

立法會主席就  
17位議員擬對《2015年撥款條例草案》  
提出的全體委員會審議階段修正案所作的裁決

17位議員已分別作出預告，擬於2015年4月22日的立法會會議上，對《2015年撥款條例草案》（“2015年條例草案”）的附表動議下列共3 904項全體委員會審議階段修正案（“修正案”）：

- (a) 胡志偉議員提出1項修正案，削減1個開支總目的撥款；
- (b) 黃碧雲議員提出2項修正案，削減2個開支總目的撥款；
- (c) 何俊仁議員提出3項修正案，削減2個開支總目的撥款；
- (d) 劉慧卿議員及張國柱議員各自提出3項修正案，削減3個開支總目的撥款；
- (e) 涂謹申議員提出4項修正案，削減1個開支總目的撥款；
- (f) 毛孟靜議員提出4項修正案，削減3個開支總目的撥款；
- (g) 陳家洛議員及張超雄議員各自提出4項修正案，削減4個開支總目的撥款；
- (h) 郭家麒議員提出6項修正案，削減6個開支總目的撥款；
- (i) 李卓人議員提出9項修正案，削減4個開支總目的撥款；
- (j) 何秀蘭議員提出10項修正案，削減4個開支總目的撥款；
- (k) 范國威議員提出11項修正案，削減10個開支總目的撥款；

- (l) 黃毓民議員提出100項修正案，削減18個開支總目的撥款；
- (m) 陳志全議員提出191項修正案，削減35個開支總目的撥款；
- (n) 陳偉業議員提出200項修正案，削減42個開支總目的撥款；及
- (o) 梁國雄議員提出3 349項修正案，削減80個開支總目的撥款。

2. 為根據《議事規則》考慮該17位議員擬對2015年條例草案提出的修正案是否合乎規程，我邀請了政府當局就該等修正案給予意見，並請有關議員回應政府當局對其修正案的意見。政府當局就各項修正案的書面意見，已送交有關議員。

## 政府當局的意見

3. 政府當局就2015年條例草案的3 904項擬議修正案的意見載於**附錄I**。簡要而言，政府當局認為所有修正案均不應獲准提出，理由如下——

- (a) 若該等修正案獲准提出，會不必要地延長立法過程，致使立法會不能妥為行使及履行《基本法》第七十三條第(二)項所訂根據政府的提案，審核、通過財政預算的職能；
- (b) 梁國雄議員、陳偉業議員及陳志全議員擬提出的所有3 740項修正案的內容，全與他們聲稱的“拉布”目的無關，而他們聲稱的目的無一與2015年條例草案的主題有關，因此該等擬議修正案違反《議事規則》第57(4)(a)條；
- (c) 2 371項修正案的效力會妨礙政府履行《基本法》第六十四條所訂執行立法會通過的法律的責任，或會令政府承受違反作為僱主的合約責任的潛在風險，若立法會准許提出並審議該等修正案，即使並非完全不合憲，也屬原則上錯誤；

- (d) 28項修正案旨在不批撥已另獲立法會或財務委員會批准的相關計劃的撥款，若立法會審議該等修正案，便會自相矛盾；
- (e) 由一位議員擬提出的2 843項修正案旨在削減涉及69個政策局／部門的一系列主要開支撥款，若該等修正案獲准提出並通過，將嚴重影響政府運作。由於該等修正案涉及政府運作，故根據《基本法》第七十四條不可提出；及
- (f) 有240組由不同議員擬提出的修正案內容完全相同，而68項修正案技術上並不正確。

4. 政府當局亦認為，適時通過2015年條例草案至關重要，因為在等待2015年條例草案獲得通過期間透過臨時撥款決議案獲得的臨時撥款，只足以維持2015年4月及5月的公共服務。因此，政府當局請我行使《基本法》第七十二條第(一)項及《議事規則》賦予我的權力，裁定所有修正案不可提出，以符合更廣大的公眾利益。

