

立法會 *Legislative Council*

立法會CRM 621/15-16號文件

檔號：AM 12/01/19 (12-16)

立法會議員酬金及工作開支償還款額 小組委員會

檢討《立法會議員申請發還工作開支的指引》

目的

本文件旨在請委員考慮經立法會秘書處(下稱"秘書處")進行檢討後對《立法會議員申請發還工作開支的指引》(下稱"《發還開支指引》")作出的擬議修訂。

背景

2. 立法會議員可獲發還因履行立法會職務而須付出的開支。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(下稱"獨立委員會")就發還開支的安排訂定指導原則，其中包括議員使用公帑時應遵守公開、公平和問責的原則。秘書處根據該等原則發出《發還開支指引》，詳述可予發還的開支類別，以及申請發還款項的規則和行政程序。

3. 根據處理議員提出的發還開支申請的運作經驗，以及議員提出的意見，秘書處檢討了《發還開支指引》，並提出若干修訂，詳情載於下文。

擬議修訂

立法會事務

4. 議員為處理立法會事務而招致的開支可予發還。《發還開支指引》第27段把"立法會事務"界定為"與行使《基本法》第

七十三條所訂明的立法會職權有關的活動、一般政策事宜，以及已在立法會及／或其轄下委員會會議席上提出或討論的事項”。由於議員開支的發還安排建基於這項大原則，秘書處建議在《發還開支指引》的引言部分載明“立法會事務”的定義。《發還開支指引》第2及27段的擬議修訂的標明修訂文本載於**附錄I**。

刊物

5. 議員可申請發還製作及派發有關立法會工作的刊物的開支。如議員印製的刊物並非只關乎立法會工作，則會按照《發還開支指引》第80段有關發還共付分擔的開支的下列規定處理：

"倘若議員印製的刊物和宣傳用品亦匯報其所屬政黨或與該議員有關聯的機構的工作及／或成就，或議員以其他身份(例如區議員)進行的工作，製作及派發該等物品所招致的開支應按公平原則共同分擔。例如，應按印刷品非只用於匯報議員立法會工作的部分所佔的百分比調低發還款項。"

6. 現時，秘書處在考慮發還開支申請時，會把刊物的照片和正文區別開來。倘若議員出現於照片上，而當中只有其所屬政黨或關聯機構的名稱或徽號，該照片會被視作亦匯報有關政黨／關聯機構的工作，相關開支的發還款額會按該照片在整份刊物中所佔的面積比例，調低50%。同一準則適用於刊物的正文。若刊物中某段落或當中某部分匯報議員及其所屬政黨或關聯機構的工作，該正文會被視作亦匯報有關政黨／關聯機構的工作，相關開支的發還款額會按該正文在整份刊物中所佔的面積比例，扣減50%。秘書處會根據此扣除公式計算可就有關刊物發還的款額。

7. 部分議員關注到，以現時的扣除公式計算與刊物有關的共付分擔開支的分攤數額，為議員辦事處和秘書處帶來大量行政工作。依循此公式計算該等開支亦脫離政治現實，因為大部分議員(不論是經地方選區選舉產生或經功能界別選舉產生)均與某些政黨或機構有關聯。部分議員認為，要他們在其刊物中匯報立法會工作而不提及所屬政黨或關聯機構，做法不切實際，有時亦不切實可行。

8. 考慮到議員的意見，同時為簡化處理發還開支申請的行政程序，秘書處建議修改考慮議員所印製的刊物是否與立法會工作相關的做法。議員所印製的刊物會按每頁的文意解讀，而

不會區分照片和正文。如某頁的內容主要(超過50%)匯報立法會工作，該頁的開支可予發還。反之，如某頁的內容主要(超過50%)關乎非立法會事務或某政黨或機構的工作，該頁的開支則不予發還。簡而言之，議員就某刊物申請發還的開支款額，會按該刊物中主要用作匯報立法會事務的頁數比例而釐訂。《發還開支指引》第80段的擬議修訂的標明修訂文本載於**附錄II**。

