

**《1999 年收入條例草案》委員會**  
**就《1999 年公共收入保障(收入)令》進行審議的摘要**  
**(截至 1999 年 4 月 26 日)**

背景資料

《1999 年公共收入保障(收入)令》(下稱“該命令”)是根據《公共收入保障條例》(第 120 章)第 2 條而作出。這是一項臨時措施，以實施 1999 至 2000 財政年度政府財政預算案中的大部分收入建議。該命令自 1999 年 4 月 1 日起生效，並在該條例第 5(2)條所指明的各項情況下即告停止生效，其中一項情況是自該命令生效日期起計的 4 個月屆滿。

2. 內務委員會於 1999 年 4 月 16 日的會議席上，同意成立小組委員會，研究該命令。內務委員會亦同意在政府當局提交賦予該等收入建議長期法律效力的《1999 年收入條例草案》後，已成立的小組委員會應成為《1999 年收入條例草案》委員會。

3. 法案委員會剛開始進行審議工作。研究該命令的審議期將於 1999 年 5 月 5 日屆滿，法案委員會曾經就作出該命令方面，與各項原則有關的問題進行討論，此份摘要旨在為此作出匯報，以便委員考慮該命令。法案委員會現正考慮該命令，其內容包括《1999 年收入條例草案》的所有條文。法案委員會在完成審議工作後，會向內務委員會提交報告。

法案委員會的審議

4. 該條例的詳題述明該條例旨在保障香港的稅收。委員得悉當條例草案最初於 1927 年提交當時的立法局時，當時的律政司表示，條例草案旨在透過制定法例，規定個別人士須繳付的稅項，使他們無法避稅，從而保障社會人士免受個別人士的可能避稅行為所影響。當時的律政司於 1974 年 12 月在《1974 年公共收入保障(修訂)條例草案》二讀辯論時確認該條例的目的，他向當時的立法局指出，“政府只會將該條例用於保障政府的收入”。一些委員認為，該命令與該條例的立法用意並不相符，並違反了 1974 年政府當局作出的承諾。他們提出以下關於該命令的各項原則問題——

1. 將各項並不能達致保障公共收入的寬減建議納入該命令內，是否恰當

5. 政府當局的解釋是該條例第 2 條明文載述包括對稅項、費用、差餉及稅收項目的變動。第 2 條載述“如行政長官批准條例草案或決議提交立法局，而該條例草案或決議一旦成為法律，會使——

(a) 任何稅項、費用、差餉或其他稅收項目得以徵收、撤銷或更改；……則行政長官可作出命令，使該條例草案或決議的

所有條文在該命令有效期內具有十足法律效力。”據政府當局所述，“更改”一詞解作變動，可指增加或減少。因此，該條例容許根據其條文而制定的公共收入保障令適用於有關增加收入的措施及收入寬減措施。

## II. 將各項並非在 1999 年 4 月 1 日生效的收入建議納入該命令內，是否恰當

6. 政府當局的解釋是別無選擇，必須將《1999 年收入條例草案》所有條文包括在該命令內，因為根據該條例第 2 條作出的命令，須在該命令有效期內“使該條例草案的**所有**條文具有十足法律效力”。政府當局承認第 2 條現時的字眼過於死板，欠缺靈活。當局打算日後會修訂這項條文，使具有的效果是根據此條文作出的命令，可包括該條例草案的**任何**條文。

## III. 將調高交通違例定額罰款的建議納入該命令內，是否恰當

7. 據政府當局所述，《公共財政條例》(第 2 章)第 3 條訂明，“所有為政府而籌集或接受的款項均為政府一般收入的一部分”。此條例第 17A 條亦訂明，各類罰款“須撥入政府一般收入內”。罰款是公共收入的一部分，並且屬於《公共收入保障條例》第 2 條所述的“其他稅收項目”。政府當局為支持其觀點，援引過去曾作出《1975 年公共收入保障(商業登記)令》，當時政府是根據此命令增加因未有繳付商業登記費而徵收的罰款。當時的立法局並沒有質疑此命令。

8. 一些委員對於將罰款納入該命令內有嚴重保留。當時的立法局沒有反對 1975 年作出的命令，並不表示此命令的作出是符合《公共收入保障條例》第 2 條所涵蓋的範圍，亦不表示此命令符合該條例的精神。委員察悉立法會秘書處法律事務部的意見，必須分辨民事性質的罰款(一如 1975 年的命令所載者)及刑事性質的罰款(一如現時的命令所載者)。而且，如果有關罰款是屬於項目收入，它們應已包括在《公共財政條例》第 3 條內，第 17A 條實屬多餘。第 17A 條的制定足以證明有關罰款並非公共收入的一部分，因而有需要說明從徵收罰款所得的款項會撥入甚麼收入項目的有關會計安排。

9. 法案委員會察悉法律事務部的意見，根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34(2)條，立法會可修訂提交其會議席上省覽的附屬法例，修訂方式不限，但須符合訂立該附屬法例的權力。《公共收入保障條例》第 2 條賦權行政長官作出或不作出公共收入保障令。因此，根據《釋義及通則條例》第 34(2)條，立法會只可通過決議廢除該命令，但不能更改或增補該命令。

立法會秘書處

1999 年 4 月 30 日