

# 立法會

## Legislative Council

立法會 LS25/15-16 號文件

### 財務委員會

#### 有關財務委員會審議撥款建議的 相關法律及程序事宜

#### 目的

本文件就財務委員會(下稱"財委會")在2015年12月18日的會議上審議議程項目FCR(2015-16)42時所提出的若干事宜，提供相關資料。該議程項目尋求財委會通過人事編制小組委員會在其2015年11月18日會議上提出的建議<sup>1</sup>(下稱"該議程項目")。沒有官員獲邀請出席上述財委會會議。

#### 審議沒有官員列席的議程項目的程序

2. 根據《財務委員會會議程序》(下稱"《財委會會議程序》")第17段，委員可要求邀請某官員或其他人士列席財委會會議，而該項要求應在有關會議舉行前的工作日下午5時之前送達財委會秘書(下稱"秘書")。

3. 秘書在指定限期前並沒有就該議程項目接獲任何要求官員列席會議的請求，因此當財委會在2015年12月18日的會議上審議該議程項目時，並沒有任何官員列席會議。至於財委會採用甚麼程序以審議該議程項目的問題，其實涉及程序方面的事宜多於法律方面的事宜。據秘書所述，過往當沒有官員列席相關的財委會會議時，財委會主席准許委員就議程項目發言；倘有提問，主席通常承諾在會後轉交政府當局，以便當局提供書面回覆。審議相關的議程項目的時間通常甚短，並且只有少數委員發言<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> 人事編制小組委員會建議在運輸及房屋局運輸科機場擴建工程統籌辦公室(下稱"機場擴建統籌辦")開設3個編外職位，以統領機場擴建統籌辦、督導和協調推展三跑道系統計劃的相關工作。

<sup>2</sup> 有關這些過往的例子，委員可參閱財委會下述日期的會議紀要：2013年12月20日(第2至9段)及2014年1月24日(第1至4段)。該兩次會議審議相關的項目分別歷時約9分鐘及3分鐘。

4. 《財委會會議程序》沒有就財委會在審議沒有官員列席的議程項目時所採用的程序列明規定。視乎秘書的意見，下列各點應屬相關事項——

- (a) 雖然《財委會會議程序》第17段規定，有關邀請官員列席會議以討論某議程項目的要求，須於指定期限之前提出，但即使委員沒有提出此要求，《財委會會議程序》亦沒有條文禁止委員在相關會議上就議程項目發言。
- (b) 鑒於《財委會會議程序》並沒有就委員在此等情況下發言訂明具體的程序，委員或可參考《議事規則》的相關規則，詳情載於《議事規則》H部。根據《議事規則》第38條，除該規則所訂明的情況外，議員發言不得多於一次。《議事規則》第36(5)條訂明，除內務委員會另行建議發言時間外，否則發言時間不得超過15分鐘。憑藉《議事規則》第43條，這些規則適用於財委會的會議程序，但主席另有命令者除外。

5. 按照《議事規則》第43條的規定，載於《議事規則》H部的規則(包括《議事規則》第36(5)及38條)的應用，涉及財委會主席行使酌情權。從法律角度而言，主席並無不受約束的酌情決策權。主席在行使酌情權時須考慮所有相關因素，基於合理的理由合理地行事，以及獨立地行使酌情權。在目前的個案中，主席行使酌情權的相關理由及可考慮的因素，包括人事編制小組委員會在其會議上討論該議程項目的時間、《財委會會議程序》就議案發言時間所作規定，以及內務委員會建議的發言時間。雖然主席可就此方面徵求財委會秘書及法律顧問的意見，但有關決定必須由他獨立地作出。

### **可根據《財委會會議程序》第37A段提出的議案的數目**

6. 根據《財委會會議程序》第37A段，委員可無須經預告而提出議案，就一議程項目表達意見(下稱"37A段議案")，這是清楚明確的。至於就某一議程項目可提出多少項37A段議案的問題，由主席在根據《財委會會議程序》行使主持會議的權力時，因應當時情況作出判斷及決定。<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> 在黃毓民訴吳亮星及張宇人(HCAL 78/2014)一案中，原訟法庭曾經考慮財委會主席根據《財委會會議程序》第13段主持會議的權力範圍。原訟法庭採用了終審法院在梁國雄訴香港特別行政區立法會主席 ([2015] 1 HKC 195)一案所作出的裁決，認為財委會主席有權根據《財委會會議程序》對財委會會議過程進行控制及規管。

## 《厄斯金梅議會慣例》的適用情況

7. 載列於《厄斯金梅議會慣例》的英國國會行事方式及慣例雖具有參考價值，但在香港並無法律效力。與違反法律條文的情況不同，偏離既定行事方式或慣例不會引致法律後果。委員或許亦記得，在2015年3月16日的財委會會議上，委員曾考慮《厄斯金梅議會慣例》所述的授權公共財政的憲制慣例的適用情況。在該次會議上，委員獲告知有關憲制慣例並不適用於立法會，因為管理香港公共財政的制度受《公共財政條例》(第2章)規管，而且與英國的制度並不相同。事實上，英國的制度並沒有如《財委會會議程序》第37A段所訂明的類似程序<sup>4</sup>。至於主席的權力方面，法庭已確立財委會主席有權規管財委會的會議過程，包括有權對辯論設定限制和終止辯論<sup>5</sup>。憑藉《基本法》第八條及第十八條，《公共財政條例》(第2章)及司法判決均屬香港實行的法律。

## 財務委員會法律顧問的角色及職能

8. 鑒於部分委員對財委會法律顧問(下稱"法律顧問")的角色及職能表示關注，本文件亦宜說明法律顧問以往及現在如何向財委會提供法律意見及支援。根據《財委會會議程序》第9段，法律顧問就所有與委員會的事務或行政有關的法律事宜，向主席及秘書提供意見。透過向主席及秘書提供意見，法律顧問為財委會提供法律支援，協助財委會按照《議事規則》及《財委會會議程序》的規定處理委員會事務。因此，法律顧問是向財委會整體負責，並非主席或個別財委會委員的私人法律顧問。在考慮應邀提供意見的問題時，本部聚焦相關事實及適用的法律原則。本部會根據本身的專業判斷提供法律意見，而不會受外界因素干擾。按此基礎，除非相關事實及情況出現變化，本部就同一套事實而提供的意見，不會因為要求提供法律意見的一方有所不同而出現差異。本部不會為迎合個別委員的需要或因為他們所施加的壓力，而輕易改變所提供的意見。本部認為，此做法正好彰顯本部的獨立性及專業性的精髓所在。儘管前面或會面對不少壓力及挑戰，本部在履行職務時，會繼續向財委會提供獨立法律意見及支援。

立法會秘書處  
法律事務部  
2016年1月11日

<sup>4</sup> 1997年前的《財委會會議程序》並沒有類似第37A段的程序。第37A段的程序是從2007年11月開始引入財委會。

<sup>5</sup> 黃毓民訴吳亮星及張宇人，HCAL 78/2014。