

**立法會主席就  
葉劉淑儀議員及李永達議員就修訂  
《2008年僱員再培訓條例(修訂附表3)(第2號)公告》  
提出的擬議決議案的裁決**

葉劉淑儀議員及李永達議員已作出預告，擬於2008年12月10日的立法會會議上為修訂《2008年僱員再培訓條例(修訂附表3)(第2號)公告》("第2號公告")提出擬議決議案。在我考慮擬議決議案是否可以提出供立法會審議之前，我邀請了政府當局就擬議決議案作出評論，並請有關議員就政府當局的評論作回應。政府當局的意見及議員的回應，以摘要方式載列於**附錄**。

2. 在政府當局的兩份意見書中，我注意到政府當局用了若干篇幅討論議員的擬議決議案是否"合法"的問題。我想重申，立法會主席是按照《立法會議事規則》("《議事規則》")來決定擬議決議案是否可以提出。我所作的裁決屬程序性質。當法律或憲制方面的事宜屬我所考慮的程序問題不可或缺的部分時，我才會考慮該等事宜。我在得出結論時，會考慮所有相關的因素及相關規定的目的。

3. 在我考慮的過程中，我曾參考立法機關法律顧問對立法會修改附屬法例的權力的意見，他對"公帑"在《議事規則》第31(1)條下的涵義的分析，以及立法會過往提述越權行為及由公帑負擔效力的原則的裁決。

**《2008年僱員再培訓條例(修訂附表3)(第2號)公告》**

4. 《僱員再培訓條例》(第423章)("再培訓條例")設立一個法團，名為僱員再培訓局("再培訓局")，以管理僱員再培訓基金("基金")，用作培訓及再培訓本地工人。

5. 根據再培訓條例第14條，每一名僱主須就每一名他擬按照輸入僱員計劃，藉僱傭合約僱用而又已獲發給簽證的外來僱員繳付一項徵款，名為"僱員再培訓徵款"("徵款")。徵款的數額為再培訓條例附表3所指明的款額乘以有關僱主與外來僱員所訂立的僱傭合約內指明的月數所得的數額。第31(1)條訂明，行政長官會同行政會議可藉憲報公告修訂附表3。

6. 在 2008 年 8 月 1 日，《2008 年僱員再培訓條例(修訂附表 3) 公告》("《修訂公告》")刊登憲報，把附表 3 所指明的 400 元款額自該日起減至 0 元，為期兩年。《修訂公告》於 2008 年 10 月 8 日提交立法會省覽。

7. 在 2008 年 11 月 11 日，第 2 號公告刊登憲報，以廢除《修訂公告》，以及把減免徵款數額至 0 元的時間延長，為期 5 年，並且把徵款數額於 2013 年 8 月 1 日起回復至 400 元。第 2 號公告於 2008 年 11 月 12 日提交立法會省覽。

## **葉劉淑儀議員的擬議決議案**

### 擬議決議案

8. 葉議員的擬議決議案旨在修訂第 2 號公告，使就每一名僱主擬按照行政長官會同行政會議在 2003 年 2 月 25 日批准的"輸入外籍家庭傭工計劃"僱用的外來僱員所作的徵款，由 2013 年 8 月 1 日起將維持為 0 元，而就根據任何其他輸入僱員計劃的所有其他外來僱員的僱主而徵收的徵款而言，將回復至 400 元。

### 越權行為的問題

9. 政府當局提述《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34(2)條，並認為葉議員的擬議決議案與訂立第 2 號公告的權力"不符"，因而超越了《再培訓條例》第 31(1)條的權力。政府當局提出的論據是，在制定第 2 號公告時，行政長官會同行政會議只是擬提供暫時的紓緩措施。由於葉議員的擬議決議案旨在無限期完全豁免向外傭的僱主徵款，此舉與《再培訓條例》本身有抵觸，擬議決議案因而超越行政長官會同行政會議作出第 2 號公告所行使的權力。政府當局並辯稱，《再培訓條例》中並無註明可同時訂出多個數額的徵款。

10. 葉議員不同意政府當局的意見。葉議員認為，如果行政長官會同行政會議可暫時豁免 400 元的徵款，為期一段固定時間，則行政長官會同行政會議亦必然有權延展暫時豁免徵款期，直至另行通告為止。葉議員並認為，沒有條文禁止行政長官會同行政會議訂定不同的徵款數額。

11. 法律顧問給我的意見是，某個指明徵款數額(包括"0元"的數額)所應適用於根據《再培訓條例》第31(1)條對該條例附表3所作出的修訂的徵收時限，並無明訂或隱含的限制。該等時限的長短基本上是一項政策問題。法律顧問認為擬議修正案屬行政長官會同行政會議的權力範圍，並且跟依據第1章第34(2)條擬提出的修正案必須按符合根據《再培訓條例》第31(1)條訂立第2號公告的權力的方式的規定，並無衝突。

12. 至於不同數額的徵款，法律顧問指出，第1章第7(2)條的實效是，凡指單數的字及詞句亦指眾數，而指眾數的字及詞句亦指單數。同一條例的第2(1)條則規定，除非出現用意相反之處，否則第7(2)條適用於《再培訓條例》。後者第14(2)條中有關"徵款的數額"及"附表3所指明的款額"的提述所以用單數表達，可輕易解作是為因應有關"僱主須就每一名他擬藉僱傭合約僱用"的提述。把該等措辭解釋為不容許有不同數額的徵款，實屬限制過嚴，因為可批准的輸入僱員計劃，可屬不同類別，或須因應個別情況而需要不同的徵款數額。法律顧問認為，條例中並無出現任何用意相反之處而致使有關條文不容許指明不同數額。

