議員在立法會發言，可用普通話、粵語或英語。在實際運作上，《議事規則》第 2 條一直適用於委員會的會議程序。若委員會的正式會議以虛擬形式舉行，為充分確認議員以該等語文履行立法會職務的權利，需考慮所使用的視像會議工具可否提供即時傳譯服務。⁹

海外經驗

14. 亦請議員察悉其他司法管轄區的議會就應對 2019 冠狀病毒病疫情所採取的做法。該等做法的摘要載於下文第 15 及 16 段。

⁹ 舉例而言，鑒於 Zoom 設有多個發言頻道，可供進行即時傳譯，威爾斯議會遂選用 Zoom 作為舉行虛擬會議的平台。

15. 根據各國議會聯盟(2020年4月):¹⁰

- (a) 議會採用商業供應商廣泛提供的遙距工作方案，以虛擬方式繼續舉行會議。很多議會正在探討各個遙距工作工具的選項。這情況引起了若干問題，包括遙距工作的法律基礎、安全和認證。另一個因素是，議會工作人員是否有能力在本身亦要遵守各項社交距離措施的情況下，就此制訂新的解決方案；
- (b) 在法律及程序問題方面，若干議會正在修訂法例及程序，以容許遙距工作。舉例而言，西班牙及巴西分別修訂其議事程序，容許其議會以虛擬形式舉行會議。其他議會正在放寬其議事規則，容許委員會會議以虛擬形式舉行，當中包括愛沙尼亞、以色列及英國。部分議會亦正在對關乎會議法定人數的規則作適應化修改，以實行遙距表決，或正在探究可如何詮釋有關規則。舉例而言，《澳洲憲法》規定國會議員必須"出席"(present)，而"出席"一詞一直被詮釋為"親自出席"。愛沙尼亞、芬蘭及挪威的議會亦訂有類似的規則，或需要作出修訂；及
- (c) 網上視像會議工具(如 Zoom、Microsoft Teams(配合 Skype 使用)、Cisco 線上會議及 Google Hangouts)是目前支援舉行虛擬議會會議較受歡迎的選項。視像會議工具必須運作穩定，能夠同時容許大量與會者連線，並可由一名主持人控制與會者的與會情況。¹¹

16. 2020年4月，愛爾蘭國會的圖書館及研究服務部研究了12個國會/議會¹²如何將其議事程序及行事方式作適應化修改，以應對2019冠狀病毒病疫情對舉行實體會議造成的限制。¹³ 本部注意到，在這些國會/議會中，以虛擬方式舉行委

¹⁰ <https://www.ipu.org/news/news-in-brief/2020-04/how-run-parliament-during-pandemic-q-and> [於2020年12月8日登入]。

¹¹ 舉例而言，如法案委員會主席因委員行為極不檢點而根據《議事規則》第45(2)條命令其立即退席，不得繼續參與法案委員會的該次會議，主持人應可"關掉"該委員的連線。

¹² 澳洲、加拿大、以色列、新西蘭、英國、北愛爾蘭、蘇格蘭、威爾斯、奧地利、丹麥、芬蘭及德國。

¹³ https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2020/2020-05-01_1-rs-note-how-parliaments-are-working-during-the-covid-19-pandemic_en.pdf [於2020年12月8日登入]。

員會會議，較以虛擬方式舉行全體會議普遍。¹⁴ 這些國會/議會採取不同方法，讓委員會得以虛擬形式舉行會議。這些方法包括修訂相關的《會議常規》、暫停執行並修改《會議常規》的相關條文，以及由議會藉通過議案訂立臨時命令，容許委員會以虛擬形式舉行會議。就全體會議而言，目前的趨勢是採用混合模式舉行會議，即部分議員以虛擬形式出席會議，部分議員則親自出席；或部分事項以虛擬形式處理，其他事項則須由身處會議廳內的議員處理。

未來路向

17. 如議員決定，在 2019 冠狀病毒病疫情期間，委員會可以虛擬形式舉行正式會議，以此作為臨時措施，議員可考慮根據《基本法》第七十五條在立法會會議上動議議案，容許在議案所訂明的期間內採取上述安排，並就舉行虛擬委員會會議訂定有關程序。視乎議員的意見，虛擬會議安排將會適用於事務委員會(或其小組委員會)、法案委員會及由內務委員會委任的小組委員會。秘書處將擬備根據《基本法》第七十五條動議的議案擬稿，以及相關的實施細節，供議員考慮。

立法會秘書處

法律事務部

2020 年 12 月

¹⁴ 以丹麥為例，委員會的主席、秘書及一名技術人員身處會議室，而其他委員則透過視像會議工具參與會議。加拿大及新西蘭的議會成立了 2019 冠狀病毒病特別委員會，透過視像會議工具以虛擬方式舉行會議，審視各項政府措施。

擬稿

**2021年1月13日的立法會會議
李慧琼議員根據
《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第七十五條
動議的議案**

議案措辭

由即時起至2021年9月30日或立法會可藉決議決定的較早日期止，採納附表所載程序，讓事務委員會(或其小組委員會)、法案委員會及由內務委員會委任的小組委員會，得以在2019冠狀病毒病疫情期間繼續舉行會議，在確保社交距離時，能履行其在香港特別行政區立法會《議事規則》及《內務守則》下的各項職能。

