

「流會」是香港基本法法定人數規定過於嚴苛嗎？

宋小莊 法學博士

有人把香港基本法沒有按英國西敏寺的規矩辦事，認為是「一國兩制」的矛盾，是香港參照內地開會模式的結果。香港立法會是行政主導下的地方性立法機關，不是西敏寺式「議會至上」的議會，為何要以西敏寺議會為指導思想呢？香港立法會的議事規則，如以西敏寺議會的議事規則為主臬，凡是香港基本法沒有規定的，統統按西敏寺辦事，即使有規定的，也要想辦法偷樑換柱，這是否就是香港基本法「走樣」、「變形」的根源呢？

香港反對派議員在本屆會期內要開展「不合作運動」是經過宣告的。激進反對派議員拉布玩膩之後，反對派議員又不斷要求點人數，造成流會。本屆會期不到3個月，已經有3次流會，可謂樂此不疲。

香港市民普遍不歡迎流會。為何選民選出來的代表，要故意浪費公帑、利用立法會的平台搗亂？很多選民不理解，議員們高薪厚祿，為何不「上班」？也有人埋怨香港基本法對法定人數的要求過於嚴苛，如像英國上議院只有3人法定人數，像下議院只有40人法定人數（遠低於十分之一），就不會流會了。

以西敏寺議事規則為主臬不符基本法

有人把香港基本法沒有按英國西敏寺的規矩辦事，認為是「一國兩制」的矛盾，是香港參照內地開會模式的結果。香港立法會是行政主導下的地方性立法機關，不是西敏寺式「議會至上」的議會，為何要以西敏寺議會為指導思想呢？香港立法會的議事規則，如以西敏寺議會的議事規則為主臬，凡是香港基本法沒有規定的，統統按西敏寺辦事；即使有規定的，也要想辦法偷樑換柱，這是否就是香港基本法「走樣」、「變形」的根源呢？

香港基本法第75條第1款規定，立法會舉行會議的法定人數不少於全體議員的二分之一。這不是西敏寺的規矩，西敏寺議會的產生雖早，但世上沒有照抄的慣例。世界各國議會法定開會人數不一：有三分之二、二分之一、三分之一、四分之一、十分之一，還有固定人數的，林林總總。二分之一法定人數並不罕見，中國、美國、阿聯酋等國都要求半數的議員出席會議，高於二分之一的也有，這並不是「一國兩制」的固有矛盾。

西敏寺雖定下最低法定人數標準，並不是說出席人數過半就算通過：上議院有2人贊成就通過，下議院有21人支持就完事。英國的財政預算案，得到下議院21名議員支持就通過嗎？英國上議院的改革方案，兩院都沒有獲得過半數通過，迄今上議院議員還是由委任產生。

拉布流會造成巨大浪費

拉布使立法會空轉，流會使立法會休眠，都造成立法會工作時間的損耗，浪費了公帑。每年因拉布和流會的浪費數以億計，還未計算總體社會損失。拉布和流會都

是反對派議員向政府或建制派議員發動的政治鬥爭。拉布抵觸香港基本法，而流會卻不明顯抵觸。兩者的性質不完全相同，應對的方法也就不同。

- 香港立法會法定人數不足的原因很多，主要有：
- （一）香港法律上沒有要求立法會議員全職，有部分議員兼職，兼顧個人或家族生意或業務；兼任其他公職。有事不來開會；開會時，有事需要離場等。對出席或不出席會議的議員也沒有獎懲措施。
- （二）立法會經常有拉布，非常瑣碎無聊，有的議員按捺不住，就會離場，或臨時離場，喝咖啡，通電話，看短訊，上上網，諸如此類。有的議員精神不佳，也會離場，但也不排除請了事假或病假的。
- （三）反對派議員覺察到場內人數較少，或自己點算後不足，就會及時把握機會，要求立法會主席清點人數，雖有15分鐘的召集時間，但有部分議員就召集不回來。
- （四）反對派議員要故意搗蛋，只留下一名議員要求點票後就會全部離場。這樣建制派議員要有85%的出席率，才能確保不「流會」。立法會議員所代表的社會利益並不相同，對需要通過的法案，不是所有建制派議員都感興趣，要確保高出席率並不容易。

解決流會並不難

然而，解決立法會的流會問題並不太難。主要有：

（一）議員年薪過百萬港幣，加上其他開支酬勞，在200萬港幣以上，應當全職工作，並減少兼任其他公職。下一屆參選議員應當簽署一份聲明，表示當選後可以全職工作，並在就任議員期間提高工作水平。繼續參