宣傳用品

賀卡及聖誕卡

9. 宣傳用品的開支可根據《發還開支指引》第26段獲得發還。一直以來，與農曆新年有關的宣傳用品(例如利是封、揮春及印有農曆新年祝賀詞的橫額)均可獲發還費用。然而，如某宣傳用品與任何其他節日(例如中秋節或聖誕節)相關，該宣傳用品的開支將不予發還。秘書處是遵從《發還開支指引》第88段的規定採取此做法，該段羅列不可申請發還費用的項目，當中包括賀卡及聖誕卡。

10. 議員認為應以一致方式決定與節日相關的宣傳用品的開支是否可予發還。議員認為，宣傳用品可以有不同形式。只要宣傳用品符合《發還開支指引》第26段的規定，包含議員的聯絡資料(例如網址、電郵地址、電話號碼、傳真號碼等)，議員應可彈性決定某宣傳用品應否與節日相關；若然，則兩者如何相關。

11. 經考慮議員的意見及《發還開支指引》就發還宣傳用品開支所訂的準則後，秘書處建議，與節日相關的宣傳用品只要包含議員的姓名及聯絡資料，所涉開支可予發還。可獲發還費用的宣傳用品應無甚轉售價值，亦不應含有任何商業內容。容易毀消的宣傳用品(例如食物、飲料或鮮花)將不獲發還費用。《發還開支指引》第88段的擬議修訂的標明修訂文本載於**附錄III**。

選舉相關活動的開支

12. 根據獨立委員會於1995年發出的報告，"立法會議員不應以公帑支付選舉相關活動或處理其他非立法會事務的開支"。按照這項原則，秘書處的一貫做法是不會發還任何與選民登記相關的宣傳用品的開支。部分議員認為，既然與選民登記

相關的事宜會在立法會轄下委員會討論，該等事宜明顯屬於立法會事務，秘書處應檢討選舉相關活動的涵蓋範圍。

13. 經檢討有關做法後，秘書處建議，如與選民登記相關的宣傳用品不帶有政治傾向，亦不是用作在選舉中呼籲宣傳對象在政治上支持或反對任何人士、政黨或團體，不應被視為用作選舉相關活動。舉例而言，呼籲合資格人士登記為選民的宣傳用品可獲發還費用。然而，如宣傳用品是用作呼籲市民登記為選民，以支持屬某些政黨／團體的若干人士在選舉中獲選為區議會議員或立法會議員，此舉會被視為選舉相關活動，該宣傳用品的相關開支將不予發還。為反映獨立委員會所訂的原則，同時為免生疑問，秘書處建議在《發還開支指引》中明文訂明，"選舉相關活動的開支"不予發還。《發還開支指引》第88段的擬議修訂的標明修訂文本載於**附錄III**。倘若議員同意，秘書處會要求政府當局確認此項擬議修訂與獨立委員會對"選舉相關開支"的立場一致。

資本項目

14. 根據《發還開支指引》第72段，資本項目的定義是指任何價值1,000元或以上而可用年限超逾1年的設備或傢具。議員必須保存所有已獲發還開支的資本項目的存貨清單，並在每年的3月及9月向秘書處提交該清單。

15. 關於價值1,000元或以上的項目應列入資本項目的現行規定於1995年訂立，此後從未就有關金額進行檢討。秘書處曾就與議員辦事處規模相若的非政府機構可把價值多少的項目列入資本項目，徵詢獲委聘進行議員工作開支審計監察的審計師¹的意見。審計師表示，就該等機構而言，價值5,000元或以上的項目可列入資本項目。部分議員認為，把資本項目的價值下限修訂為3,000元較為適當。為提高資產管理程序的成本效益，秘書處建議考慮把資本項目的價值下限由1,000元提高至例如3,000元或5,000元。

交還或購買資本項目

16. 《發還開支指引》第73至77段闡述以議員工作開支償還款額購置的資本項目的處置方式。議員卸任時，須將已獲發還開支的資本項目交還秘書處。議員應通知秘書處會交還或購買