13. 經考慮第1章及《再培訓條例》的相關條文，以及政府當局、葉議員及法律顧問的意見後，我認為《再培訓條例》並無條文限制行政長官會同行政會議修訂附表3的權力，使豁免徵款期須有一個明確期限。這完全是公共政策的問題，可藉附表3反映。《再培訓條例》並無就指明徵款數額應適用的時限施加任何該等限制，因此，擬議修正案並非與《再培訓條例》不符，以致與第1章第34(2)條相悖。

14. 至於不同數額的徵款，政府當局的意見書未能說服我《再培訓條例》所訂明的徵款只能有一個數額。我因此認為葉議員為根據輸入外籍家庭傭工計劃的僱員提供一個不同數額而提出的擬議修正案，並非不合乎規程。

#### 由公帑負擔的效力的問題

15. 政府當局認為葉議員的擬議修正案具有由公帑負擔的效力，並因此受《議事規則》第31(1)條規限。該規則訂明：

"立法會主席或全體委員會主席如認為任何議案或修正案的目的或效力可導致動用香港任何部分政府收入或其他公帑，

或須由該等收入或公帑負擔，則該議案或修正案只可由以下人士提出 ——

(a) 行政長官；或

(b) 獲委派官員；或

(c) 任何議員，如行政長官書面同意該提案。 ”

16. 政府當局認為，基金的資產明顯屬“政府收入或其他公帑”的概括描述範圍。不論是來自僱主的法定徵費，還是來自政府一般收入的資助金，基金的資產只能視為公帑而非私人財產。政府當局認為，該擬議修正案是“一種沒有尊重行政機關財務主導權的越界行為”，並且“干預行政長官的憲制責任，也就是他須確保基金在任何時間都足以讓再培訓局能履行其法定職務”。政府當局並認為，如不再需要使用基金的資產，該等資產屆時可根據《再培訓條例》第 27(2)條轉入政府一般收入。

17. 政府當局進一步指出，擬議修正案的目的或效力是由 2013 年 8 月 1 日起動用(即取消)該項就外傭徵收的徵款。該修訂勢必將會減少該基金以後的收入，以致其資產也因而減少。

18. 政府當局提及前任主席在 1998 年就肺塵埃沉着病補償基金<sup>1</sup>作出的裁決，並認為在該裁決中立法會主席對“政府收入或其他公帑”涵義的看法過於狹窄。政府當局並辯稱，政府除了在 1980 年作出初步貸款融通(已於 1983 年悉數清還)外，過去並沒有對肺塵埃沉着病補償基金提供任何財政資助，如果在 2013 年以後就外傭採取零徵款的做法，則政府很有可能需要恢復向再培訓基金提供資助金，使它能繼續履行《再培訓條例》的目的。

19. 葉議員認為，從基金如何根據《再培訓條例》設立、歸屬、維持、使用及運作的方式所判斷得到，基金獨立於政府，而且不屬“公帑”定義的範圍。葉議員並指出，政府當局的意見書並無就何謂“公帑”提供確切的描述。

---

<sup>1</sup> 立法會主席在 1998 年 7 月 20 日就李卓人議員就修訂《肺塵埃沉着病(補償)條例》(第 360 章)的擬議決議案所作出的裁決。

20. 法律顧問表示，再培訓局作為一個法團，本身有明確的法人地位。它獲賦權履行再培訓局的職能及行使本身的權力，除非根據該條例第 27 條，行政長官可就再培訓局履行其職能或行使其權力的事宜，向再培訓局發出他認為合適的指示，而再培訓局須遵從該等指示。儘管如此，即使出現此情況，仍是由再培訓局（亦只有該局）履行其職責或行使其權力。就此，該條例附表 1 第 2 條特別訂明再培訓局“不得被視為政府的僱員或代理人，亦不得被視為享有政府的地位、豁免權或特權”。

21. 法律顧問指出，在《公共財政條例》（第 2 章）及《核數條例》（第 122 章）內的“公帑”一詞的定義，是該詞唯一的法定定義，而有關定義不單在這兩項處理公共財政的主要條例中出現，且帶有同樣狹窄的涵義。法律顧問的意見是，就香港現今的公共財政制度而言，屬“公帑”涵義的基金包括例如基本工程儲備基金、資本投資基金及各政府部門的營運基金。關於《再培訓條例》第 27(2)條，法律顧問指出，其他條例中亦有類似的機制（例如在《遺囑認證及遺產管理條例》（第 10 章）第 23C 條），以處理由公共主管當局持有非屬公帑的款額。

22. 基於法律顧問在上文第 21 段的意見，我同意法律顧問的見解，認為有很強的論據顯示僱員再培訓基金不屬於《議事規則》第 31(1)條中“公帑”的涵義。法律顧問進一步指出，《再培訓條例》並無向政府施加任何法定責任，要求政府基於任何原因向基金注資。