選時，應申報原來是否全職、考勤情況，讓選民們都知道，作出明智的選擇。

- （二）議員出席立法會會議應當成為義務，議事規則應有適當的懲罰措施。香港基本法第79條第（2）項有「未得到立法會主席同意，連續3個月不出席會議而無合理解釋者」，喪失議員資格規定，但議事規則並沒有將出席立法會會議視為義務，並規定懲罰辦法，這是議事規則的問題，不是「一國兩制」的問題。
- （三）對反對派議員提出點算人數的會議，建制派議員事先要做好功課，避免「流會」。反對派議員之所以當選，也有其代表的社會利益，如他們違背了選民的利益，就會影響下一屆當選的機會，全部反對派立法會議員不出席的情況並不多見，建制派在下一屆競選中要善於把握。
- （四）議員講話、議事要達到一定的水平，讓在場議員和場外觀眾（和選民）覺得有可觀之處。提高立法會會議的水平，是立法會主席、議員、秘書處和媒體的共同責任。香港媒體應當製作有關的議事專輯，加以評論，社會上應建立一種要把有能力的人選上去、淘汰故意搗蛋、沒有水平的議員的風氣。
- （五）對拉布和流會造成立法會工作時間的損失，立法會應當減少休會時間補救，減少乃至消除公帑的損失。

最後值得一提，立法會議員提出「點人數」的動議，是有議事規則依據的，該規則並不抵觸香港基本法。為防範濫用，議事規則還授予立法會主席暫停某些議事規則的權力。這是立法會主席熟悉的，比埋怨香港基本法的法定人數嚴苛更具有建設性。

濫覆核阻覓地建屋 CY嘆全港受「苦果」

香港文匯報訊（記者 鍾立）反對派中人經常通過司法覆核試圖推翻特區政府的政策及措施，為施政帶來不少障礙。行政長官梁振英昨日坦言，相信大家都承認和知道過去確實有濫用司法覆核機制的問題，包括挑戰土地開發和房屋增建，以至涉及政治等問題上，「有些時候對特區政府，或者對整個特區的代價來說是比較大的，我們不希望有任何濫用司法覆核的情況出現。」

14400單位因覆核受阻

梁振英早前談到土地及公屋供應問題時，指特區政府在覓地過程中，有個別地區人士以司法覆核手段拖慢土地改劃，令政府「有地用不得」。同時，有地區人士不想在自己區內興建公屋，令特區政府改變土地用途建屋遇到阻力，更有14,400個單位由於司法覆核而受到阻延。

梁振英昨日在行政會議前會見傳媒時談到司法覆核的問題。他指出，司法覆核是香港司法制度內的一種機制，對政府的工作和管治有一定的監察和制衡作用，「但我看大家評論這件事的時候，亦承認和知道確實在過去有濫用司法覆核這個機制，往往在特區政府的一些土地和房屋問題上，以至到一些涉及政治的問題上，利用司法覆核這個機制在

法院挑戰特區政府的決定。」

他坦言，「這些做法視乎是什麼案件，有些時候對特區政府，或者對整個特區的代價來說是比較大的，我們不希望有任何濫用司法覆核的情況出現。」

續高度關注跟進李波事件

被問及銅鑼灣書店股東之一李波「被報稱失蹤」事件，梁振英指出，他和特區政府繼續高度關注這件事。雖然報案人，即李波的太太已經向警方銷案，但警方仍在繼續調查這件事，說明特區政府和警方對這件事的重視，希望如任何人有任何可協助警方全面了解是次事件的資料，能夠向警方提交這些資料，全面配合有關的調查工作。

他續說，已經向有關方面轉達和表示特區政府和香港社會對這件事的關注，

特首選舉開支上限倡增至1630萬

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）新一屆特區行政長官選舉將於明年中舉行。政制及內地事務局昨日向立法會提交文件，建議將特首競選開支限額，由2012年時所定的1,300萬元增至1,630萬元。政制及內地事務局解釋，是次調整主要考慮到2012年至2017年間，香港的物價水平有很大的變動，加上2012年特首選舉時候選人的實質選舉開支情況，從而估算出有關款額。

政制及內地事務局在向立法會政制事務委員會提交的文件中指出，在2012年特首選舉期間，3名候選人的選舉開支總額分別為：梁振英1,120萬元、唐英年1,097萬元，何俊仁129萬元。他們的開支比例分別為86%、84%及10%。

物價水平變動大 限額應提高

局方認為，大部分候選人的選舉開支佔開支限額一個較高的百分比，加上由2012年至2017年，香港的物價水平有很大變動，倘2017年特首選舉開支限額繼續維持不變，將變相降低了選舉開支限額，故決定將選舉開支限額由2012年時所定的1,300萬元，增加至1,630萬元。

同時，特首選舉委員會界別分組選舉將於今年底舉行，局方檢視了2011年的選委會界別分組選舉經費開支情況，發現每名候選人的平均實際開支，大幅度低於相關界別分組的選舉開支限額。由於2016年選委會界別分組選舉的選民基礎沒有重大改變，在各選委會委員數目維持不變的情況下，局方建議有關的選舉開支限額將維持不變。

「愛港聲」請願批流會「極度混賬」

香港文匯報訊（記者 文森）立法會近日因有議員不停點人數引致流會，令不少市民反感。有團體昨遊行請願，批評立法會現在予人「極度混賬」的感覺，令香港陷入「天天政治，日日爭拗」的局面，又指若納稅人的錢繼續被枉費於立法會上，等同一眾納稅人支持搗亂分子的活動，故向特首梁振英及立法會主席曾鈺成表達不滿，同時要求解散立法會及重新選舉。

