

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1161/99-00號文件

檔 號 : CB1/R/3

2000年3月17日
內務委員會會議文件

議事規則委員會

進一步檢討《議事規則》第38條及有關規則

目的

本文件旨在匯報議事規則委員會進一步檢討《議事規則》(尤其是規則第38條)現時就議案辯論所訂發言安排後得出的意見。

背景

2. 內務委員會在1999年12月17日的會議上，察悉議事規則委員會(下稱“委員會”)對規則第38條作進一步檢討所得的初步意見，該等意見詳載於立法會CB(1)610/99-00號文件。扼要而言，委員會理解部分議員或想保留若干程度的彈性，讓立法會主席可准許在議案辯論中尚未發言的議員在議案動議人發言答辯後發言，以回應在答辯中提出的新論點。然而，此過程會對立法會主席造成實際困難，而且可能會有礙議會事務順利進行，尤其是在該等“新論點”為何的問題上有歧見的時候，情況更甚。此外，為公平起見，議案動議人亦應獲准在該等議員發言後再發言答辯。委員會認為這會引發另一輪辯論，故此不是一項可取的安排。

3. 委員會認為，要解決的基本問題是在何種程度上可在《議事規則》內訂明議案動議人兩次發言(即在動議議案和作出答辯時發言)的目的或範圍。委員會隨後作進一步研究，參考其他司法管轄區採用的程序和慣例，以及探討在何種程度上可就此訂立程序規則。

有關發言內容的規則

4. 委員會察悉，有一點在議員彼此之間已有共同理解，就是在動議議案的過程中，議案動議人應在最初發言時解釋為何動議有關議案，使其他議員可就該議案進行有意義而焦點明確的辯論。議案動議人於議案辯論臨近結束時發言答辯，應旨在回應其他議員及獲委派官員在辯論中提出的論點。辯論在議案動議人發言答辯後隨即結束。然而，此種在議員之間已有共同理解而可視為既定慣例的做法，在《議事規則》內未有寫成具體條文。

5. 《議事規則》訂有下列規管發言範圍或內容的條文：

- (a) 議案動議人在動議議案時，可隨其意願發表意見(規則第33(1)條)；另有一項為議案修正案動議人訂立的類似條文(規則第34(1)條)；
- (b) 議員只限對討論中的題目發表意見，而不得提出與該題目無關的事宜(規則第41(1)條)；及
- (c) 立法會主席如發覺有議員在辯論中不斷提出無關的事宜，或冗贅煩厭地重提本身或其他議員的論點，於向立法會指出該議員的行為後，可指示該議員不得繼續發言(規則第45(1)條)。

6. 在英國、加拿大及澳洲，議院議長如發覺有議員在辯論中不斷提出無關的事宜，或冗贅煩厭地重提本身或其他議員的論點，於向議院指出該議員的行為後，可按規定指示該議員不得繼續發言。至於議案動議人在動議議案或作出答辯時應如何發言，委員會只找到以下兩項相關規定：

- (a) 澳洲眾議院《會議常規》第67條訂明，動議主體議案的議員須獲准發言答辯，而答辯內容只限於在辯論中提出的事宜；及
- (b) 澳洲及加拿大兩國議會的《會議常規》又訂明，在任何情況下，辯論均由原議案動議人發言答辯作結。

委員會的意見

7. 委員會察悉，訂立規則限制議員的發言“範圍”並非普遍的做法。在此方面，委員會唯一可參考的是厄斯金梅(Erskine May)的著作(第22版)，當中說明被叫喚動議議案的議員須“就議案內容發言”。根據現行《議事規則》，立法會主席可指示在辯論中不斷提出無關事宜的議員不得繼續發言；雖然如此，只要議員遵守規則第41條(發言內容)的規定，他們可在任何辯論中隨其意願發表意見。委員會曾考慮是否適宜規定議案動議人在動議議案時“須”說明動議該議案的理由。經商議後，委員會最終認為，由於任何議員均不應被強迫在辯論中發言，因此不宜訂立任何約束議案動議人發言的規定。若把條文措辭寫成議案動議人“可”說明動議議案的理由，有關規則亦不會有任何作用。

8. 委員會的結論是，答辯內容是唯一可予改善的範疇。委員同意《議事規則》宜作出明文規定，指明**議案動議人的答辯內容只限於在辯論中提出的事宜，而辯論由議案動議人發言答辯作結**。此方面的程序安排亦應加以改善，確保於議案辯論臨近結束時沒有其他議員獲准在議案動議人被叫喚發言答辯後發言。換言之，即使在沒有任何答辯時，辯論亦會視為已告結束。

有關發言安排的規則的修訂建議

規則第33及34條

9. 委員會建議按上述方式**加入新規則第33(3A)條和修訂規則第33(4)條**：

(3A) 在立法會進行的辯論中，如再無議員示意發言，立法會主席須叫喚議案動議人發言答辯。議案動議人如發言答辯，答辯內容只限於在辯論中提出的事宜。

(4) 在議案動議人發言答辯後，或在沒有任何答辯時，辯論即告結束。立法會主席須隨即向立法會提出該議案或經修正的議案的待決議題，付諸表決。

10. 委員會亦建議可在立法會主席的講稿中以適當用語提醒議員，在議案動議人發言答辯後，或在沒有任何答辯時，辯論即告結束，其他議員均不得發言。

11. 委員會注意到議案動議人有答辯權的概念不適用於全體委員會，因此認為對發言答辯的描述應只限於立法會會議程序。在此情況下，委員會建議**加入新規則第33(5)條**，就全體委員會會議程序作出以下規定：