23. 我從前任主席所作的裁決察悉，就引用第 31(1)條而言，已確立以下原則：

- (a) 對一項法定基金（而該基金並非政府收入或香港的其他公帑）引致需增加任何附帶或直接開支的任何後果，不屬具有在《議事規則》第 31(1)條所指的由公帑負擔的效力；及
- (b) 除非有所相關的責任，是令政府受法律約束，否則，一項修正案對政府收入造成的任何影響，並不會構成由公帑負擔的效力。

24. 政府當局的意見書並無任何論據說服我上述原則不應適用於這次裁決。政府當局所提出的論點，不論是個別或整體的，均無法令我信納僱員再培訓基金屬《議事規則》第 31(1)條所指的“公帑”涵

義。我別無其他選擇，只能得出基金並非公帑的一部分的結論，因此，葉議員的擬議決議案並沒有《議事規則》第 31(1)條所指的由公帑負擔的效力。

## **李永達議員的擬議決議案**

### 擬議決議案

25. 李議員的擬議決議案旨在規定徵款的數額回復至 400 元的實施日期，須由勞工及福利局局長（"局長"）指定並經立法會批准。

26. 政府當局提交了意見書，反對李議員的擬議修正案，理由為越權及具有由公帑負擔的效力。我稍後會處理該等反對理由。李議員的擬議修正案亦存在一個草擬上的問題，因而須研究其擬議修正案是否符合第 1 章第 28(4)條。在我考慮的過程中，得到立法機關法律顧問的協助，研究擬議修正案的草擬方式是否合乎規程。根據《議事規則》第 30(3)(c)條，如果我認為不合乎規程，我有責任指示將就議案作出的預告退回簽署該預告的議員。

### 越權行為的問題

27. 李議員的擬議修正案是廢除第 2 號公告的第 1(1)條，並以下列條文取代：

"(1) 第 2 條自勞工及福利局局長指定，並經立法會所批准的日期實施。"

第 2 條將徵款的數額回復至 400 元。第 1(1)條是使第 2 條得以於 2013 年 8 月 1 日實施，其效力是將 0 元的徵款由 2008 年 8 月 1 日起生效 5 年。

28. 李議員的擬議修正案包括 3 個執行部分：

- (a) 第 2 條於指定日期實施；
- (b) 該日期由局長指定；及

(c) 第 2 條的實施日期須經立法會批准後才生效。

29. 法律顧問向我指出，李議員的擬議修正案並無規定該指定日期須"藉公告"作出，而該項規定總是會在指定生效日期的生效條款中出現。按照法律顧問的意見，規管附屬法例生效事宜的法定條文是第 1 章第 28(3)及(4)條。適用於這次裁決的條文是第(4)款，此條文規定：

"任何人訂立附屬法例，均可規定該附屬法例在該人或在該附屬法例所指定的其他人藉其發出公告所訂定的日期生效。"

第(4)款的效力是授權訂立附屬法例的人押後訂定生效日期，至另一個藉公告指定的日期，而該公告可由他本人或其他人發出。這項押後訂定生效日期的權力，明顯地是須按規定行使的，即藉發出公告以指定實施日期。

30. 我仔細地研究了相關條文在第 1 章第 28 條中的意義，並得悉"公告"的規定與附屬法例定義的關係。我同意法律顧問所指，"藉公告"來指定生效日期的此項規定，對該指定權力是否有效行使至關重要。因此，李議員的擬議決議案是超越了所述的第(4)款作為管限條文的權力。

31. 政府當局亦是以越權理由反對李議員的擬議修正案，但其根據卻與上文各段所述者不同。政府當局的意見書提述李議員的擬議修正案的第 3 部分，即回復徵收 400 元的徵款的生效日期須經立法會批准。政府當局指出根據《再培訓條例》第 31(1)條訂立的公告(包括載於第 2 號公告第 1 條的生效日期條文)屬附屬法例的一種，須按第 1 章第 34 條的規定提交立法會會議席上省覽，即先訂立後審議的程序<sup>2</sup>。李議員的擬議修正案具有令生效日期須符合第 1 章第 35 條的效力，即先審議後訂立的程序<sup>3</sup>。《再培訓條例》第 31(1)條無須符合第 1 章第 35 條的規定，而擬議施加或引入這樣的要求，會具有將第 1 章第 35 條的要求適用於根據《再培訓條例》第 31(1)條來訂立附屬法例的效果。政府當局認為作出此修訂屬超越了第 31(1)條的權

<sup>2</sup> 根據第 1 章第 34 條規定的先訂立後審議的程序，所有附屬法例在憲報刊登後均須於隨後的一次立法會會議席上提交該會省覽。立法會可於提交附屬法例的會議後不遲於 28 日舉行的立法會會議上，藉通過決議案修訂一項附屬法例。立法會亦可將審議期限延展 21 日，或如果在第 21 日沒有立法會會議，便延展至緊隨 21 日後舉行的立法會會議。

<sup>3</sup> 根據第 1 章第 35 條規定的先審議後訂立的程序，凡條例訂定附屬法例須經立法會批准，該附屬法例必須呈交立法會批准。

力範圍，若要作此修訂，則只可以通過修訂條例的方式予以實行。

32. 在李議員的意見書中，他辯稱第 35 條或第 1 章其他部分並無規定就某項條文作出修訂，而令該條文須呈交立法會批准，只可在條文本身是須符合第 1 章第 35 條的規定時才可作出。李議員並指出以往並無裁決裁定該類修正案是"超越了權力範圍"。