¹ 在審計監察制度下委聘外間審計師進行審計，是為了確保議員提交的發還工作開支申請符合《發還開支指引》所訂的利益衝突及利益申報條文。

哪些資本項目。即將卸任或就任的議員可按秘書處訂定的市價購買此等已交還的資本項目。即將卸任的議員可優先選擇購回其資本項目。

17. 在1998年5月前，立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")按照獨立委員會的意見，採用預設折舊方法釐定已交還的資本項目的價值，讓即將卸任或就任的議員購買該等資本項目。1998年5月，行政管理委員會同意，已交還的資本項目的價值應由秘書處委聘的獨立估價師釐定，估價費用由出售有關項目所得的款項支付。

18. 秘書處已檢視過往經驗，並曾參考區議員在處置資本項目方面的指引。根據區議會的相關指引，所有資本項目的使用期均假設為5年，按年折舊率為20%²。至於電腦用品及流動電話，其折舊率是以加速折舊法(即總和折舊法)計算，以反映這些用品較高的初始折舊費及帳面值的下跌幅度。根據這種計算方法，電腦用品及流動電話在購入第一、第二、第三、第四及第五年後的折舊價值，分別為原購買價的三分之二、五分之二、五分之一、十五分之一及零。即將卸任的區議員可選擇以折舊價或原價的5%(以較高者為準)購回資本項目。

19. 秘書處認為，使用預設折舊方法釐定資本項目的剩餘價值，可更簡單和更易於管理。這樣可無需委聘估值師在立法會任期結束時及有議員在立法會任期結束前卸任時為議員的資產進行估值，既可省卻估價費用，亦可減省行政工作。為使處理議員交還的資本項目的安排更具成本效益，秘書處建議按照區議會的做法，採用預設折舊方法釐定議員交還的資本項目的價值，讓即將卸任或就任的議員購買該等資本項目。所有資本項目(電子器材除外)的使用期均假設為5年，按年折舊率為20%。至於電子器材(包括電腦用品、流動電話、攝影機等)，其折舊價值會以區議會採用的總和折舊法計算。即將卸任或就任的議員可選擇以折舊價或原價的5%(以較高者為準)購回資本項目。《發還開支指引》第72、73及82段的擬議修訂的標明修訂文本載於**附錄IV**。建議的折舊方法如獲採納，將會納入《發還開支指引》的相關表格。

² 物品(電腦用品及流動電話除外)的折舊價值按下列公式計算：

$$\text{原價} \times \frac{\text{剩餘使用期(以整月為單位)}}{\text{可使用期(60個月)}}$$

生效日期

20. 視乎議員有何意見，秘書處建議，《發還開支指引》第2、27、80及88段的擬議修訂應由2015-2016發還開支年度(即2015年10月1日)起生效，而預設折舊方法則應適用於處置現屆議員交還的資本項目。

21. 由於現屆議員的資本項目已納入存貨清單，根據一般會計原則，秘書處建議有關資本項目的價值下限的擬議修訂應在第六屆立法會開始生效。

徵詢意見

22. 謹請委員考慮上述擬議修訂。視乎委員有何意見，小組委員會可考慮就該等擬議修訂諮詢全體議員。

立法會秘書處
申訴及資源管理部
2016年4月

《立法會議員申請發還工作開支的指引》 第2及27段的擬議修訂

引言

2. *議員可申請發還與立法會事務有關的開支。"立法會事務"是指與行使《基本法》第七十三條所訂明的立法會職權有關的活動、一般政策事宜，以及已在立法會及／或其轄下委員會會議席上提出或討論的事項。議員在申請發還開支時應遵從的指導原則載於第7至12段。發還款項制度的一般原則，以及調整發還款額的機制，分別詳載於第57至88段及第89段。*

* * * *

舉辦活動的開支

27. 議員可使用辦事處營運開支償還款額支付與立法會事務有關的宣傳及活動籌辦費用。~~"立法會事務"是指與行使《基本法》第七十三條所訂明的立法會職權有關的活動、一般政策事宜，以及已在立法會及／或其轄下委員會會議席上提出或討論的事項。~~一般可申請發還費用的項目詳載於**附錄I的C部分**。