## **議員的回應**

5. 對於政府當局的意見，除陳家洛議員、郭家麒議員及梁國雄議員外，其他14位議員未有提出意見或未作回應。

### 陳家洛議員的回應

6. 陳家洛議員認為，政府當局就議員的擬議修正案所提出的意見，要求立法會按其所說的方式處理該等修正案，顯出政府當局驕橫跋扈，以及意圖強行令2015年條例草案在立法會盡快通過。他促請我提醒政府當局，在立法會如何籌劃2015年條例草案的程序方面，政府當局並無角色可言。

### 郭家麒議員的回應

7. 郭家麒議員對政府當局的意見表示強烈不滿。他希望我能夠捍衛議員監察政府施政的權利，並批准議員動議其修正案。

## 梁國雄議員的回應

8. 梁國雄議員不同意政府當局對擬議修正案的意見，理由如下——

- (a) 他的每項修正案均與2015年條例草案相關，旨在針對政績差勁的官員、政府部門不必要的經營開支、不必要的職位或新增職位，或不必要的項目或活動；
- (b) 在動議人於全體委員會審議階段解釋其修正案前，政府當局沒有任何理據判斷有關的修正案是否無意義；
- (c) 政府須向立法會負責，即使有修正案獲得通過，令政府未能按照《基本法》第六十四條所訂執行立法會通過的法律；
- (d) 修正案的優劣及其對公共服務的影響，並非考慮修正案可否提出的相關因素；
- (e) 他的修正案是參照我就《2014年撥款條例草案》（“2014年條例草案”）的修正案所作的裁決而提出，旨在為議員提供有意義而真正的選擇；及
- (f) 儘管他提出大量修正案，我可行使《基本法》第七十二條第(一)項賦予我的權力，控制辯論時間，以確保立法會不會發生不能妥為行使及履行其憲制職能的情況。

9. 簡要而言，梁國雄議員認為，他的擬議修正案並非瑣屑無聊或無意義。

## **我的意見**

10. 根據《基本法》第七十三條第(二)項，立法會獲賦職權，根據政府的提案，審核、通過財政預算。就撥款法案及須經立法會審核的相關開支預算提出修正案及進行辯論，是制定撥款法案的立法程序的必要部分。

11. 審核、商議及制定撥款法案的立法程序載列於《議事規則》第67至70條。財政司司長根據《議事規則》第52(2)條向立法會提交撥款法案及載有相關財政年度開支詳情的預算案後，法案的二讀辯論即告中止待續，而開支預算由我按照《議事規則》第71(11)條的規定，在全體委員會審議撥款法案前，交由財務委員會審核。財務委員會為此舉行連串特別會議，而議員提出書面質詢，索取有關公共開支詳情的資料。

12. 根據《議事規則》第69條，議員可就撥款法案所載列的任何開支總目動議修正案，藉削減開支總目內分目／子目的款額以削減該總目所獲分配款額，但修正案須按照訂明的格式提出。《議事規則》並無規定提出擬削減某個開支總目撥款的修正案的議員，須說明削減擬議款額旨在達致的目的。然而，過去多年來，立法會已確立了一個做法，提出修正案的議員在作出預告時，須明確述明其修正案的目的，以便議員在全體委員會審議階段聚焦討論有關的擬議修正案。儘管如此，擬議修正案獲通過後的效力，只限於削減有關指明開支總目的撥款額，而政府當局並非必須落實動議修正案的議員擬達致的目的。

13. 這是連續第三年有數位議員就撥款法案提出大量修正案。就撥款法案擬提出的修正案總數，由2013年的762項增至2014年的1 917項，今年再進一步增至3 904項。在決定應否容許就2015年條例草案提出如此大量的修正案之前，我必須先行回顧立法會在過去兩年處理擬議修正案的經驗。

