

《2001年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會文件

**《2001年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》
第9、10及11條所建議的權力的性質**

目的

此份文件旨在分析《2001年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》(下稱“條例草案”)第9、10及11條建議賦予強制性公積金計劃管理局(下稱“積金局”)的權力，是新增的權力抑或是積金局憑藉《釋義及通則條例》(第1章)的條文而擁有的現有權力。

條例草案第9條 —— 擬議第20(12)條

2. 《強制性公積金計劃條例》(第485章)(下稱“《強積金條例》”)第20條就有關受託人的核准事宜訂定條文。第20(8)條規定，積金局在核准申請人成為核准受託人時，可就成為某項註冊計劃的核准受託人的該申請人業務的運作，施加該局認為適當的條件。根據第20(9)條，積金局在核准申請人成為核准受託人後，必須向申請人發出核准證明書，並須指明該局已根據第20(8)條向申請人施加的條件(如有的話)。

3. 條例草案第9條旨在修訂《強積金條例》第20條，賦權積金局修訂核准受託人須遵守的現有條件或向其施加新的條件。

條例草案第10及11條 —— 擬議第21(8A)及(12)條和第21A(8A)及(12)條

4. 《強積金條例》第21及21A條就有關將公積金計劃註冊為僱主營辦計劃、集成信託計劃及行業計劃的事宜訂定條文。有別於《強積金條例》第20條，第21及21A條沒有明文規定賦予積金局在將公積金計劃註冊時施加條件的一般權力。然而，就公積金計劃的註冊施加條件的權力亦可說是隱含於《強積金條例》第21(8)及21A(8)條之中¹，但此隱含權力似乎局限於該計劃的管理。

¹ 《強積金條例》第21(8)及21A(8)條規定，積金局可要求申請人就公積金計劃的管理作出承諾，以作為將該計劃註冊為僱主營辦計劃、集成信託計劃或行業計劃的條件。

5. 擬議第21(8A)及21A(8A)條旨在賦權積金局在將強制性公積金計劃(下稱“強積金計劃”)註冊時，可就該等計劃的管理及推銷，施加其認為適當的條件。另一方面，擬議第21(12)及21A(12)條則賦權積金局就某項已經註冊的強積金計劃的管理及推銷，修訂現有條件或施加新的條件。

擬議權力是新增權力抑或是現有權力

6. 若要確定條例草案第9、10及11條的法律效力是否賦予積金局新的權力，我們需要考慮香港法例第1章的相關條文是否適用於《強積金條例》。為了進行此項分析，我們便要研究香港法例第1章第39(1)、40(1)及46(a)條這些相關條文。

(a) 香港法例第1章第39(1)、40(1)及46(a)條

7. 香港法例第1章第39(1)條規定，凡條例授予權力或委以職責，該權力可不時因應情況所需而行使，該職責須不時因應情況所需而執行。

8. 香港法例第1章第40(1)條規定，凡條例授權力予任何人作出或確使作出任何作為或事情，則須當作亦授予該人一切合理所需的權力，使他能作出或確使作出該作為或事情。

9. 根據香港法例第1章第46(a)條，凡條例授予任何權力予任何人訂立、批給、發出或批准任何文告、命令、公告、聲明、文書、通告、牌照、許可證、豁免、登記冊或目錄，該權力包括修訂或暫時撤銷這些文告、命令、公告、聲明、文書、通告、牌照、許可證、豁免、登記冊或目錄的權力。

10. 根據香港法例第1章第2條，除非在香港法例第1章或其他條例、文書的內容出現用意相反之處，否則香港法例第1章的條文適用於該條例及其他現行的條例。

(b) 香港法例第1章第39(1)條是否適用於《強積金條例》第20(8)、21(8)及21A(8)條

11. 《強積金條例》第20(8)條沒有賦權積金局在其認為適當的任何時間施加條件。反之，第20(8)條訂明，積金局在核准申請人成為核准受託人時，可行使施加條件的權力。我們認為，根據第20(8)條的草擬方式，香港法例第1章第39(1)條在此並不適用。因此，積金局一旦行使了第20(8)條之下的權力，該項權力便告用盡，積金局不可不時因應情況所需而予以行使。鑒於沒有明訂條文賦權積金局在批給核准後可就核准受託人施加條件，現行的《強積金條例》之下似乎沒有任何權力以使積金局能夠這樣做。

