

對梁耀忠議員就《1998 年假期（修訂）條例草案》所提出的修正案
是否具有由公帑負擔的效力
立法會主席的裁決

梁耀忠議員已作出預告，準備就《1998 年假期（修訂）條例草案》動議全體委員會審議階段修正案（“全委會修正案”）。修正案的目的是由 2000 年起，額外將抗日戰爭勝利紀念日列為公眾假期。

2. 就此，我已就梁議員的修正案有否具有公帑負擔的效力，諮詢教育統籌局局長的意見。我亦邀請梁議員就局長的意見作回應，亦已請局長再就梁議員的答覆作回應。此外，在評估梁議員的修正案有否具由公帑負擔的效力時，我也考慮了立法機關法律顧問所提的意見。

政府的意見

3. 教育統籌局局長並不支持梁議員的全委會修正案，原因是其修正案關乎政府政策，並具有《議事規則》第 57(6)條所述的由公帑負擔的效力。他的理由開列於下文第 4 至 5 段。

4. 該項全委會修正案令到由 2000 年開始，公眾假期（星期日除外）的日數每年由 17 天增加至 18 天。這與政府已公佈的公眾假期最高數目為 17 天的政策相違背。同時，該項全委會修正案亦擴大了已經獲法規批准的撥款用途，因此須得到政府推薦。

5. 該項全委會修正案倘獲得通過，其效力是在這額外的公眾假期當天，政府部門將不會辦工，而銀行及其他財務機構亦不會進行交易。因此，政府在生產力或可賺取收入的能力方面將會蒙受損失，但與此同時卻須支付公務員的薪金，且可能會減少了從印花稅及相同來源所取得的收入。雖然在收入方面不能準確預測會損失多少（或開支會增加多少），但在收入方面的負擔將不會是輕微的，而且在《議事規則》第 57(6)條的準則下，是不可掉以輕心。

梁耀忠議員就政府的意見所作的回應

6. 梁議員亦曾就教育統籌局局長所提出的各點作出回應。其回應概括於下文第 7 至 10 段。

7. 政府反對該項全委會修正案的其中一個理由為該修正案違反政府公佈的政策。梁議員對這項理由的批評為《議事規則》第 57 條並無此項限制。

8. 該項全委會修正案倘獲得通過，不會帶來任何法律效力，導致政府開支有所增加。《假期條例》（第 149 章）第 4 條規定，政府部門首長如認為有需要，可要求屬下人員在公眾假期執行職責及職能。條例內並無條文約束政府須向在該天工作的公務員發放額外薪金。

9. 該項全委會修正案只是旨在把抗日戰爭勝利紀念日宣布為公眾假期，並沒有迫令減少提供給社會的整體事務。就減少收入而言，該項全委會修正案並沒有直接造成了“負擔”。立法機關已有兩項裁決的先例支持這項意見。該兩項裁決分別是就莫應帆議員就《假日(1997 年及 1998 年)條例草案》所動議的全委會修正案，以及劉千石議員的議員條例草案，即《1997 年僱傭（修訂）（第 3 號）條例草案》所作的裁決。上述全委會修正案及議員條例草案分別擬把 1998 年 5 月 1 日及 5 月 1 日列為額外的法定假期。

10. 該項全委會修正案可具的效力，是保存了法規所批准的現有狀況。擬改變現有安排的，只是該條例草案而已。

政府就梁議員意見所作的進一步回應

11. 教育統籌局局長在回應梁議員的意見時表示，他認為《僱傭條例》並不像《假期條例》，對政府並無約束力，故此政府並無須負上給予假期的任何新的責任。在決定是否會具有由公帑負擔的效力時，應對議員所提出的全委會修正案作評估，而非對由政府當局提出的條例草案作評估。

立法機關法律顧問的意見

12. 我將立法機關法律顧問的意見開列於下文第 13 至 16 段。
13. 由於該項全委會修正案建議由 2000 年起，在建議的新附表內加上抗日戰爭勝利紀念日，故其法律效力是把條例草案內所建議的公眾假期日數由 17 天增加至 18 天。
14. 憑藉該條例的第 2 及 4 條，除非有關的政府部門首長認為為了公眾服務的利益或方便公眾而有需要，政府部門的辦事處通常是關閉或該處的工作是暫停進行的。這項法定的規管計劃並不會因為建議額外增加一天公眾假期而有所改變，而按所建議作出的修訂，該條例亦無須政府支付公帑以推行這項法定計劃。單就條例本身而言，是不會具有要求政府花費開支的效力的。
15. 該條例第 5 條採用的不是直接的表達方式。該條並無禁止銀行進行有關可轉讓票據的業務。制訂該條文的目的，在於配合決定兌現匯票的日期時應予計算的時間。該條並無規管匯票任何一方的實質權利及義務，亦無阻止簽訂可能導致須承擔印花稅或其他種類稅項責任的合約。
16. 有關會導致政府收入損失的聲稱，可視為指稱該項擬議修正案可能會動用按法例可予收取的政府收入，因而具有由公帑負擔的效力。法律顧問認為，要確立這聲稱，必須令立法會主席信納，有關的政府收入須為獲法律授權予以收取的，而損失是由該項擬議修正案所造成的。

我的分析

17. 在考慮了各方面的意見後，我概括列出我的分析如下。
18. 立法會主席就第 57(6)條作出的裁定應視為並非純科學的決定，而是在考慮了所有有關方面（不論是法律或其他方面）後須採取的一種平衡的決定。《議事規則》並無限制議員的全委會修正案不可涉及政府政策。
19. 該條例第 4 條提供了在第 2 條的一般規則下的例外情況，讓政府部門的首長可為了公眾服務的利益或方便公眾，決定安排任何辦事處辦工或安排該處的工作在這天進行。第 2 條的規定即使は不遵守，也沒有法律制裁。該條例既無要求政府花費開支的效力，亦無規管僱傭條件，而除非僱主與僱員的協議內收納了該條例的條件，否則該條例是不會有效力更改僱傭合約的條件。政府須向公務員支付薪金的責任，源自他們與政府之間的合約，而《撥款條例》亦授權支付公務員的薪金。政府可制訂行政措施，處理如有需要在該天辦工或進行工作的政府辦事處的辦工時間，而無須尋求負擔額外開支。到目前為止，教育統籌局局長仍沒有提供政府部門各辦事處在這天額外假期辦工或該等辦事處的工作在這天進行所涉及的實際額外開支。鑑於上述所有因素，我得出的結論是，梁議員的全委會修正案不一定會導致政府為了要在這天額外假期提供服務，而必須要求作出額外撥款的後果。
20. 《假期條例》並非是政府用來賺取收入的法例。該條例並無規管匯票任何一方的實質權利及義務，亦無阻止簽訂可能帶來印花稅或其他種類收入的合約。因此，就該條例的內容而言，納入生產力及賺取收入的能力作為考慮的因素是不適當的。

裁決

21. 基於上文第 18 至 20 段所開列的理由，我裁定梁議員的修正案不會具有《議事規則》第 57(6)條所指由公帑負擔的效力。

立法會主席范徐麗泰

1998 年 7 月 23 日