14. 在2013年，我裁定就《2013年撥款條例草案》（“2013年條例草案”）可提出合共220項序列修正案，當中每項修正案旨在按一個遞變的數額，為特定目的而削減某個開支總目的撥款。我當時認為該等修正案不屬於《議事規則》第57(4)(d)條所指的“瑣屑無聊”及“無意義”。依我當時之見，通過某一系列此等修正案中的任何一項修正案，會達致一個實質目的，而通過任何一項此等修正案，相對於通過同一系列另一項修正案，會造成實質上的分別<sup>1</sup>。我在裁決中明確述明，除非容許提出某些擬議修正案會產生明顯可證的效果，令立法程序延長至一個程度，致使立法會不能妥為行使及履行《基本法》所訂的職權，我不應剝奪議員提出該等修正案的權利<sup>2</sup>。

<sup>1</sup> 2013年4月22日發出的立法會主席就6位議員擬對《2013年撥款條例草案》提出的全體委員會審議階段修正案所作的裁決第15段。

<sup>2</sup> 出處同上，第17段。

15. 然而，立法會的經驗令我確信，動議序列修正案除了佔用立法會完成所需程序的時間外，並無達致任何目的。全體委員會就2013年條例草案的擬議修正案進行了長達67小時的持久辯論，其間提出修正案的議員鮮有解釋序列修正案中各項連序修訂之間有何分別，而且議員之間亦沒有就該等修正案交流意見。所有序列修正案在表決中遭絕大部分議員否決。

16. 鑑於立法會處理2013年條例草案的序列修正案所得的經驗，我認為提出序列修正案的議員，並不是請全體委員會研究建議削減個別開支總目撥款所擬提供的任何有意義而真正的選擇。動議該等修正案與全體委員會根據《議事規則》第56條討論法案細節的職能，並無合理的關連。我亦認為，如容許提出序列修正案，將會產生一個情況，致使立法會不能妥為行使及履行其在《基本法》下的憲制職權。因此，我裁定梁國雄議員擬就2014年條例草案提出的909項序列修正案全屬“瑣屑無聊”或“無意義”，因而違反《議事規則》第57(4)(d)條<sup>3</sup>。

17. 我當時注意到，梁國雄議員亦提出了26對修正案，每對修正案旨在為特定目的而削減某個開支總目的撥款，削減款額分別相當於1個月及6個月或1個月及12個月的開支。我容許動議該等修正案，是基於假設該等修正案或可被認為是為議員提供一個有意義而真正的選擇<sup>4</sup>。鑑於我決定所有909項序列修正案不可提出，我免卻預告規定，並讓梁國雄議員從每組序列修正案選出2項，合共232項修正案。我隨後裁定該等修正案可以提出。

18. 然而，其後在全體委員會審議階段就2014年條例草案的擬議修正案進行83小時漫長辯論的經驗令我確信，動議一對一對的修正案與動議序列修正案無異，除了佔用立法會完成所需程序的時間外，並無達致任何目的。在辯論期間，我觀察到議員之間甚少就該等一對一對的修正案交流意見。提出該等修正案的議員只籠統解釋為何為特定目的而建議削減某個開支總目的撥款，鮮有清楚說明提出兩項目的相同、只是削減款額不同的修正案的原因。參與擬議修正案辯論的議員為數不多，他們亦沒有清楚說明一對一對的修正案如何為議員提供有意義而真正的選擇。一如就2013年條例草案提出的序列修正案，就

<sup>3</sup> 2014年4月17日發出的立法會主席就14位議員擬對《2014年撥款條例草案》提出的全體委員會審議階段修正案所作的裁決第13及14段。

<sup>4</sup> 出處同上，第15段。

2014年條例草案提出的一對一對的修正案，全部在表決中遭絕大部分議員否決。

19. 在今年的3 904項擬議修正案中，共有3 349項修正案是由梁國雄議員提出。有5項由梁國雄議員提出的修正案所描述的款項，並無歸入2015年條例草案或相關的開支總目，或當中所描述的用途，並無在截至2016年3月31日為止的財政年度預算中指明(**附錄II**)。由於此等資料的準確性對擬議修正案的完整性至關重要，該等修正案不可動議。另有兩項由梁國雄議員提出的修正案並無實質分別，兩者之中擬議削減款額些微較少的一項不得動議。