(5) 在全體委員會會議上，如沒有或再無議員示意發言，全體委員會主席須隨即向全體委員會提出該議案或經修正的議案的待決議題，付諸表決。

12. 委員會又建議，某些現時載於規則第38條而與辯論中發言方式有關的條款，可移至規則第33及34條，使規則第38條的涵蓋範圍只限於與“議員可發言多於一次的情況”有關的程序事宜。

13. 規則第33及34條的所有修訂建議分別載於**附錄1及2**。

規則第38條

14. 除上文第12段所載建議外，委員會亦建議在規則第38條中採納委員會較早時提出的意見，就是應鼓勵獲委派官員在辯論開始及臨近結束時發言。謹建議在該條規則內加入**新的第(1)(f)及(8)款**，訂明獲委派官員可就議員提出的議案再次發言。此外，原有第(1)(e)及(7)款訂明獲委派官員可就“本會感謝行政長官發表施政報告”的議案再次發言，但在加入上述兩項新條款後，該等原有條款即屬多餘。因此，委員會建議**刪除規則第38條的原有第(1)(e)及(7)款**。

15. 委員會在研究規則第38條須作出的修訂時，亦藉此機會改善當中第(1)款的擬寫方式，以便清楚載明議員就每項議題發言不得多於一次，但在若干指定情況下或獲立法會主席許可時，則屬例外。謹建議**修改第(1)款開首部分，並在規則第38條內加入新的第(1)(g)款**。

16. 規則第38條的所有修訂建議載於附錄3。

《議事規則》的其他修訂建議

17. 在先前舉行的內務委員會會議上，議員認為如就議案辯論的發言安排提出任何修改，便應盡快對《議事規則》作出有關修訂。有鑑於此，委員會建議在2000年4月5日立法會會議上動議議案，按上文所述修訂《議事規則》。委員會亦藉此機會提出規則第13條的修訂建議，以落實內務委員會於1999年7月9日對有關動議就行政長官發表施政報告向其致謝的議案的預告規定所作以下決定：

- (a) 致謝議案應採用質詢的7整天預告期規定；及
- (b) 致謝議案的修正案應採用議案修正案的5整天標準預告期規定。

18. 規則第13條的所有修訂建議載於附錄4。建議作出的修訂包括賦予立法會主席酌情權免卻按規定作出預告，以便與規則第29(1)及(6)條對議案及議案修正案的預告作一般規管的規定相符。

19. 委員會亦建議對規則第37(1)(a)條(內務委員會建議的發言時間)作相應修訂，有關修訂建議載於附錄5。

徵詢意見

20. 謹請議員察悉附錄1至5所載《議事規則》的各項修訂建議。

21. 視乎議員所提出的意見，議事規則委員會主席周梁淑怡議員會在2000年4月5日立法會會議上動議議案，以便按建議對《議事規則》作出修訂。

立法會秘書處
議會事務部1
2000年3月14日

建議對《議事規則》第33條作出的修訂

33. 議案的辯論方式

(1) 擬動議議案的議員被立法會主席或全體委員會主席叫喚時，須起立動議議案，而在動議議案時可隨其意願發表意見。

(2) 議員動議議案後，立法會主席或全體委員會主席須向立法會或全體委員會提出該議案的待議議題；議員即可就該議題進行辯論。

(3) 立法會主席或全體委員會主席向立法會或全體委員會提出議案的待議議題後，議員可隨時動議修正案以修正該議案，但所動議的修正案須符合本議事規則第29(6)(a)或(b)條(議案及修正案的預告)的規定，即事先作出預告或獲准免卻預告。在處理所有修正案後，立法會主席或全體委員會主席須再度向立法會或全體委員會提出該議案的待議議題，或經修正的議案的待議議題，議員即可作進一步的辯論。

(3A) 在立法會進行的辯論中，如再無議員示意發言，立法會主席須叫喚議案動議人發言答辯。議案動議人如發言答辯，答辯內容只限於在辯論中提出的事宜。

(4) 如再無議員發言，在議案動議人發言答辯後，或在沒有任何答辯時，辯論即告結束。立法會主席或全體委員會主席即須隨即向立法會或全體委員會提出該議案或經修正的議案的待決議題，付諸表決。

