立法會政制事務委員會

《基本法》第 50 條

引言

立法會政制事務委員會委員要求政府澄清《基本法》第 50 條“重要法案”一詞的涵義。

背景

2. 《基本法》第 50 條訂明 —

“香港特別行政區行政長官如拒絕簽署立法會再次通過的法案或立法會拒絕通過政府提出的財政預算案或其他重要法案，經協商仍不能取得一致意見，行政長官可解散立法會。

行政長官在解散立法會前，須徵詢行政會議的意見。行政長官在其一任任期內只能解散立法會一次。”

3. 在 1999 年 12 月 20 日的政制事務委員會會議上，委員曾與政府詳細討論《基本法》第 50（及 51）條“財政預算案”一詞的解釋。大家已就此事項達成共識，而會上亦曾討論“重要法案”一詞的解釋。有委員提出以下見解 —

(a) 當局應仔細考慮訂立一項用以決定某項法案是否重要的機制，並盡快訂立；

(b) 鑑於第 50 條在憲制方面的影響，當局應制訂用於界定何謂“重要法案”的嚴謹程序；

(c) 政府應澄清某項法案何時會被視為“重要法案”；

(d) 香港可考慮制訂一套類似法國的程序。

4. 政府回應上述見解時，曾向委員解釋政府如何理解有關《基本法》條文中“重要法案”一詞的涵意，並答應擬備文件，供委員考慮。

問題性質

5. 《基本法》所載的多項條文，肯定了立法會擁有重要的憲制地位，並特別在第 66 條訂明，立法會是“香港特別行政區的立法機關”，而第 69 條亦訂明立法會由第二屆任期開始，每屆任期 4 年。第 70 條亦暗示，除非出現《基本法》所訂明的情況，否則，立法會不可在其 4 年任期期內被解散，而有關情況只在第 50 條中列出。

6. 根據第 50 條，在下述 3 個情況下，若經協商仍不能取得一致意見，行政長官可解散立法會：

(a) 行政長官拒絕簽署立法會再次通過的法案；

(b) 立法會拒絕通過財政預算案；

(c) 立法會拒絕通過其他重要法案。

7. 下述規定進一步說明第 50 條的涵義：

(a) 行政長官在其一任任期內只能引用第 50 條一次；

(b) 第 50 條規定行政長官在決定解散立法會前，須嘗試與立法會取得一致意見；

(c) 第 50 條亦規定行政長官在決定解散立法會前，須徵詢行政會議的意見；

(d) 若重選的立法會就原先造成“困局”的問題所作決定，與被解散的立法會相同，行政長官須辭職（第 52(3) 條）。

具體回應

第 50 條有關“重要法案”的條文的意義

8. 第 50 條的意義是訂立“特別”措施，解決出現於行政和立法機關之間的嚴重憲制困局。這個困局的嚴重程度，必須足以支持須在立法會的任期內，將之解散。若立法會解散後，重選的立法會仍繼續拒絕通過所爭議的原案，根據第 52 條，行政長官必須辭職。

9. 由於有關情況涉及嚴重的憲制困局，因此，某法案是否“重要”，不單止涉及法案本身，並須考慮憲制、政治、社會、法律、經濟等其他各個方面的因素。在決定某項法案是否“重要”時，究竟須考慮哪些具體因素，實牽涉許多複雜問題，包括提早解散立法會對政府運作的影響。

10. 實際決定某項法案是否“重要”時，須視乎當時的特定情況。由於情況會隨時間不斷轉變，我們決定某項法案是否“重要”時，須仔細研究如何顧及轉變中的情況。此外，在研究過程中，我們亦注意到《基本法》第 50 條可被理解為讓行政長官不受限制地靈活決定某項法案是否“重要”。關於這一點，我們需要深入研究，才可得出結論。

11. 我們需要徹底和深入研究決定某項法案的性質的基本原則。我們在原則問題上得出較成熟的意見後，便會考慮機制和時間性等其他相關問題。我們同樣希望能就議員先前提出的問題給予更明確的回覆，但若在現階段倉卒作出不適當的回覆，實在是過於輕率。

法國經驗

12. 根據法國憲法第 44§3 條，法國政府可要求在辯論結束時，議會須對整項法案表決，而並非按逐項條文表決。政府並可進一步根據憲法第 49§3 條，把通過法案的程序變作對政府的信任表決。在這個情況下，除非反對者成功在 24 小時內提出譴責議案，並得到法國國民議會絕大多數議員支持，否則，政府提出的法案會視作通過。

13. 根據法國的制度，政府行使這些權力不受限制。不一定是“重要”的法案，才可把通過法案的程序變作對政府的信任表決。此外，在某段期間內政府可引用這個程序的次數亦不受限制。

未來工作

14. 我們會繼續研究有關事宜，並向委員匯報進展。

政制事務局
2000 年 6 月

CS197