20. 在餘下3 342項由梁國雄議員提出的修正案中，有3 280項組成為1 640對修正案，每對修正案旨在為特定目的而削減某個開支總目的撥款，削減款額分別相當於6個月及12個月或3個月及6個月的開支(**附錄II**)。梁國雄議員顯然是利用我曾容許他就2014年條例草案提出一對一對的修正案，以相同形式就2015年條例草案提出大量修正案。他曾公開表明，此舉旨在藉着“拉布”迫使政府當局答應他的要求。

21. 雖然議員提出修正案的動機並非我考慮修正案可否提出的相關因素，但容許提出某些修正案會否影響立法會作為立法機關以有效率的方式運作，卻必然是相關因素。作為立法會主席，我須根據《基本法》第七十二條行使及履行的其中一項憲制職權，就是主持會議，以確保立法會事務得以有序、有效及公平地處理<sup>5</sup>。我有責任確保修正案獲准提出，是符合《基本法》及《議事規則》。我在行使獲《基本法》及《議事規則》賦予的職權時，完全尊重議員參與立法過程的權利，而正如上訴法庭所確認<sup>6</sup>，這項權利必須與立法會主席根據《基本法》第七十二條(一)項主持會議的權力一併理解，並受制於後者。

---

<sup>5</sup> 參看**梁國雄訴立法會主席**一案(FACV 1/2014，CACV 123/2012的上訴案件)終審法院判決書第22段。在**梁國雄訴立法會主席**一案(CACV 123/2012)上訴法庭判決書第52段中，法庭裁定“有序、公平及恰當地進行會議程序必然屬於立法會主席的職權範圍。”

<sup>6</sup> 參看**梁國雄訴立法會主席**一案(CACV 123/2012)上訴法庭判決書第45段。在**梁國雄訴立法會主席**一案的終審法院判決書第25段，法院裁定“《基本法》第七十三條(一)項並不賦予立法會議員藉發言參與立法程序的憲制權利。我們同意上訴法庭就此點所作的結論，亦贊同審理**梁國雄訴立法會主席**一案的夏正民法官所言：“《基本法》第七十三條訂明的職權，並非賦予個別立法會議員，而是賦予作為立法機關的立法會。”

22. 立法會有責任在財政年度開始的一段合理時間內完成審核及表決撥款法案，以履行《基本法》第七十三條(二)項所訂的職權，這是考慮到政府當局根據《公共財政條例》(第2章)動議並經立法會通過的臨時撥款決議，撥款額大概足以應付約兩個月的政府經常開支。

23. 據我評估，若上述就2015年條例草案提出的3 280項修正案獲准動議，為完成所需程序將會佔用立法會大量的時間。除辯論該等修正案所需的時間外，立法會表決該等修正案亦需耗用大量時間。

24. 立法會的經驗證實，動議一對一對的修正案與全體委員會根據《議事規則》第56條履行的職能並不關連。該等修正案未能就削減個別開支總目撥款的建議，提供有意義而真正的選擇，供議員在全體委員會審議階段研究。依我之見，就2015條例草案提出的3 280項修正案屬於“瑣屑無聊”或“無意義”，因而違反《議事規則》第57(4)(d)條。容許提出該等修正案會產生明顯可證的效果，令立法程序延長至一個程度，致使立法會不能妥為行使及履行《基本法》所訂的職權。我不能容許動議該等修正案。

25. 在作出上述決定時，我已充分考慮立法會根據《基本法》審核並通過財政預算的憲制職權、撥款法案在時間上的緊迫性、議員參與立法過程的權利，以及立法會處理2013年條例草案及2014年條例草案的修正案的經驗。我已在尊重個別議員提出修正案的權利，以及確保立法會作為立法機關須以有效率的方式運作之間，取得適當平衡。

26. 我察悉政府當局關注到部分修正案一旦獲得通過，可能會影響政府運作或政府履行若干法律或合約責任，或先前已獲立法機關批准正進行的項目或計劃。2015年條例草案整體須經立法會批准。我不接受政府當局所指，即若立法會處理的某些修正案獲得通過，便會妨礙政府履行《基本法》第六十四條所訂執行立法會通過的法律的責任，則立法會的做法是(如政府所稱)“即使並非完全不合憲，也屬原則上錯誤”。我亦不接受政府所指，若某些修正案獲得通過，會令政府承受違反作為僱主的法定或合約責任的潛在風險，而立法會審議該等修正案，便有欠恰當。修正案的優劣並非考慮修正案可否提出的相關因素。