33. 我接受政府當局的意見，就根據《再培訓條例》第 31(1)條制定附屬法例，即生效日期公告，施加第 1 章第 35 條的規定，是超越《再培訓條例》第 31(1)條賦予行政長官會同行政會議的權力。因此，我裁定李議員擬議修正案不合乎規程。

#### 由公帑負擔的效力的問題

34. 由於我已有結論認為李議員的擬議修正案是越權，我不會處理有關其是否具有《議事規則》第 31(1)條所指的由公帑負擔的效力的問題。

#### **我的裁決**

35. 我裁定：

- (a) 葉劉淑儀議員可在 2008 年 12 月 10 日的立法會會議上，就第 2 號公告動議她的擬議決議案；及
- (b) 李永達議員的擬議決議案不合乎規程，根據《議事規則》第 30(3)(c)條，把有關預告退回給他。

立法會主席曾鈺成

2008 年 12 月 8 日



## 《 2008 年僱員再培訓條例 (修訂附表 3)(第 2 號)公告 》

## 議員的擬議決議案、政府當局的意見及議員回應的摘要

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
<b>(a) 葉劉淑儀議員</b>		
<p>擬議決議案旨在修訂第 2 號公告，使就每一名僱主擬按照行政長官會同行政會議在 2003 年 2 月 25 日批准的"輸入外籍家庭傭工計劃"僱用的外來僱員所作的徵款，由 2003 年 8 月 1 日起將維持為 0 元，而就根據任何其他輸入僱員計劃的所有其他外來僱員的僱主而徵收的徵款而言，將回復至</p>	<p><u>越權行為與第 1 章第 34(2)條</u></p> <p>指明就外傭徵收的徵款數額為 0 元，而就其他外來工人徵收的徵款數額為 400 元的擬議決議案，如下文所述，超越了《再培訓條例》第 31(1)條的權力，因此與訂立第 2 號公告的權力"不符"，並在下述方面超越了第 1 章第 34(2)條賦予立法會的權力，所以必須反對。</p> <p>首先，這項擬議決議案超越行政長官會同行政會議作出上述法律公告所行使的制定附屬法例的權力。行政長官會同行政會議只是擬暫時紓緩外來工人包括外傭的僱主在某一段有限時間的負擔；鑑於基金目前的結存狀況，此舉是有充分理由支持</p>	<p><u>越權行為</u></p> <p>若從整體角度審視該條例，就會注意到根據《再培訓條例》第 14(3)條，行政長官會同行政會議可批准某項輸入僱員計劃，而有關計劃須規定僱主必須繳付徵款。此外，根據該條例第 31(1)條，行政長官會同行政會議獲賦予一般權力，可修訂附表 3，即載有徵款數額的附表。</p> <p>合理的爭辯是，沒有條文禁止行政長官會同行政會議把不同的徵款金額適用於不同類別的輸入僱員計劃。</p> <p>再者，必須按照《再培訓條例》的文意理解擬議決議案。有關徵收徵款的條文載於《再培訓</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
400 元。	<p>的。擬議決議案的目的遠不止於此，其目的在於無限期完全免向外傭的僱主徵款，此舉與《再培訓條例》本身有抵觸。</p> <p>其次，《再培訓條例》設立了機制，使行政長官會同行政會議可批准某項輸入僱員計劃；凡屬計劃範圍內的僱主均須向入境事務處處長申請僱用外地工人的許可。僱主取得許可後，必須為所僱工人繳付徵款，徵款的數額已在《再培訓條例》附表 3 指明。《再培訓條例》並無註明可同時訂出多個不同數額的徵款。《再培訓條例》第 14(2) 條提到"附表 3 所指明的款額"，《再培訓條例》第 31(1) 條則只賦權行政長官會同行政會議修訂附表 3，即修訂"為配合第 14(2) 條的施行而指明的徵款數額"。第 31(1) 條並未授予行政長官會同行政會議權力，使其可就不同類別的外來僱員或根據第 14(3) 條所批准的不同計劃，指明不同的徵款數額。如要這樣做，就必須修訂條例。</p>	<p>條例》。擬議決議案的效力並不是修訂該等條文。政府當局的建議與擬議決議案的主要分別，在於政府當局建議暫時豁免徵款，為期一段固定時間，擬議決議案則暫時豁免徵款，直至另行通知為止。行政長官會同行政會議根據《再培訓條例》施加徵款的權力，不受擬議決議案所影響。若行政長官會同行政會議可暫時豁免徵款，為期一段固定時間，則行政長官會同行政會議亦必須有權延展暫時豁免徵款期，直至另行通知為止。</p> <p>由於行政長官會同行政會議根據《再培訓條例》施加徵款的權力沒有受擬議決議案所妨害，擬議決議案不是越界行為，不會損害"行政機關的財務主導"。無論在任何情況下，行政長官會同行政會議對基金的運用不存在任何關係，故此"行政機關的財務主導"在本文意是毫不相關的。</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p><u>在《議事規則》第 31(1)條規限下具有由公帑負擔的效力</u></p> <p>擬議決議案具有對公帑造成負擔的效力，因此受《議事規則》第 31(1)條規限，不可在未得到行政長官的書面同意的情況下提出。</p> <p>基金的資產明顯屬"政府收入或其他公帑"的概括描述範圍。</p> <p>基金目前歸屬於再培訓局，而再培訓局須向立法會負責(《再培訓條例》第 13 條)。</p> <p>基金本身部分財政來源是由政府提供(自 1992 年再培訓局成立以來共提供 40 億元，包括在 2001-02 年度至 2007-08 年度期間每年約 4 億元)(《再培訓條例》第 6(3)(e)條)。基金包括先由一名公職人員(入境事務處處長)收取然後轉交予基金的徵款(《再培訓條例》第 14(1)、15(1)及 16 條)。基金可由審計署署長審核(《再培訓條例》第 12 條)。如不再需要使用基金的資產，該等資產屆時可轉入</p>	<p><u>由公帑負擔的效力</u></p> <p>徵款或基金並非政府一般收入的一部分，政府當局看來是沒有爭議的。主要問題是擬議決議案會否"導致動用香港任何部分的其他公帑，或須由該等公帑負擔"。基金是根據《再培訓條例》第 6 條設立，並歸屬再培訓局。根據該條例第 8 條，再培訓局須維持基金在銀行的帳戶，並須將組成基金的所有款項存入該帳戶。自基金撥付的款項受該條例第 7 條的規管。基金的運作是以《再培訓條例》為依據，而且獨立於政府。該基金很明顯不屬第 2 章內所指"公帑"定義的範圍。</p> <p>政府當局認為，第 2 章和第 122 章內有關"公帑"的定義局限於該等條例的特定文意，而且由於基金的公共性質，該基金的資產亦只能視為公帑，而非"私人"財產。儘管如此，政府當局的意見書卻沒有確切描述甚麼才構成"公帑"。此外，政府當局對該詞的理解似乎太過廣闊，倘若採用政府當局的詮釋，可能出現荒謬的情況。</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>政府一般收入（《再培訓條例》第 27(2)條）。</p> <p>我們已研究第 2 章（主要處理立法會核准政府開支的程序和管制人員的責任）和第 122 章（涵蓋審計署署長的職務）內的各項定義。該等適用於該兩條法例條文的定義，本意並非適用於一般情況，遑論用以規管《議事規則》第 31(1)條的涵義。</p> <p>把基金及其資產視作不屬“政府收入或其他公帑”的廣闊涵意，理據並不足夠。簡而言之，再培訓局設立的目的是為了推行一項公共政策，而基金正是為了促進這項公共目的而設立。不論是來自僱主的法定徵費，還是來自政府一般收入的資助金，基金的資產只能視為公帑（而非私人財產），雖然該等資產基於法定用途目前歸屬於再培訓局。正是基於這個理由，《再培訓條例》才会有第 12、13、14(1)、15、16 及 27(2)條等條文。</p> <p>《議事規則》第 31(1)條旨在反映由來已久的議會尊重行政機關財務主導權的議</p>	

