

## 致辭

### 財經事務及庫務局局長在立法會財務委員會特別會議 有關基本工程儲備基金整體撥款機制發言全文（只有中文）

2017年11月28日（星期二）

以下是財經事務及庫務局局長劉怡翔今日（十一月二十八日）在立法會財務委員會特別會議上就基本工程儲備基金整體撥款機制的發言全文：

主席：

就設立整體撥款機制的原意，我首先會談大原則，然後再回應朱凱迪議員提出的問題。

政府一直致力推展工務工程，以推動經濟發展，改善民生。整體撥款機制由來已久，讓政府每年可以推展數以千計的小規模工程項目及工程前期工序，迅速回應社會不斷演變的需求。

根據立法會通過成立基本工程儲備基金的決議，財政司司長負責管理基金運作。整體撥款機制建基於基本工程儲備基金，政府在基金下成立指定的分目，並取得立法機關的適當授權，從而使政府可以有效率地推展每年數以千計重要但規模較小的項目。

整體撥款機制的運作，涉及繁重而複雜的政府行政工作及公帑運用考量，包括評估項目優次、管理項目進度、管理合約帳目等等，所以從最初構思這個機制，到歷年來開立新的分目和作出其他修訂，都是由政府提出，再交由立法機關審議通過，以確保機制切實可行，不會對基本工程儲備基金的運作構成負面影響，同時又充分尊重及體現立法機關審議和通過修訂建議的職能。

另一方面，整體撥款安排也可以利便財務委員會（財委會）集中時間和資源，審批更重要和工程費用較高的項目，所以是務實而有效的做法。

政府在管理和支用基本工程儲備基金款項時，一直嚴格按照財委會的授權行事。目前的授權安排明確清晰、行之有效，讓政府在遵守財委會施加的所有條件或限制的同時，能有效管理基金，確保款項用得其所，達致以基金撥款進行基本工程計劃的目的。

就朱凱迪議員對整體撥款機制的建議，政府已向財委會發出資料文件。我們樂意就當中的內容進一步解說。

### 機制檢討涉及的原則問題

按政府的理解，朱凱迪議員建議檢討和修訂現行的整體撥款機制，藉此對政府如何使用在機制下獲批准的款項，主動施加條件、限制或例外。我們認為這種做法偏離公共財政的憲制原則，因此不能接受。

《基本工程儲備基金決議》雖然並無指明施加條件、限制或例外的建議必須由政府提出，但由於《決議》源自《公共財政條例》（香港法例第2章），而《公共財政條例》亦必須符合《基本法》的憲制性規定，所以《基本工程儲備基金決議》有關條文的演繹，理應兼顧《基本法》及《公共財政條例》相關條文的規定。

根據《基本法》第六十四條第（四）款，特區政府的職權包括編制並提出財政預算、決算，而第七十三條第（二）及（三）項則訂明，立法會的職權，是根據政府的提案，審核、通過財政預算，以及批准稅收和公共開支。

根據《公共財政條例》第8（1）條，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，則不在此限。

此外，《財務委員會會議程序》第27段及《工務小組委員會會議程序》第25段也清楚訂明，修改核准開支預算的建議必須由財政司司長提出，而委員不能對財政司司長的建議作出修改，並須就原本提出的建議，進行討論及表決。

上述條文及安排清晰而一致地反映香港特區的公共財政憲制原則，就是由政府提出建議，並由立法機關審批。這也正是立法會秘書處法律事務部提供的LS12/17-18號文件所述的原則。

由於整體撥款機制的運作涉及繁重而複雜的政府行政工作及公帑運用考量，任何改動，往往牽一髮動全身，有可能嚴重影響基本工程儲備基金的有效管理，以及基本工程計劃的落實執行，因此有必要遵循上述原則，由政府提出，再交由財委會審批。事實上，一如前述，整體撥款機制由最初構思，到歷年的修訂，都是由政府提出，再交由立法機關審議通過，這種源遠流長的常規和慣例，也完全切合上述原則。假如整體撥款機制的

修訂可以由政府以外的其他人士或機構提出，便很難保證修訂切實可行。《基本工程儲備基金決議》規定財政司司長負責管理基金運作。如果在承擔這項責任的同時，立法機關卻可不時對已批准的授權做出改變，對負責管理的管理人員殊不公平，對基金的穩定和有效運作也絕無好處。

除了原則問題，政府亦認為現行的整體撥款安排明確清晰、行之有效，所以無意提出任何改動，因此不會考慮朱議員的建議。

朱議員建議財委會定期確認或修訂向財政司司長轉授權力的內容，換言之，轉授權力有可能不時更改。

在不肯定轉授權力會否更改及如何更改的情況下，政府將難以持續有效地管理基本工程儲備基金的各個整體撥款分目。

轉授權力如果存在不明朗因素，也會妨礙政府規劃和開展每年數以千計的項目，進而可能影響建造業的業務規劃，尤其是以承接整體撥款項目為主的中小型承建商，更是首當其衝。

如果承建商進行業務規劃有困難，可能會影響其聘用工人的安排，因而令工人生計受到影響。

此外，朱議員又建議另立安排，審議所謂「具爭議」的個別項目。我們認為這項建議有違設立整體撥款的原意。

整體撥款的安排，旨在讓政府有合理的彈性，可在年內推展數以千計重要但規模較小的項目，同時也利便財委會集中時間和資源，審批更重要和工程費用較高的項目。政府在申請撥款時，會盡力向財委會列出來年在整體撥款分目下計劃進行的項目，但同時可不時因應年內出現的合理需要，開立清單以外的新工程項目，或不開展原來計劃的項目。

朱議員的建議，意味政府要在年內不斷向財委會匯報項目清單的變化，否則財委會便難以討論某些項目是否存在爭議性。實際上，有關建議類近於要求財委會逐項覆檢政府按獲授權力開立的項目，這不但有違機制的原意，在目前財委會議程長期「大排長龍」的狀況下，亦並不切實可行，只會拖慢每年數以千計的小規模工程項目及工程前期工序，連帶影響基本工程項目的推展，以致政府無法適時應對社會各種需要和需求。

綜上所述，政府不同意朱議員的建議。

完