

立法會

Legislative Council

立法會AS 267/08-09號文件

檔號：AM 12/01/19 (08-12)

立法會議員酬金及工作開支償還款額 小組委員會

有關酬酢及交通開支償還款額的 背景資料簡介

目的

本文件旨在說明制訂現行議員申請發還其酬酢及交通開支而無須提供單據證明的安排的背景。本文件亦綜述有關規管立法會議員申請發還酬酢及交通開支的規則、做法及程序的意見及建議(包括廉政公署(下稱"廉署")提出的意見及建議)的討論。

背景

2. 立法會議員按月領取酬金，這項酬金屬應課稅入息。立法會議員亦享有工作開支償還款額，用以支付履行立法會職務的開支。工作開支償還款額按各類開支拆分為不同的償還款額，這做法是政府當局根據香港特別行政區行政會議成員及立法會議員薪津獨立委員會¹(下稱"獨立委員會")的意見建議的，並經財務委員會(下稱"財委會")批准。

3. 工作開支償還款額包括用來支付租用辦公地方、聘用職員／顧問服務、購買設備和家具等開支的辦事處營運開支償還款額(2008-2009年度的上限為1,603,050元)，以及酬酢及交通開支償還款額(2008-2009年度的上限為164,390元)。此外，就開設辦事處及購置資訊科技設備的開支而言，議員亦獲得不同的開支償還款額。除了酬酢及交通開支外，所有其他開支均按實報實銷的方式發還。

¹ 該委員會已改名為香港特別行政區行政會議成員、立法會議員及政治委任制度官員薪津獨立委員會，以反映其職權範圍由2008年4月1日起擴大至包括政治委任制度官員的薪津。

4. 為協助議員申請發還工作開支，立法會秘書處根據獨立委員會所訂的原則，發出了《立法會議員申請發還工作開支的指引》(簡稱《發還工作開支指引》)。該指引詳列可申請發還的工作開支類別及申請發還的規則和程序，並提供申請發還各類開支的標準表格。

酬酢及交通開支償還款額

5. 工作開支償還款額於1993年首次設立，旨在償還議員因履行立法會職務而支付的工作開支。當時，工作開支償還款額由多個償還項目組成，當中包括上限為10,000元的交通及酬酢開支償還項目，而議員可根據誠信制度申領這些償還項目而無須提供任何證明文件。在1995年，根據"議員使用開支津貼時，應盡量提供單據證明及提高透明度"的原則，惟鑑於為交通開支及一些酬酢開支(如款待訪客的茶點開支)取得單據的困難，當局建議把這項償還項目的款額的70%，變為須按實報實銷的方式發還的部分(即須憑單據證明的部分)。有關建議在1995年7月14日獲財委會通過。

6. 由於獨立委員會認同議員在申請發還交通及小額的酬酢開支時難以取得單據證明，政府當局在1996年4月根據獨立委員會的建議，提議把立法會議員工作開支償還款額交通及酬酢開支償還項目中須憑單據證明部分所佔的百分率，由70%減至50%。有關建議獲財委會通過。

7. 在1999年，鑑於議員要求獲得更多資源，以改善辦事處運作，獨立委員會曾就此進行研究。獨立委員會明白議員需要資源，但認為在當時的經濟環境下，實在不宜增加議員的工作開支償還款額。獨立委員會反而建議作出多項新安排，讓議員在償還職員和辦事處開支方面有更大彈性。這些新安排包括撤銷當時"酬酢及交通開支"津貼中無須憑單據證明部分不得超逾50%的上限，以便簡化行政安排和節省開支。政府當局在1999年7月向財委會提出這項建議，作為當局為了讓議員在運用工作開支償還款額方面有更大彈性，以及向他們提供更多支援，以協助他們履行職責而建議採取的措施之一。此外，政府當局為滿足議員把更多資源用於人手的需要，亦建議容許議員使用不超過50%的"酬酢及交通開支"津貼支付職員開支，但必須提出單據證明。由於政府須在議員結束辦事處時承擔議員職員的遣散費，因此當局認為有必要規定議員在申請發還這項開支津貼時須提供單據證明。

8. 上述建議在1999年7月2日獲財委會批准。經批准的安排至今維持不變。

9. 《發還工作開支指引》中規管申請發還酬酢及交通開支的有關條文摘錄載於**附錄**。

檢討發還開支的程序

10. 在2004年11月，內務委員會轄下的立法會議員酬金及工作開支償還款額小組委員會(下稱"小組委員會")因應公眾關注租用辦公地方可能引致有利益衝突的情況，邀請廉署協助研究申請發還辦事處營運開支及其他相關開支(包括交通及酬酢開支)的程序。