27. 此外，我不能同意政府當局對《議事規定》第57(4)(a)條的理解。該條規定擬議修正案必須與法案的主題及有關條文的主題有關，而不關乎提出修正案的議員聲稱的目的與法案的主題是否有關。

28. 我注意到立法機關與行政機關對《基本法》第七十四條的詮釋存在分歧。我作為立法會主席，有責任秉行立法會的觀點，即《基本法》第七十四條不適用於我根據《議事規則》考慮法案的擬議修正案可否提出。我已按照《基本法》第七十二條及《議事規則》行使我的職權，就2015年條例草案的修正案可否提出作出決定。

## 我的裁決

29. 我裁定：

- (a) 附錄II(並未隨附)所載梁國雄議員擬提出的3286項修正案不可提出；及
- (b) 梁國雄議員擬提出的其餘63項修正案，以及其他16位議員擬提出的555項修正案，均可提出。

立法會主席



(曾鈺成)

2015年4月20日

財經事務及庫務局局長  
香港添馬添美道二號  
政府總部二十四樓



SECRETARY FOR FINANCIAL  
SERVICES AND THE TREASURY

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

電話號碼 Tel. No. : 2810 2280

傳真號碼 Fax. No. : 2537 1736

本函檔號 Our Ref. : TsyB H 00/620-5/1/1

來函檔號 Your Ref. : [CB(3)/B/FST/3 (14-15)]

香港中區  
立法會道 1 號  
立法會綜合大樓  
立法會秘書長  
陳維安先生, SBS

陳秘書長：

### 《2015 年撥款條例草案》

四月二日、十日及十三日的來信收悉。信中提及《2015 年撥款條例草案》(《2015 年條例草案》)的擬議委員會審議階段修正案(“修正案”)，要求政府以立法會《議事規則》(《議事規則》)第 57(4)、57(6)及 69 條的規定為依據，提出對修正案的意見。

#### 政府和立法會的責任

2. 政府既有責任按照《基本法》第六十二條行使職權，也有責任向市民保證能夠有秩序及明確地適時批出撥款，用以提供承諾的公共服務。假如因為議員以明言在先的“拉布”方式，不合理地提出大量瑣屑無聊或無理取鬧的修正案，而阻礙《撥款條例草案》通過，政府便無法履行上述相信立法會也須肩負的社會責任。

3. 為確保立法會能妥為行使和履行《基本法》第七十三條所訂的職權，特別是為確保立法會議事程序能有秩序、公平及正當地進行，我們認為，主席如認為任何一項修正案屬瑣屑無聊或無意義，或有意用來或可能用來不必要地阻延立法過程(即進行“拉布”)，或會妨礙立法會妥為行使和履行《基本法》所訂的職權，便可將之否決，這也符

合《基本法》第七十二(一)條所訂的立法會主席憲制職權(主持會議)，以及《議事規則》所訂的主席應有權力。

4. 此外，根據終審法院在審理梁國雄訴香港特別行政區立法會主席(終院民事上訴 2014 年第 1 號)一案時所訂的原則，立法會主席也有憲制權力，可採取堅定的方式，依據《議事規則》的相關條文裁定不容許提出上述修正案。終審法院所訂的原則包括：

……法院確認立法機關擁有管理本身在處理事務時適用的內部程序(特別是立法程序)的獨有權力。因此，法院必然不會干預立法機關就其內部程序是否符合規定所作的裁決，而會讓立法機關全權自行裁定這類事宜(“不干預原則”) (見判案書第 28 段)；以及