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>事原則。</p> <p>就外傭而言，擬議決議案會令其至關重要的時間要素消失或延長；把原來只在盈餘期間對外傭僱主實行的短期紓緩措施，一變而成為永久或長期的紓緩措施。行政長官會同行政會議決定把法定徵款減至零而為期僅 5 年是有特別原因的。但上述做法會推翻行政長官會同行政會議的決定，把法定徵款的紓緩措施，就外傭而言，永久或繼續延用下去。這正正是一種沒有尊重行政機關財務主導權的越界行為。此舉干預行政長官的憲制責任，也就是他須確保基金在任何時間都足以讓再培訓局能履行其法定職務。</p> <p>擬議決議案的"目的或效力"同樣顯而易見。擬議決議案會令基金在 2013 年 8 月 1 日起失去《再培訓條例》第 14 條所定立的一項重要收入來源。第 14 條(與第 2 號公告一併理解)現時規定由 2013 年 8 月 1 日起，外傭僱主須繳付並由基金收取每月 400 元的徵款。擬議決議案的目的或效力是由 2013 年 8 月 1 日起，"動用"(即</p>	

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>取消)該項就外傭徵收的徵款。該議決議案勢必將會減少該基金以後的收入，以致其資產也因而減少。</p> <p>擬議決議案的目的或至少其效力可導致有關開支須由政府收入負擔。政府當局極有可能須向基金提供未有預計的資助金，以填補因再無徵款而損失的收入來源。</p>	
	<p><u>先前的裁決</u></p> <p>立法會主席在 1998 年就肺塵埃沉着病補償基金作出的裁決，對《議事規則》第 31(1)條所指"政府收入或其他公帑"的看法太過狹窄。上述詞語顯然比"政府收入"所涵蓋的範圍更廣。此外，如把基金內的資產視為"公帑"的一部分，只不過它是撥作用於特定的公共目的(此處用作提供職業技能的培訓，以配合轉變中的就業市場情況)，那麼，指稱法定基金是自成一類的理據，並不充分。</p> <p>正如《再培訓條例》本意所屬(第 6(3)(e)</p>	<p><u>先前的裁決</u></p> <p>立法會主席在 1998 年 7 月 20 日就李卓人議員擬動議修正案以修訂第 360 章而作出裁決，立法會主席在第 10 段裁定："《議事規則》第 31 條所指的是香港政府的收入或其他公帑。基於肺塵埃沉着病補償基金屬於法定基金，並不是政府收入，因此，如某項決定附有引致該項基金需增加任何附帶或直接開支的效果……，我認為該項決定並不會引起需由公帑負擔的效力。"補償基金的設立和組成與基金相類似。所以，應用立法會主席在 1998 年作出的裁決，對徵款作出修訂，不應具有由公帑負擔的效力。有一點須指出，根據成立補償基金和基金各自</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>條)，亦正如近年的情況所見，若因失去來自徵款的收入而導致基金出現結存不足，政府就必須填補這不足之額，以實施其勞工及培訓政策中的重要一環。雖然基金目前累積有相當數額的盈餘，但如果在2013年以後就外傭採取零徵款的做法，則政府很有可能需要恢復提供資助金，從政府一般收入調撥款項注入基金，使能繼續履行《再培訓條例》的目的(議員亦對此表示憂慮)。立法會主席在就擬議決議案的目的及效力得出其意見前，理應考慮這個因素。屆時，不僅需要動用公帑(因再無徵款而損失收入所致)，更須由政府一般收入負擔，以填補這項損失。</p> <p>此外，我們認為無論如何，1998年裁決的內容與目前的個案，可作如下區別。對第2號公告作出的擬議決議案，其目的或效力會減少基金的收入，以致其資產也因而減少。因此，擬議決議案會"動用公帑"。另一方面，擬議決議案對再培訓局運用基金的方式，不會造成影響。1998年修正案的不同之處，在於因提高補償水平而影響到法定基金的支出(一個假設的對</p>	<p>所憑藉的條例，政府沒有責任向這兩項基金提供財政資助。儘管政府當局認為，政府必須填補因失去來自徵款的收入而導致基金出現不足之額，但政府當局是沒有責任向基金提供財政資助，因此在法律上不是"必須"填補任何不足之額。</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>等情況可能是建議提高再培訓局應發放的培訓津貼)。政府收入並無絲毫注入肺塵埃沉着病補償基金中。政府除了在 1980 年作出初步貸款融通(已於 1983 年悉數清還)外，過去並沒有對肺塵埃沉着病補償基金提供任何財政資助。</p> <p>在 2001 年就《公共收入保障(收入)令》所作裁決確認了一個共識，即根據第 1 章第 34 條作出的修正案須受《議事規則》第 31 條約束。該項裁決亦確認《議事規則》第 31(1)條適用於"根據法定權力可收取的收入"(我們認為目前的個案正是這個情況)。除此以外，此兩個個案都是可以區別的。該項裁決關乎一項為增加臨時收入提供唯一權力來源的命令。就目前的個案而言，為基金提供資金的徵款是一條已獲通過的條例的內容(《再培訓條例》第 14 條)，而有關徵款是根據法定權力收取的。第 2 號公告只是關乎訂定未來 5 年的徵款金額。</p>	



擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
(b) 李永達議員		
<p>擬議決議案旨在規定把徵款的數額回復至 400 元，是由局長指定並經立法會批准的日期實施。</p>	<p><u>越權行為與第 1 章第 34(2)條</u></p> <p>擬議決議案規定第 2 號公告第 2 條自局長所指定，並經立法會所批准的日期實施，超越了《再培訓條例》第 31(1)條的權力，因此與訂立第 2 號公告的權力"不符"，並超越了第 1 章第 34(2)條賦予立法會的權力。</p> <p>根據《再培訓條例》第 31(1)條訂立的公告(包括載於第 2 號公告第 1(1)條的生效日期條文)屬附屬法例的一種，須按第 1 章第 34 條的要求提交立法會會議席上省覽。立法會是根據第 1 章第 34 條獲賦權，以符合訂立該附屬法例的權力的方式，修訂該附屬法例。</p> <p>另一方面，第 1 章第 35 條則規定，凡條例規定附屬法例須經立法會批准，或載有效果相同的文字，則該附屬法例須呈交立法會通過決議批准。《再培訓條例》第 31(1)條(或該條例的其他條文)並無這</p>	<p><u>越權行為與第 1 章第 34(2)條</u></p> <p>政府當局的意見書不外乎指出了以下不容爭議的事實：(a)根據《再培訓條例》第 31(1)條訂立的公告屬附屬法例的一種，須按第 1 章第 34 條的要求提交立法會會議席上省覽；及(b)立法會是根據第 1 章第 34 條獲賦權，以符合訂立該附屬法例的權力的方式，修訂該附屬法例。</p> <p>很難基於以上(a)及(b)點得出結論，指我的擬議決議案超越了《再培訓條例》第 31(1)條的權力，因此與訂立第 2 號公告的權力"不符"，並超越了第 1 章第 34(2)條所賦予的權力。</p> <p>政府當局認為第 1 章第 35 條規定，凡條例規定附屬法例須經立法會批准，或載有效果相同的文字，則該附屬法例須呈交立法會藉決議批准。政府當局認為《再培訓條例》第 31(1)條並無該類字句顯示第 1 章第 35 條的要求適用於根據《再培訓條例》第 31(1)條訂立的附屬法例，而我作出的擬議修正案屬"超越了"《再培</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>類字句顯示第 1 章第 35 條的要求適用於根據《再培訓條例》第 31(1)條訂立的附屬法例。如修訂第 2 號公告以施加或引入這樣的要求，即具有將第 1 章第 35 條的要求適用於根據《再培訓條例》第 31(1)條來訂立附屬法例的效果。如此修訂即屬超越了《再培訓條例》第 31(1)條的權力範圍，若要作此修訂，則只可以通過修訂條例的方式實行。</p>	<p>訓條例》第 31(1)條的"權力範圍"。</p> <p>我不同意政府當局的意見。首先，政府當局未能展示第 1 章第 35 條或其他部分載有具體條文，規定"無字句顯示根據第 1 章第 35 條的要求訂立"的附屬法例不可被修改，令其須呈交立法會或其他有關當局批准。此外，先前並無裁決裁定，就附屬法例提出而呈交立法會批准的修正案是"超越了權力範圍"。</p> <p>第 1 章第 28(4)條規定任何人訂立附屬法例，均可規定該附屬法例在該人或在該附屬法例所指定的其他人藉其發出公告所訂定的日期生效。我是根據第 1 章第 28(4)條合法地呈交我的擬議決議案，根據第 1 章第 34(2)或 35 條，並無"越權"或超越了任何權力範圍的情況。</p>
	<p><u>在《議事規則》第 31(1)條規限下具有由公帑負擔的效力</u></p> <p>擬議決議案具有對公帑造成負擔的效力，因此受《議事規則》第 31(1)條的規</p>	<p><u>在《議事規則》第 31(1)條規限下具有由公帑負擔的效力</u></p> <p>我不同意政府當局的意見，指我就第 2 號公告第 1(1)條提出的擬議修正案，以規定第 2 條應</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>限。不可在未得到行政長官的書面同意的情況下提出。</p> <p>基金的資產明顯屬"政府收入或其他公帑"的概括描述範圍。</p> <p>基金目前歸屬於再培訓局，而再培訓局須向立法會負責(《再培訓條例》第 13 條)。</p> <p>基金本身部分財政來源是由政府提供(自 1992 年再培訓局成立以來共提供 40 億元，包括在 2001-02 年度至 2007-08 年度期間每年約 4 億元)(《再培訓條例》第 6(3)(e)條)。基金包括先由一名公職人員(入境事務處處長)收取然後轉交予基金的徵款(《再培訓條例》第 14(1)、15(1)及 16 條)。基金可由審計署署長審核(《再培訓條例》第 12 條)。