批反對派議員「只懂破壞」

「愛港之聲」約20名成員昨晨在金鐘請願，要求特首梁振英解散立法會。請願人士帶同印有「垃圾議員只懂破壞」等口號的紙牌，先在添馬公園近海富中心集合。「愛港之聲」召集人高達斌表示，近日立法會內有議員不停點人數引致流會，予人「極度混賬」的感覺，加上該批議員以粗暴言行衝擊議會，更鼓動群眾上街抗爭作要脅，令香港陷入「天天政治，日日爭拗」的局

議會事端太荒唐 港人憤怒

他強調，納稅人的錢繼續被枉費於如斯不堪的立法會上，等同一眾納稅人支持搗亂分子的活動，又指自己和廣大市民已經給予極大耐力，並多番向立法會提出抗議及建議，希望議會質素有改善，但時至今日，立法會的情況非但沒有改善，議會的事端更見荒唐，自己及很多市民都感到絕望及憤怒，因此團體呼籲一眾熱愛香港的市民，一起齊集表達長期積壓的憤慨及心底心聲，要求特首立即解散立法會，並重新選舉。

議事堂淪腐窟 市民感蒙羞

有參與遊行的市民表示，由違法「佔中」至近日的不斷流會，令他感到立法會已再不是香港市民心中所期待的議事堂，而是刺痛大眾內心、令人深惡痛絕的社會腐窟。自己作為香港人，他感到蒙羞，更對無辜被拖累感到不甘心，因



■「愛港之聲」成員昨晨在金鐘請願，狠批反對派議員不停點人數引致流會，「極度混賬」，要求特首解散立法會。

此走出來參與行動。請願人士其後遊行到特首辦，沿途揮動國旗，並高呼「議員拖後腿，政府難

施政」等口號，向梁振英遞交請願信，再遊行至立法會，在職員代表主席曾鈺成接收請願信後和平散去。



梁耀忠沾指「超選」 反對派各懷鬼胎

民主黨何俊仁以及民協馮檢基在區議會選舉中雙雙墮馬，嚴重打亂了反對派「超級區議會」選舉的部署，不但令到「超選」蜀中無大將，更令到眾多廖化紛紛磨拳擦掌要請纓做先鋒。近日，前公民黨成員、南區區議員司馬文已經四出向反對派政黨爭取提名出選「超級區議會」，而街工立法會議員梁耀忠日前接受傳媒訪問時，亦「放風」表示有意轉戰「超級區議會」。一時之間，反對派隨時有多達5條隊出選。

不過，現在反對派參選「超級區議會」的最大問題，在於「潛在候選人」知名度、資歷、水平、星味都嚴重不足，但現在躍躍欲試的司馬文，同樣是名不見經傳之輩，他對於外籍選民可能有一定吸引力，但如果要在全港一選區下突圍，顯然是力不從心。比較而言，梁耀忠不論實力、知名度都遠較司馬文以至民主黨、民協的第二梯隊優勝，自然更令人關注。

梁耀忠突然沾指「超選」，主要有兩大原因，一是兩名現任的「超級區議員」紛紛落馬，令反對派的「超選」部署缺乏領軍之將，而梁耀忠是現任區議員，街工在新界西也有不少椿腳，只要爭取到其他反

對派支持，梁耀忠就可以披掛上陣，勝算也較其他反對派第二梯隊高。二是街工長期為梁耀忠一人黨，發展前景黯淡，過去重點培育的尹兆堅，就是由於街工沒有前途而被何俊仁「挖角」，現已成為民主黨副主席。如果街工不改變一人黨的局面，不突破發展困局，再過幾年當梁耀忠老去，街工再無前途可言。因此，梁耀忠才要把握這次千載難逢的機會，由他取「超級區議會」議席，新界西則由愛將黃潤達出選，憑着在新界西穩固的地區椿腳，爭取兩席。這就是一向低調的梁耀忠突然大動作的真正原因。

然而，對於梁耀忠的算盤反對派又如何反應？大體可以分為兩大類：一是反對其參選「超選」，當中主要是民主黨和民協。因為民主黨仍然打算取得兩席，讓少壯派利用「超選」上位，而民協也要讓第二梯隊出選，以紓解內部的上位壓力。但如果梁耀忠空降，

民主黨、民協的候選人基本上無戲可唱，這直接關係其議席，自然不會支持。二是除民主黨、民協以外其他反對派政黨，他們都對梁耀忠的建議表示歡迎，原因很簡單，新界西當選門檻最低，各黨派都想在新界西「插旗」，如果梁耀忠轉換軌道，不論換誰出選，街工的票源肯定會流失，這對於其他反對派政黨肯定是好消息，尤其是公民黨，他們正盤算在新界西出兩隊。因此，他們自然支持梁耀忠，為的是乘機在街工新界西地盤「抽刀」。

現在的形勢是，梁耀忠如果參選「超選」，勝算機會較高，但隨時可能失去新界西一席，就如上屆民協一樣，但不出選，街工又會繼續一人黨的命運。而其他反對派政黨對於梁耀忠的動向反應不一。說穿了，還是選舉利益使然，暴露反對派的所謂「同盟」實際上各懷鬼胎的面目。