在經內務委員會批准的平台
上以視像會議形式舉行委員會會議的程序

- (1) 在2019冠狀病毒病疫情期間，事務委員會(或其小組委員會)、法案委員會或由內務委員會委任的任何小組委員會("有關委員會")可因應有關委員會主席的決定，在經內務委員會批准的平台，以視像會議形式舉行遙距會議("虛擬會議")。
- (2) 凡舉行虛擬會議：
 - (a) 有關委員會的主席或主持會議的任何其他委員須在立法會綜合大樓內的某一地點主持該虛擬會議，而其他委員及獲邀或被傳召出席會議的人士，則可依據上文第(1)段，以遙距方式參與會議；
 - (b) 就點算會議法定人數而言，有關委員會的委員若出席虛擬會議，須視作出席會議計算；
 - (c) 在虛擬會議上進行的表決，將透過上文第(1)段所提述的經批准視像會議平台，以舉手方式進行。在就某事項進行表決前，若主席命令或有委員要求，各委員將會經立法會秘書處採購的短訊服務，以短訊方式獲通知有關表決即將進行。表決須在短訊發出後5分鐘進行；及
 - (d) 若有關委員會的虛擬會議過程錄影，會透過立法會網站的網上廣播，或可供公眾人士瀏覽的社交媒體平台，提供予新聞界及公眾人士瀏覽，該等會議即視為公開會議。
- (3) 新聞界及公眾人士可透過立法會網站或可供公眾人士瀏覽的社交媒體平台，旁聽有關委員會在虛擬會議上的會議過程。
- (4) 除上文另有規定外，《議事規則》及《內務守則》中適用於有關委員會會議的現有條文，在合適情況下，亦適用於該委員會的虛擬會議。

事務委員會、法案委員會及小組委員會 舉行視像會議的指引

技術工具

1. 立法會秘書處採用 Zoom 以舉行事務委員會、法案委員會及小組委員會的視像會議("虛擬會議")。
2. 議員須在相關裝置(例如筆記簿電腦/手提電話)上安裝 Zoom 軟件，以便參與這些虛擬會議。議員可於 <http://zoom.us/download> 下載及安裝 Zoom。

會議安排

加入會議

3. 在每個虛擬會議舉行之之前，秘書處會以限閱電郵方式發出通告，告知議員該會議的會議 ID 及登入連結。
4. 為確保所有技術問題在會議舉行之之前已得到處理，議員可在每個虛擬會議編定的開始時間前 30 分鐘內進入 Zoom 虛擬會議環境內的 "等候室"，以作準備。
5. 議員應使用其中文姓名登入會議，以便主席在會議進行期間確定他們的身份。
6. 主席會在立法會綜合大樓一個會議室內主持會議。立法會秘書處的相關職員(包括秘書)會與主席一同在場。鑒於技術限制，並須保持社交距離，其他議員、政府官員和與會的其他人士宜採用 Zoom 以遙距方式參加會議。
7. 有關委員會的所有委員均須開啟視訊功能及顯露其樣貌，以便主席和秘書點算委員人數，從而確定是否有足夠法定人數出席會議。
8. 議員、政府官員和與會的其他人士宜留在適當安靜的位置參與會議。他們在會議上發言時須開啟視訊功能及顯露其樣貌，而麥克風功能則會由秘書處的技術人員控制。議員應使用 Zoom

的"舉手"功能以示意發言，他們的麥克風只會在主席的指示下開啟。

9. 議員可使用 Zoom 的"聊天"通訊功能，在會議進行期間與主席或秘書溝通。在"聊天室"內的所有訊息將於會議後刪除。
10. 秘書處將為每個虛擬會議指定一個電郵帳戶，供議員提交文件(例如議案)予主席和秘書。

表決

11. 就虛擬會議期間所進行的任何表決(包括按命令進行點名表決)，有關委員會的委員均須以舉手方式進行表決。進行表決的委員須透過 Zoom 顯露其樣貌及舉手，以便主席和秘書進行點算。
12. 在主席提出待決議題付諸表決後，委員可藉主席決定的方式，向主席表明擬要求點名表決。
13. 在就某事項進行表決前，若主席命令或有委員要求，各委員將會經立法會秘書處採用的短訊服務，以短訊方式獲通知有關表決即將進行。表決須在短訊發出後 5 分鐘進行。
14. 在主席命令進行點名表決後，如委員事先未獲發上文第 13 段所述的短訊，主席宜指示秘書發出短訊，通知委員即將進行點名表決。在就某事項進行表決後，視乎各委員同意與否，相同議程項目下的其他議題可在同一個虛擬會議上依次付諸表決，無須事先發出短訊，即使主席命令就該等其他議題進行點名表決亦如是。

特權

15. 由於虛擬會議是根據經立法會通過的一項議案所制訂的程序而運作的會議或會議程序，這些會議或會議程序，以及參與該等會議或會議程序的議員和獲委派官員，均會受《立法會(權力及特權)條例》(第 382 章)訂明的特權和豁免權所保障。
16. 議員應注意，如他們在香港以外的地方加入虛擬會議，儘管仍被視為受第 382 章訂明在香港享有的特權及豁免權所保障，但並不保證他們發言時身處的國家/地方所奉行的法律制度亦會有此看法。

其他相關事宜

17. 所有虛擬會議均會提供廣東話、普通話及英語即時傳譯服務。
18. 秘書處會為所有虛擬會議擬備會議紀要，但法案委員會和小組委員會的會議紀要則會以簡要方式擬備。
19. 秘書處會安排透過立法會網上廣播系統直播公開的虛擬會議。公眾亦將可透過該系統查閱所有公開虛擬會議的過去網上廣播。

立法會秘書處

2021年1月7日