如不再需要使用基金的資產，該等資產屆時可轉入政府一般收入(《再培訓條例》第 27(2)條)。</p> <p>我們已研究第 2 章(主要處理立法會核准政府開支的程序和管制人員的責任)和</p>	<p>由局長指定，並經立法會批准的日期生效，是具有《議事規則》第 31(1)條所述由公帑負擔的效力。</p> <p>在立法會主席先前於1998年就李卓人議員對政府當局根據第360章動議的決議案提出的修正案所作的裁決中，立法會主席裁定李議員的修正案並無具有《議事規則》第31(1)條所述由公帑負擔的效力，因為該條例內並無法定機制把徵款與補償額掛鈎。因此，法律並無約束政府當局須填補肺塵埃沉着病補償基金的任何赤字。李議員的修正案並無具有導致政府須增加肺塵埃沉着病特惠金計劃上的開支的立法效力。</p> <p>在同一裁決中，立法會主席明確指出，肺塵埃沉着病補償基金屬於法定基金，並不是政府收入，因此，"如某項決定附有引致該項基金需增加任何附帶或直接開支的效果.....並不會引起需由公帑負擔的效力。"</p> <p>就目前的情況而言，再培訓基金是根據《再培訓條例》成立的法定基金，性質與根據第360章</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>第 122 章(涵蓋審計署署長的職務)內的各項定義。該等適用於該兩條法例條文的定義，本意並非適用於一般情況，遑論用以規管《議事規則》第 31(1)條的涵義。</p> <p>把基金及其資產視作不屬"政府收入或其他公帑"的廣闊涵意，理據並不足夠。簡而言之，再培訓局設立的目的是為了推行一項公共政策，而基金正是為了促進這項公共目的而設立。不論是來自僱主的法定徵費，還是來自政府一般收入的資助金，基金的資產只能視為公帑(而非私人財產)，雖然該等資產基於法定用途目前歸屬於再培訓局。正是基於這個理由，《再培訓條例》才會有第 12、13、14(1)、15、16 及 27(2)條等條文。</p> <p>《議事規則》第 31(1)條旨在反映由來已久的議會尊重行政機關財務主導權的議事原則。</p> <p>擬議決議案令至關重要的時間要素消失或延長；把原來只在盈餘期間實行的短期紓緩措施，一變而成為不確定期限的紓緩</p>	<p>成立的肺塵埃沉着病補償基金相同。1998年的裁決已清楚確立該類法定基金並非政府收入，而如某項決定附有引致再培訓基金須增加任何附帶或直接開支的效果，並不會引起《議事規則》第31(1)條所述任何須由公帑負擔的效力。</p> <p>就我的擬議決議案是否具有《議事規則》第31(1)條所述由公帑負擔的效力所作的決定屬法律性質。應納入考慮的，須只為法律觀點。就此情況下，如果一如政府當局建議，考慮是否有好的理由視基金及資產為超越了"政府收入或其他公帑"的涵義便是不合理。</p> <p>根據1998年的裁決，認為我的擬議決議案並不受《議事規則》第31(1)條所圍制，因此無合法理由須向行政長官取得同意。</p> <p>即使我的擬議決議案受《議事規則》第31(1)條所圍制，也不會導致任何由公帑負擔的效力。在1998年的裁決中，立法會主席裁定"儘管政府的政策是要令肺塵埃沉着病特惠金計劃下的補償水平與該條例下的各項補償的水平看齊，我要指出法律並無約束政府必須這樣做"，因此，</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>措施。行政長官會同行政會議決定把法定徵款減至零而為期僅 5 年是有特別原因的。但上述做法會凌駕行政長官會同行政會議的決定，把原本已訂定的暫緩徵款措施的期限變成懸而未決，進一步窒礙基金從已確立的來源獲得訂明款額收入的持續供應。</p> <p>擬議決議案會令恢復徵款變得極之不確定，並會令基金失去《再培訓條例》第 14 條所定立的一項重要收入來源，直至立法會批准局長所指定的日期。第 2 號公告原有的第 1(1)條(與《再培訓條例》第 14 條一併理解)，規定由 2013 年 8 月 1 日起恢復徵款，外來工人(包括外傭)的僱主須繳付每月 400 元的徵款，確保基金長遠而言有穩定及充足的收入來源。擬議修正案的或效力是"動用"(即取消)該項徵款，直至立法會通過決議批准局長所指定的日期。涉及的不確定因素將會窒礙該基金以後的持續收入，以致其資產也因而減少。</p> <p>擬議決議案的目的或至少其效力可導致</p>	<p>修正案不會具有導致政府須增加開支的立法效力。同一道理，我的擬議決議案同樣地不會導致藉法律效力約束政府"填補損失的收入來源"，即使在一段不確定期限的時間內維持零徵款。政府當局是否填補基金的任何不敷之數，仍是政府當局在政策上的決定，並非我的擬議決議案所導致的後果。我促請立法會主席跟從 1998 年的裁決的判決理由，無須理會法律觀點以外的任何觀點。</p>