註：

建議新增的文字以斜體標示。

建議刪除的文字以劃上刪除線標示。

《立法會議員申請發還工作開支的指引》
第80段的擬議修訂

共付分擔的開支

80. *議員可申請發還因履行立法會職務而製作及派發刊物及宣傳用品所招致的開支。倘若議員印製的刊物和宣傳用品的某些部分亦只匯報其所屬政黨或與該議員有關聯的機構的工作及／或成就，或議員以其他身份(例如區議員)進行的工作，製作及派發該等物品所招致的開支應按公平原則共同分擔。例如，應按印刷品非只用於匯報議員立法會工作的部分所佔的百分比刊物內並非主要用於匯報立法會事務的頁數比例調低發還款項。*

註：

建議新增的文字以斜體標示。

建議刪除的文字以劃上刪除線標示。

《立法會議員申請發還工作開支的指引》
第88段的擬議修訂

不可申請發還費用的項目

88. 不可申請發還費用的項目現舉例如下：

- (a) 可獲退還的按金；
- (b) (i) 罰款；及
(ii) 被立法會主席裁決為不恰當的作為所招致的費用；
- (c) 只供擬申請發還費用的議員、其職員、其他議員及／或該等議員的職員享用的娛樂開支，除非獲立法會行政管理委員會特別批准，則屬例外；
- (d) 煮食用具及設備(水煲、蒸餾水機、雪櫃、微波爐及蒸鍋除外)；
- (e) 議員辦事處的裝飾品，例如油畫、相架及鮮花；
- (f) ~~賀卡、聖誕卡等(即使載有聯絡資料)容易毀消的宣傳用品(例如食物、飲料或鮮花)；~~
- (g) ~~具有轉售價值的宣傳用品(無甚或沒有轉售價值的宣傳用品(例如筆)除外)或含有商業內容的宣傳用品；~~
- (h) ~~選舉相關活動的開支；~~
- (i) 議員個人技能的訓練課程；以及
- (j) 贊助款項。

註：

建議新增的文字以斜體標示。

建議刪除的文字以劃上刪除線標示。

《立法會議員申請發還工作開支的指引》
第72、73及82段的擬議修訂

資本項目

72. 資本項目指任何價值 ~~1,000元~~ *3,000元* / *5,000元** 或以上而可用年限超逾1年的設備或傢具(但不包括電腦軟件及固定裝置, 例如入牆櫃及嵌牆冷氣機)。安裝費不應算入資本項目之內。

73. 議員卸任時, 須將已獲發還開支的資本項目交還秘書處, 並須在交還前繳清有關項目的所有未付款項和負債。即將卸任、連任或就任的議員可按 ~~秘書處訂定的市價~~ *秘書處釐定的折舊價值或原有價值的5%(以較高者為準)* 購買此等資本項目。即將卸任的議員可優先選擇購回其資本項目, 但無權購買其他議員交還的資本項目。如資本項目的開支未獲全數發還, 即將卸任的議員須支付的 ~~市價~~ *價值*, 將按其本人支付金額佔購入價的比例, 予以扣減。

共付分擔的開支

82. 議員只可與另一名議員或其他議員共同分擔購置資本項目的開支。有關的各議員(下稱該組議員)須簽署承諾書, 保證當該組任何議員卸任時, 會按承諾書所載的以下安排處置該項目 ——

- (a) 若該組有卸任的議員欲購買該項目, 他/她會取得該組其他議員同意, 並向秘書處支付該項目的 ~~市價~~ *折舊價值或原有價值的5%(以較高者為準)*。
- (b) 若該組有再度當選或仍然在任的議員欲保留該項目, 繼續用於與立法會有關的事務, 該名/該等議員會取得該組的卸任議員同意, 並以 ~~市價~~ *折舊價值或原有價值的5%(以較高者為準)* 向秘書處支付卸任議員對該項目所分攤的部分。

- (c) 若該組議員未能在兩個月內就該項目的處置方式達成協議，秘書處可接管該項目而無須付款。

備註：

* 可考慮把該數額修改為例如3,000元或5,000元。

註：

建議新增的文字以斜體標示。

建議刪除的文字以劃上刪除線標示。