12. 正如上文第4段所述，由於第21及21A條沒有明文訂明該項權力，因此關於在將某項公積金計劃註冊時施加條件方面，積金局在第21(8)及21A(8)條之下可能擁有的任何權力，只屬隱含的權力。就該項隱含的權力而言，第21(8)及21A(8)條清楚訂明該項權力只可在將某項公積金計劃註冊時行使。這意味着該項權力並非擬於不時因應情況所需而行使。從第21(8)及21A(8)條的草擬方式來看，該等條文似乎有相反的用意，使香港法例第1章第39(1)條不適用於解釋有關條文。任何賦權積金局在某項強積金計劃註冊後修訂該計劃的條件或向其施加新條件的建議，均會具有擴大積金局權力範圍的作用。

(c) 香港法例第1章第40(1)條是否適用於《強積金條例》第20、21及21A條

13. 若把第40(1)條應用於《強積金條例》第20、21及21A條，便可以說是由於該等條文已賦予積金局權力，可核准申請人成為受託人並將公積金計劃註冊，因此積金局亦憑藉香港法例第1章第40(1)條，擁有確使其能夠執行此等職能的一切合理所需的權力。問題是此等合理所需的權力的涵蓋範圍為何。我們認為，為確使積金局能將公積金計劃註冊，積金局合理所需的權力，可能是在將計劃註冊時施加其認為適當的條件。因此，藉擬議第21(8A)及21A(8A)條訂明積金局有權在將公積金計劃註冊時施加條件，便可達到明確指出積金局現有權力的目的。然而，積金局憑藉香港法例第1章第40(1)條賦予的權力，應只能就其在《強積金條例》第20、21及21A條之下獲賦權作出的作為中行使。這將意味受託人經核准及公積金計劃經註冊後，香港法例第1章第40(1)條便不再適用。

(d) 香港法例第1章第46(a)條是否適用於《強積金條例》第20、21及21A條

14. 雖然香港法例第1章第46(a)條訂明修訂的權力，但正如該條文所規定，該項權力似乎局限於“文告、命令、公告、聲明、文書、通告、牌照、許可證、豁免、登記冊或目錄”。若某項法定條文可能涵蓋多項事宜，但事實上該條文卻只提及其中的一部分，則除非有關事宜是以舉例的方式提及，否則“予以言明，則不作其以外者解”的原則(*Expressio unius principis*)²便很可能會適用於解釋此條文。香港法例第1章第46(a)條明確提及某些種類的文件，而按照其草擬方式來看，該等種類的文件似乎並非以舉例的方式提及。若把“予以言明，則不作其以外者解”的原則應用於解釋香港法例第1章第46(a)條，則意味着該條文以隱含的方式表示在條文中沒有提及的其他文件，可被推定為被排除在外。因此，第46(a)條訂明的修訂權力，只能就該條文指定的文件行使。

² “予以言明，則不作其以外者解”的原則是釋義法規的原則，其作用是以隱含的方式，把法定條文沒有明確提及的事宜排除在外。

15. 根據上文對香港法例第1章第46(a)條所作的解釋，我們認為，積金局並無憑藉該項條文在《強積金條例》下獲得任何權力，可供修訂第46(a)條明確提及的指定文件以外的任何文件。積金局修訂核准申請人成為受託人及規限該項核准的條件的任何權力，應在《強積金條例》中明確訂明，而且亦似乎是新增的權力。同樣地，除非法庭準備靈活地詮釋香港法例第1章第46(a)條，否則，由於並無明訂條文，積金局在《強積金條例》下並沒有權力修訂強積金計劃的註冊核准。

結論

16. 基於以上分析，我們認為，就條例草案第9、10及11條而言，倘若該等條文建議賦予積金局權力，可就核准受託人及註冊強積金計劃修訂現有條件及施加新條件，則可能會具有擴大積金局權力範圍的作用。然而，賦予積金局在將某項公積金計劃註冊時施加條件的擬議權力，可視為積金局憑藉香港法例第1章第40(1)條而擁有的現有權力。

立法會秘書處
法律事務部
2001年11月5日