11. 在完成有關研究後，廉署提出了多項建議，其中包括"立法會應全面檢討發還酬酢及交通開支的安排。假使檢討後繼續維持現有的發還制度，立法會則應向議員清楚表明，他們實需為他們的申請負責，並提醒他們只可申請發還確實曾支付過的款額。另一方案是，酬酢及交通開支應以一筆過非實報實銷津貼或作為議員薪酬一部分的方式發放。"廉署又建議，"議員應保存酬酢及交通開支的紀錄，並在可行情況下保留就該等開支而獲發的收據。"

12. 小組委員會在討論廉署的建議時提到獨立委員會在1999年的報告，並察悉無須提供單據證明的安排旨在精簡行政安排及減省費用，以及讓議員在運用提供予他們的資源方面有更大彈性。小組委員會認為，廉署的建議是倒退的做法。此外，在某些情況下，為每餐膳食及每次行程的開支(例如款待訪客的茶點開支及港鐵／巴士車費)索取單據及備存紀錄，縱使並非不可行，行政上亦甚為繁瑣。

13. 廉署就小組委員會的保留意見作出回應時表示，廉署主要建議立法會應檢討發還這些開支的整體安排，即應否繼續現有的發還安排(在這情況下應以實報實銷的方式發還這些開支)，或應否以一筆過非實報實銷津貼或作為議員薪酬一部分的方式發放這些開支。倘若立法會決定沿用現行發還模式，廉署會鼓勵議員在切實可行的情況下保留有關開支的收據，或至少備存有關開支的紀錄，以保障議員不會被人指稱在申請發還開支時有欺詐之嫌。廉署理解，部分議員及其助理一向有備存開支紀錄，以計算每月申請發還的總額。因此，廉署提出有關備存開支收據或紀錄的建議，應不會帶來額外的行政工作。廉署亦理解，公營機構一般亦採用這做法。

14. 經考慮廉署的意見後，小組委員會進行意見調查，詢問議員對下述4個方案的意見：

- (a) 採用廉署原先的建議，即如繼續要求議員申請發還酬酢及交通開支，便須要求他們提供單據證明；
- (b) 採用廉署的另一建議，即應以一筆過非實報實銷津貼或作為議員薪酬一部分的方式發還酬酢及交通開支；
- (c) 引進混合安排，即把備有單據的開支列為償還款額，並把沒有單據的開支列為津貼或議員酬金；以及
- (d) 維持當時的安排。

15. 在55名接受意見調查的議員中，大部分(即43名議員)認為應採用(d)項所述的方案，即應維持當時的安排。

16. 儘管如此，小組委員會已接納廉署提出的多項建議，以提高議員在使用公帑方面的問責性，以及紓緩個別事件所引起的公眾關注。內務委員會於2005年7月8日的會議上通過小組委員會所提出，有關在2005-2006年度立法會會期實施新安排的建議。這些建議包括外聘審計師每年就議員的工作開支償還款額申請進行審計監察，並由立法會秘書處作出統籌。

立法會秘書處
總務部
2009年6月

節錄自《立法會議員申請發還工作開支的指引》

X X X X X X

酬酢及交通開支償還款額

金額

35. 議員每年(即由10月至翌年9月)可獲發還不超過**164,390元**的無須憑單據證明款額，但用以支付職員開支的部分則除外(請參閱下文第41段的解釋)。

可申請發還費用的項目

36. 議員或其職員因處理立法會事務而在本港或本港以外地方支出的酬酢、聯絡或交通開支，可憑經議員核實簽署的開支申領表申請發還，而無須出示證明文件。

37. 雖然議員無須提交證明文件，例如收據，他們只應申請發還實際的支出。

38. 酬酢開支是指即場耗用的食物或飲品的開支，以及任何其他與此有關或與此同時提供的娛樂開支。

39. 聯絡開支包括用於下列各項的開支 ——

- (a) 為典禮送出的花卉擺設及為喪禮致送的花圈；
- (b) 由秘書處安排在立法會辦公地方內舉行，旨在與立法會議員以外人士聯絡的活動；以及
- (c) 在刊物刊登的賀辭。

40. 交通開支指下列各項 ——

- (a) 本地交通及與使用汽車有關的費用；以及
- (b) 本港以外地方的交通及住宿開支。

41. 議員可將上文第35段所載的酬酢及交通開支償還款額的50%或以下，用以支付須憑單據證明的職員開支。日後有關的遣散費，可在辦事處營運開支償還款額及結束辦事處開支償還款額項下獲發還。

X X X X X X