……法院會行使司法管轄權，裁定立法會擁有某權力、特權或豁免權。我們還推論，法院會行使司法管轄權，裁定立法會主席擁有某權力、特權或豁免權。我們這個結論，不但是以《基本法》第七十三(一)條的規定為依據，還基於《基本法》第七十二條的規定及該條賦予主席的重要權力及權能，尤其是“主持會議”的權力。然而，法院不會行使司法管轄權，裁定立法會或主席行使任何這類權力、特權或豁免權的情況或方式(見判案書第 43 段)。

我們認為，上述終審法院決定和原則，雖然是指主席有權對辯論設定限制和終結辯論(見判案書第 46 段)，但同樣適用於詮釋和應用相關《議事規則》，以處理“拉布”情況，即現時議員明言為了與《2015 年條例草案》主題無關的目的而發動“拉布”的情況。

5. 簡言之，依據上文概述的不干預原則，主席現時可行使職權，採取堅定的方式，根據《議事規則》的相關規則，裁定不容許議員提出有關的擬議修正案。這也是《基本法》第七十二(一)條及第七十二(六)條賦予主席的憲制權力(以主持會議和行使立法會議事規則所訂的其他職權)。我們認為，主席此舉符合廣大市民的利益。

## 政府對 3 904 項修正案的意見

6. 有議員擬就《2015 年條例草案》內 83 個開支總目中的 80 個提出合共 3 904 項修正案。經研究後，政府堅決認為，也清楚指出，不應容許議員動議與上文第 3 至 5 段所述性質相同的修正案。下文各段闡述政府所持的理由。

### (A) 妨礙立法會妥為行使和履行《基本法》第七十三(二)條所訂“根據政府的提案，審核、通過財政預算”的職能

7. 根據立法會處理議員就《2014 年撥款條例草案》(《2014 年條例草案》)提出的 1 192 項修正案的經驗，如容許審議就《2015 年條例草案》提出的 3 904 項修正案，假設立法會為此每星期開會三天，每天十小時，單是進行表決，已需時 **12 天**，橫跨**四個星期**。容許審議受質疑的修正案，會不必要地阻延立法程序，也顯然會妨礙立法會執行《基本法》第七十三(二)條所訂的職權。

8. 我們注意到，在不影響政府對《基本法》第七十四條的立場的前提下，主席已在二零一三年四月二十二日裁定，如修正案會產生明顯可證的效果，令立法程序延長至一個程度，致使立法會不能妥為行使和履行《基本法》所訂的職權，便不應容許動議。此外，主席在二零一四年四月十七日也裁定不容許提出 909 項序列修正案，理由如下：

(a) 這些序列修正案不會達致任何與全體委員會的職能有合理關連的目的，實屬**瑣屑無聊或無意義**，因此違反《議事規則》第 57(4)條。在裁決書第 13 段中，主席述明“該 909 項序列修正案並不達致任何與全體委員會的職能有合理關連的目的。依我之見，每項該等序列修正案當放在其他亦由同一議員就相同開支總目或分目所提出的修正案，以及去年辯論 2013 年條例草案的序列修正案所得經驗的情況下來作考慮，該等序列修正案實屬‘瑣屑無聊’或‘無意義’，因而違反《議事規則》第 57(4)(d)條”；以及

(b) 一如《2013 年撥款條例草案》(《2013 年條例草案》)委員會審議階段的商議過程，這些修正案難以解釋清楚，而且除了佔用立法會完成所需程序的時間外，毫無作用。在有關《2014 年條例草案》的裁決書第 14 段中，主席述明“鑑

於……就 2013 年條例草案的序列修正案進行辯論的情況，我認為如容許就 2014 年條例草案提出該 909 項序列修正案，將會產生明顯可證的效果，令立法程序延長至一個程度，致使立法會不能妥為行使及履行《基本法》所訂的職權”。

9. 政府認為，就《2015 年條例草案》進行辯論，情況如出一轍，同樣的原則理應適用於議員擬就《2015 年條例草案》提出的 3 904 項修正案，包括由同一名議員擬提出的 3 349 項修正案，因為這些修正案只會延長和阻礙《撥款條例草案》的立法程序，並妨礙立法會妥為行使和履行《基本法》第七十三條所訂的職權。絕大部分擬議修正案都以不同序列形式提出，此舉除了佔用和拖延立法會審批財政預算的時間外，不能達致任何與全體委員會的職能有合理關連的目的，而且其內容“瑣屑無聊或無意義”，違反《議事規則》第 57(4)(d)條的規定。為了貫徹執行主席的裁決，實不應容許提出下列的擬議修正案：

