

財經事務及庫務局  
(庫務科)



FINANCIAL SERVICES AND THE  
TREASURY BUREAU  
(The Treasury Branch)

香港金鐘添美道二號  
政府總部二十四樓

24/F, Central Government Offices  
2 Tim Mei Avenue  
Tamar, Hong Kong

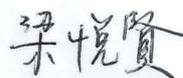
傳真號碼 Fax No. : 2530 5921  
電話號碼 Tel. No. : 2810 2283  
本函檔號 Our Ref. : TsyB LT 00/700-2/15 (2014-15)  
來函檔號 Your Ref. :

香港中區  
立法會道 1 號  
立法會綜合大樓  
立法會秘書處  
財務委員會主席  
張宇人議員, SBS, JP

張主席：

財務委員會議程安排

一月二十三日的財務委員會(下稱“財委會”)會議上，政府同意就撤回四個由 2013-14 立法年度積壓而尚待處理的議程項目，並把有關撥款納入 2015-16 財政預算讓立法會審議《2015 年撥款條例草案》時一併處理的決定，作書面解釋。現附上有關資料文件，煩請閣下安排給其他委員參閱。

財經事務及庫務局局長  
(梁悅賢  代行)

二零一五年二月四日

## 財務委員會議程安排

1. 一月二十三日的財務委員會（下稱“財委會”）會議上，有委員要求政府就撤回四個由 2013-14 立法年度積壓而尚待處理的議程項目，並把有關撥款納入 2015-16 財政預算讓立法會審議《2015 年撥款條例草案》時一併處理的決定，作書面解釋。現闡述主要的考慮因素。

### 相關法例規定

2. 把「政府一般收入帳目」下的撥款建議納入財政預算，讓立法會審議撥款條例草案時一併處理是法例容許的。有關具體規定如下 -

- (a) 根據《公共財政條例》第 5 條，財政司司長須在每一財政年度內，安排擬備下一財政年度的政府收支預算，並須安排在預算所關乎的財政年度開始之前，或該年度開始之後的切實可行範圍內，盡快將之提交立法會省覽。開支預算須按總目及分目將開支分類，且須說明每一總目的涵蓋範圍；及顯示預算開支總額、每一分目所需的備付款額、職位編制，以及並非是每年經常出現的開支所作承擔的限額等。
- (b) 根據《公共財政條例》第 6 條，財政年度的各開支預算總目須包括在撥款條例草案中，而條例草案須與該預算一同提交立法會。撥款條例一經制定，有關的開支預算便即當作為條例所規定的核准開支預算，並在該財政年度的首天起生效。
- (c) 根據《公共財政條例》第 8 條，除該條另有規定外，核准開支預算不得修改，但在財政司司長建議下由財委會核准的，不在此限。根據第 8(3)條，財委會可將核准修改核准開支預算的權力轉授財政司司長，並在該項權力轉授中指明規限核准修改的條件、例外情況及限制。按照財委會 1996 年通過 FCR(96-97)63 時的決定，財委會已授權財政司司長批核涉及金額 1,000 萬元及以下的修改。

3. 按《公共財政條例》第 29 條設立的基金帳目下的撥款或財務建議，須按設立基金的決議案的規定，一般由財政司司長或財委會審批。例如，「基本工程儲備基金」、「貸款基金」、「創新及科技基金」、「賑災基金」下的注資或撥款建議，除已獲得授權外，須由財委會審批，不可納入財政預算中讓立法會審議撥款條例草案時一併審議。「獎券基金」的撥款建議，須按《政府獎券條例》第 6 條的規定，由財政司司長預留和批撥，以支持及發展社會福利服務。

### 一貫行事方式

4. 把「政府一般收入帳目」下的撥款建議納入財政預算，讓立法會審議撥款條例草案時一併處理，並非新的安排。一直以來，政府根據《公共財政條例》第 5 條擬備而提交給立法會在撥款條例草案中一併審議和通過的財政預算，均包含不少在「經營帳目」下增加經常開支的建議。例如，在 2014-15 年度的財政預算中，包含了三項惠及清貧學生的關愛基金措施恆常化的預算開支建議（5 億 2,900 萬元），也包含了長者醫療券計劃恆常化及將每年金額由 1,000 元增加至 2,000 元的開支建議（5 億 8,200 萬元）。