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>有關開支須由政府收入負擔。政府當局極有可能須向基金提供未有預計的資助金，以填補因在一段不確定期限的時間內維持零徵款而損失的收入來源。</p>	
	<p><u>先前的裁決</u></p> <p>立法會主席在 1998 年就肺塵埃沉着病補償基金作出的裁決，對《議事規則》第 31(1)條所指"政府收入或其他公帑"的看法太過狹窄。上述詞語顯然比"政府收入"所涵蓋的範圍更廣。此外，如把基金內的資產視為"公帑"的一部分，只不過它是撥作用於特定的公共目的(此處用作提供職業技能的培訓，以配合轉變中的就業市場情況)，那麼，指稱法定基金是自成一類的理據，並不充分。</p> <p>正如《再培訓條例》本意所屬(第 6(3)(e)條)，亦正如近年的情況所見，若因失去來自徵款的收入而導致基金出現結存不足，政府就必須填補這不足之額，以實施其勞工及培訓政策中的重要一環。雖然基金目前累積有相當數額的盈</p>	

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>餘，但如果採取不確定期限零徵款的做法，則政府很有可能需要恢復提供資助金，從政府一般收入調撥款項注入基金，使能繼續履行《再培訓條例》的目的（議員亦對此表示憂慮）。主席在就擬議決議案的目的及效力得出其意見前，理應考慮這個因素。屆時，不僅需要動用公帑（因再無徵款而損失收入所致），更須由政府一般收入負擔，以填補這項損失。</p> <p>此外，我們認為無論如何，1998 年裁決的內容與目前的個案，可作如下區別。對第 2 號公告作出的擬議決議案，其目的或效力會減少基金的收入，以致其資產也因而減少。因此，修正案會會"動用公帑"。另一方面，修正案對再培訓局運用基金的方式，不會造成影響。1998 年修正案的不同之處，在於因提高補償水平而影響到法定基金的支出（一個假設的對等情況可能是建議提高再培訓局應發放的培訓津貼）。政府收入並無絲毫注入肺塵埃沉着病補償基金中。政府除了在 1980 年作出初步貸款融通（已於 1983 年悉數清還）外，過去並沒有對肺塵埃沉着病補償基金</p>	

擬議決議案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>提供任何財政資助。</p> <p>在 2001 年就《公共收入保障(收入)令》所作裁決確認了一個共識，即根據第 1 章第 34 條作出的修正案須受《議事規則》第 31 條約束。該項裁決亦確認《議事規則》第 31(1)條適用於"根據法定權力可收取的收入"(我們認為目前的個案正是這個情況)。除此以外，此兩個個案都是可以區別的。該項裁決關乎一項為增加臨時收入提供唯一權力來源的命令。就目前的個案而言，為基金提供資金的徵款是一條已獲通過的條例的內容(《再培訓條例》第 14 條)，而有關徵款是根據法定權力收取的。第 2 號公告只是關乎訂定未來 5 年的徵款金額。</p>	

### 簡稱

再培訓局  
第 1 章  
第 2 章  
第 122 章

僱員再培訓局  
《釋義及通則條例》  
《公共財政條例》  
《審計條例》



第 360 章	《 肺塵埃沉着病(補償)條例 》
《 再培訓條例 》	《 僱員再培訓條例 》
外傭	外籍家庭傭工
基金	僱員再培訓基金
立法會	立法會
徵款	僱員再培訓徵款
第 2 號公告	《 2008 年僱員再培訓條例 (修訂附表 3)(第 2 號)公告 》
局長	勞工及福利局局長
《 議事規則 》	《 立法會議事規則 》