- (a) 為削減 1 至 15 名行政會議非官守成員的全年及半年酬金而提出的 30 項修正案(**附件 A1**)；以及
- (b) 為削減 78 個開支總目下多項不規則組合的開支的全年及半年撥款，或半年及季度撥款，分 1 627 組配對提出的 3 254 項修正案(**附件 A2**)。

10. 就上文第 9 段(b)項而言，我們注意到，在審議《2014 年條例草案》時，共有 1 192 項獲准提出的修正案，其內容是從 69 個開支總目中，不規則地抽取不同開支數字，配對成多個不同組合，再建議削減各個組合的開支撥款。當中約 280 項修正案內容相近，都是建議削減相同開支的全年及半年撥款。我們也注意到，一如主席在前述裁決書第 11 段所言，立法會全體委員會就《2014 年條例草案》進行辯論的情況已證明，毫無疑問，議員以這種模式提出這些無的放矢的擬議修正案，實屬瑣屑無聊，毫無意義——每組修正案分別要求削減全年和半年撥款，提出修正案的議員卻無法闡釋或交代當中意義有何不同，各人也未能就這些修正案在各個開支總目下的不同之處充分交換意見或詳細研究。因此，我們認為，與去年遭否決的序列式修正案一樣，今年這些擬議修正案(無論總數及所涉的總目數字都較去年大幅增加)全部只會拖延立法程序，妨礙立法會妥為行使和履行其職權，也應予以否決。

**(B) 明言為了與《2015 年撥款條例草案》主題無關的目的而發動“拉布”**

11. 梁國雄議員、陳偉業議員和陳志全議員分別動議 3 349 項、200 項和 191 項修正案。該三名議員在四月十四日舉行的記者會上，承認有關修正案是用以阻礙通過《2015 年條例草案》(即所謂“拉布”)的手段，目的是向政府施壓，力爭落實全民退休保障、檢討綜合社會保障制度、向每名市民派發 10,000 元現金津貼、立法訂立最高工時，以及撤回關於第三條跑道(三跑道系統)的計劃。有關他們所提意見的報刊報道摘要，載於**附件 B**。他們所稱的首四個目的，涉及政策的根本轉變，以及使政府開支明顯在二零一五至一六年度之後大幅增加，全部都與二零一五至一六年度的《撥款條例草案》無關。最後一個據稱關於第三條跑道的目的也是毫不相關，因為該跑道不會透過二零一五至一六年度撥款提供資金興建。無論如何，修正案的內容與“拉布”行動所稱的目的全無關係。這些修正案只會阻延《2015 年條例草案》通過，別無作用。此舉基本上是重施辯論《2014 年條例草案》時的故技，而事實證明除了阻延立法會議事程序外，不會帶來任何成效。我們注意到，主席就《2014 年條例草案》擬議修正案作出裁決時述明，雖然議員提出修正案的動機和修正案的優劣，並非考慮修正案可否提出的相關因素，但在考慮序列修正案可否提出時，他不能無視事態的新發展，包括立法會處理序列修正案的經驗(見裁決書第 18 段)。根據過往類似辯論所得的經驗，一旦容許提出有關序列修正案，便會妨礙立法會妥為行使和履行憲制職權。我們要求主席不容許該三名議員動議有關修正案。

12. 此外，我們認為，主席衡量是否容許議員提出修正案時，應根據《議事規則》第 57(4)(a)條，考慮議員所宣稱動議有關的擬議修正案的目的，以及所稱目的與條例草案主題是否相關。就此而言，該三名議員所動議的修正案與《2015 年條例草案》並不相關，因而不符合《議事規則》第 57(4)(a)條的規定。