5. 按每年財政預算案的審議程序，政策局和部門向來均會就納入財政預算的主要新增開支建議，適時諮詢相關的事務委員會，並盡量在其開支總目和分目清晰列明、在管制人員報告內適當陳述，以及在特別財委會會議上提交相關資料。立法會兼財委會議員可透過書面提問、出席特別財委會會議、審議財政預算案的辯論，以及撥款條例二、三讀的辯論，審視各項新增的開支建議。

6. 經常開支以外，開立或增加承擔額的建議，1985-86 年前根據《公共財政條例》第 5 條納入撥款條例草案中一併審議和批准。政府近年則選擇根據條例第 8 條，經由財委會或由財政司司長運用轉授的權力（即涉及不超過 1,000 萬元）審議和批准。這類開支包括經營帳目下，用於一次過而不涉及購買或興建實質資產的「非經常開支」項目，例如參與或舉辦國際會議、推行有時限或特定目標的資助計劃；也包括非經營帳目下，為政府部門和資助機構購置或更換儀器、車輛及設備，和進行小型工程的開支。當中若涉及重大新政策而額外開支承擔額又超越 1,000 萬元，政府一般會先在立法會相關委員會作討論。

7. 政府會綜合考慮個別撥款建議涉及的帳目和金額、建議的具體內容、推行的時間、逼切性等因素後，決定把開支建議納入財政預算或提交財委會審批。

8. 即使《公共財政條例》沒有規定，政府也會參照財委會過往的決定，按一貫行事方式，邀請財委會批准某些財務建議，例如開設首長級公務員或相若職位。

### 撤回四個積壓項目的安排

9. 政府所撤回的四個財委會議程項目，原意是按《公共財政條例》第8條，要求財委會批准修改2014-15年度的核准開支預算，在相關開支總目下開立新的開支承擔額。惟2014-15立法年度已開展三個多月，財委會至今只能處理議程上部份由2013-14年度積壓的項目。其餘七個尚待處理的積壓項目，延誤超過六個月，既增加公帑壓力，又影響公共服務。期間多項待財委會審批的新項目亦已受拖延。情況令人擔憂。

10. 面對財委會「大塞車」的情況，政府無可奈何地要考慮如何與時間競賽，盡快爭取撥款申請能早日通過。把議程上部分積壓項目按《公共財政條例》第5條納入2015-16年度的開支預算，並由立法會透過《撥款條例草案》批准，是一個合法、合情和合理的安排，也有助紓緩財委會議程積壓的情況。

### 政府提交開支建議的安排

11. 自2011-12立法會年度以來，立法會審議《撥款條例草案》及財委會審議撥款項目的時數因「拉布」現象而不斷延長，但政府為回應社會訴求和運作需要而提交的撥款建議卻沒有減少。政府有責任全盤審視向立法會及財委會提交開支建議的安排，並按《公共財政條例》下的規定，確保有關機制持續有效率、有秩序地運作，以減少財委會「大塞車」對公共服務的不良影響。

12. 政府日後會繼續在嚴謹按照《公共財政條例》規定的前提下，小心審視每個項目的情況，檢視財委會項目大量積壓的影響，更審慎地擬定財委會提交審批的項目。政府也會適度調節對開立或改動承擔額的建議的安排，讓這類開支與經常開支的建議看齊，按需要根據《公共財政條例》第5條納入撥款條例草案一併處理。

13. 撥款條例通過後，如有修改核准開支預算而超越政府獲授權金額上限（即超越1,000萬元），或按一貫行事方式要提交財委會審議的額外撥款建議，政府會提交財委會審批。連同經過其下工務小組及人事編制小組完成討論的建議，我們預期2014-15年度的財委會仍須處理相當多的議程項目。

14. 由於財委會審議的輪候時間不斷延長，政府也會不時檢視財委會議程項目的序列，以及積壓項目和新項目間的整體緩急優次，並會實事求是，按照法例規定，爭取撥款建議早日通過。

財經事務及庫務局  
二零一五年二月四日