(5) 在全體委員會會議上，如沒有或再無議員示意發言，全體委員會主席須隨即向全體委員會提出該議案或經修正的議案的待決議題，付諸表決。

(6) 有關議題經立法會主席或全體委員會主席向立法會或全體委員會提出待決並付諸表決後，議員不得就該議題發言。

建議對《議事規則》第34條作出的修訂

34. 議案修正案的辯論方式

(1) 擬就議案動議修正案的議員被立法會主席或全體委員會主席叫喚時須起立，並隨其意願發表意見後，動議修正案。

(2) 議案的修正案，須以下列其中一種形式提出 —

(a) 在該議案中刪去一字或多字。

(b) 在該議案中或結尾加插或增補一字或多字。

(c) 在該議案中刪去一字或多字，並以加插或增補一字或多字來代替。

(3) 議員動議修正案後，立法會主席或全體委員會主席即須提出議案予以修正的待議議題，議員隨即可就該議題進行辯論。

(4) 立法會主席或全體委員會主席可准許就議案及其修正案進行合併辯論。

(5) 如議員就同一議案動議多於一項修正案，立法會主席或全體委員會主席須按原議案文本中擬修正的字句的先後次序，順序叫喚修正案動議人；如對此次序有疑問，則由立法會主席或全體委員會主席決定叫喚修正案動議人的次序。

(5A) 在立法會會議上，修正案動議人沒有答辯權。

(6) 如沒有或再無議員示意發言，立法會主席或全體委員會主席即須向立法會或全體委員會提出議案予以修正的待決議題，付諸表決。

(7) 有關議題經立法會主席或全體委員會主席向立法會或全體委員會提出待決並付諸表決後，議員不得就該議題發言。

建議對《議事規則》第38條作出的修訂

38. 議員可發言多於一次的情況

(1) 除獲立法會主席許可外，議員就每項議題發言不得多於一次，但以下情況則屬例外 ——

- (a) 在全體委員會會議上；或
- (b) 依照第(2)款的規定；或
- (c) 依照第(3)款的規定作出解釋；或
- (d) 如屬議案動議人，依照第(4)款的規定在議案辯論臨近結束時發言答辯；或
- (e) 依照第(7)款的規定，就“本會感謝行政長官發表施政報告”的議案發言。
- (f) 依照第(8)款的規定，就議員提出的議案發言；或
- (g) 獲立法會主席許可。

(2) 在同一次辯論中，已根據本議事規則第54(7)條(二讀)發言的議員，可再次發言。

(3) 已就某議題發言的議員，可再次發言以解釋其先前發言中被誤解的部分，但發言時不得提出新事宜。

(4) 在立法會會議上，議案動議人可在所有出席會議的議員已有機會發言之後，議題付諸表決之前，發言答辯；但修正案動議人沒有此答辯權。

(5) 如有議員就某議題動議一項修正案，或在辯論該議題時有議員動議一項現即將辯論中止待續的議案，則已就該項議題發言的議員可就該項修正案或該項現即將辯論中止待續的議案再次發言。

(6) 任何議題經立法會主席或全體委員會主席向立法會或全體委員會提出待決並付諸表決後，議員即不得再就該議題發言。

(7) 已就“本會感謝行政長官發表施政報告”的議案發言的獲委派官員，可就該議案再次發言，以對在辯論該議案時所提出的任何事宜答辯。

(8) 獲委派官員可就議員提出的議案再次發言。

建議對《議事規則》第13條作出的修訂

13. 行政長官發表施政報告

(1A) 行政長官可隨其意願在每一會期首次會議上向立法會發表施政報告。
(1999年第107號法律公告)

(1) 在行政長官向立法會發表施政報告不少於14天後舉行的會議上，議員可無經預告而動議就行政長官發表施政報告向其致謝。如擬動議有關議案，必須在立法會審議該議案當天不少於7整天前作出預告，否則不得動議：

但立法會主席可酌情免卻預告。

(2) 根據第(1)款動議的議案，格式如下：

“本會感謝行政長官發表施政報告。”

(3) 就第(2)款所述的議案，可無經預告而動議作出修正，但修正案只限於在句末增添字句。

(4) 就第(2)款所述的議案，不得動議任何修正案，除非 ——

(a) 在立法會審議該議案當天5整天之前，已就修正案作出預告；或

(b) 立法會主席批准免卻就修正案作出預告。

建議對《議事規則》第37條作出的修訂

37. 內務委員會建議的發言時間

(1) 就將於立法會會議上動議的任何議案或修正案(擬具立法效力或JA部(特定議案的處理程序)適用的議案除外)，不論該議案或修正案當時是否已列入立法會議程內，內務委員會可建議 ——
(1998年第311號法律公告)

- (a) 動議人發言不應超過若干分鐘(該段時限包括動議人根據本議事規則第38(4)條(議員可發言多於一次的情況)33(3A)條(議案的辯論方式)發言答辯的時間)；
- (b) 修正案動議人發言不應超過若干分鐘；及
- (c) 其他議員每人發言不應超過若干分鐘。

(2) 凡內務委員會根據第(1)款作出建議，內務委員會主席須就委員會的建議，安排以書面知會立法會主席。

(3) 內務委員會根據第(1)款所作的任何建議，如獲立法會主席接納(在此情況下，立法會主席須在叫喚議員動議有關議案前，在切實可行範圍內盡快將決定告知各議員)，對所有議員而非獲委派官員均具約束力，而立法會主席須指示發言超過該建議時限的議員不得繼續發言。