**(C) 妨礙政府履行《基本法》第六十四條所訂“執行立法會通過的法律”的責任及履行合約責任**

13. 有 2 371 項修正案擬削減政府用於支付以下項目的全年或半年撥款：強制性公積金法定供款、退休公務員及司法人員退休金，以及多個開支總目下的公務人員薪金和津貼。具體而言：

- (a) 有 2 020 項修正案擬削減多個開支總目下，相關政策局或部門的個人薪酬(包括薪金、津貼及工作相關津貼)，以及／或某幾名或某幾類首長級或非首長級公務員或非公務員職位人員的個人薪酬(包括薪金、津貼及工作相關津貼)(**附件 C1**)；
- (b) 有 339 項修正案擬削減與員工有關連的開支，包括強制性公積金供款、公務員公積金供款及外調補助津貼(**附件 C2**)；以及
- (c) 有 12 項修正案擬削減有關退休金的撥款，包括公務人員及司法人員的退休金利益及賠償、約滿酬金、尚存配偶及子女撫恤金、孤寡撫恤金，以及義勇軍及防衛軍撫恤金(**附件 C3**)。

14. 有些修正案無疑會妨礙政府履行《基本法》第六十四條所訂“執行立法會通過的法律”這項責任。立法會如容許議員提出這些修正案，並予以審議，即使並非完全違憲，也是原則上的錯誤。此外，修正案如有可能令政府違反其作為僱主的法定和合約責任，立法會也不宜容許提出或審議。

**(D) 削減社會保障及其他基本公共服務，與立法會及財務委員會較早前的決定前後矛盾**

15. 有 28 項修正案針對綜合社會保障援助計劃、公共福利金計劃(包括長者生活津貼)、長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃，以及資助復康巴士服務、法律援助、購買食水等計劃／項目，擬取消其全數撥款或削減半年撥款(見**附件 D**)。一旦容許提出並通過這些修正案，足以令上述各項計劃／項目中止運作，有需要的人士和家庭便會大受影響。立法會及財務委員會早前已分別批准有關計劃的撥款建議，而這些擬議修正案卻會令這些計劃不獲撥款。原則上，除非立法會或財務委員會協定取消有關計劃，否則，立法會如審議這些撥款條例草案修正案，便與早前的決定互相矛盾。

#### (E) 影響公共開支及政府運作

16. 有一名議員提出 2 843 項修正案(附件 E)，藉以削減 69 個政策局／部門(包括教育局、社會福利署、入境事務處、運輸署、水務署、消防處、康樂及文化事務署等)一系列主要開支所需的撥款，當中包括所有資助中小學、醫院管理局、所有受大學教育資助委員會資助的院校和所有非政府機構的全年資助撥款。要是容許提出並通過這些修正案，不但會令公共服務陷入一片混亂，也會嚴重影響政府運作。相關政策局和部門必須獲得這些撥款才可持續運作，因此，這些關乎“政府運作”的修正案根本不應提出。

17. 政府對《基本法》第七十四條的既定立場，在一九九九年三月二十三日致立法會的函件中已予述明。我們重申，就《撥款條例草案》的修正案而言，凡涉及公共開支或政府運作者，均不得提出。

#### (F) 重複、難明或錯誤的修正案

18. 我們留意到，不同的議員提出了約 240 組相同的修正案，另有 68 項修正案有技術錯誤。為確保擬議修正案完整周全，其內容必須正確無誤，因此，我們認為這些擬議修正案應予否決。詳情見附件 F1 及附件 F2。

#### 適時通過《2015 年撥款條例草案》

19. 適時通過《撥款條例草案》，攸關重要。如《撥款條例草案》不能在本年五月中之前獲得立法會通過，則原定須在六月初撥付的款項勢將受到影響。在《2015 年條例草案》通過前，透過臨時撥款決議案取得的撥款，僅足以維持二零一五年四月及五月份的公共服務。

20. 謹請主席在按照《基本法》條文和《議事規則》相關條文決定是否容許議員提出有關的擬議修正案時，也考慮上述意見及分析，一併斟酌。

財經事務及庫務局局長

陳家強教授

二零一五年四月十七日