

**有關根據《釋義及通則條例》(第1章)第34(2)條  
就修訂《1999年公共收入保障(收入)令》所提出的決議案  
主席所作的裁決**

1999年3月30日，行政長官會同行政會議根據《公共收入保障條例》(第120章)第2條，訂立《1999年公共收入保障(收入)令》。該令於同日刊登憲報，並於1999年3月31日提交立法會省覽。該令附表內載有一項修訂若干條例的條例草案，以實施1999至2000財政年度政府財政預算案中的收入建議。該令於1999年4月1日開始實施。

2. 《公共收入保障條例》第2條規定 —

“如總督批准條例草案或決議提交立法會，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；或
- (b) 任何稅項、費用、差餉或其他稅收項目的寬免得以批准、更改或撤銷；
- (c) 與稅項、費用、差餉或其他稅收項目有關的行政或一般條文得以制定、更改或撤銷，

則總督可作出命令，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。”(“總督”一詞解釋為“行政長官”。)

3. 該令為一項臨時措施。根據該條例第5(2)條，該令在下列情況即告有效期屆滿並停止生效 —

- (a) 該令是就某條例草案作出的，而憲報公布立法會已予否決該條例草案；
- (b) 憲報公布該條例草案或命令已被撤回；或
- (c) 該條例草案按一般方式成為法律，不論有否修改；或
- (d) 自該命令生效日期起計的4個月屆滿，

以上各項以最早發生者為準。

4. 根據《公共收入保障條例》第2條訂立的命令屬於附屬法例，是受《釋義及通則條例》(第1章)所規限。

5. 其後，政府於1999年4月21日，把在該令所列出的同一項條例草案，即《1999年收入條例草案》，原整地提交立法會。該條例草案現已由本會的有關條例草案委員會審議。

## **何俊仁議員提出的決議案**

6. 何俊仁議員已作出預告，準備動議 4 項決議案，藉廢除的形式，修正該令附表所載的條例草案內的若干條文。
7. 何俊仁議員所提出的第一項決議案擬廢除該令附表所載的條例草案內與《博彩稅條例》有關的條款。這些條款旨在由 1999 年 9 月 1 日起，增加特別賽馬投注的稅項。
8. 第二項決議案擬廢除同一條例草案內與《定額罰款（交通違例事項）條例》及《定額罰款（刑事訴訟）條例》有關的條款。這些條款旨在由 1999 年 8 月 1 日起，提高該等條例內所規定的定額罰款。
9. 第三項決議案擬廢除同一條例草案內與海底隧道有關的條款。這些條文旨在由 1999 年 9 月 1 日起，提高使用海底隧道的收費。
10. 第四項決議案擬廢除同一條例草案內與《道路交通（泊車）規例》有關的第 43 條。該條提高了停車收費錶的收費，由 1999 年 4 月 1 日起生效。

## **政府當局反對的理據**

11. 庫務局局長提出了 3 項反對理由：該等決議案是具有立法會《議事規則》第 31 條所指，由公帑負擔的效力；本會現正審議《1999 年收入條例草案》並會在稍後就這法案進行全面辯論，該等決議案會把該法案提前處理；及立法會並無權力按何俊仁議員的決議案所擬採取的形式修訂該令。
12. 由於立法會是否有權力按何俊仁議員所提出的決議案的形式修訂該令屬首要考慮，因此我專注研究這方面。我考慮了何俊仁議員對政府當局的論點所作的回應，以及立法機關法律顧問的意見。立法機關法律顧問是支持政府當局就有關立法會修訂該令的權力所提出的論據的。

## **立法機關法律顧問的意見**

13. 立法機關法律顧問認為，根據第 1 章第 34(2) 條，立法會可修訂一項附屬法例（本裁決所指的收入令），“修訂方式不限，但須符合訂立該附屬法例的權力”。在一般的情況下，如立法會擬根據第 1 章第 34(2) 條修訂一項附屬法例，只要所提出的修正案是符合《議事規則》的規定，立法會便可藉廢除、增補或更改有關附屬法例的形式予以修訂。然而，由於條例第 1 章第 34(2) 條規定立法會只能在符合訂立有關附屬法例的

權力的情況下才可修訂某項附屬法例，所以必須就《公共收入保障條例》的情況研究立法會可有多大權力修訂該令。根據該條例第 2 條，如行政長官批准把一項條例草案提交立法會，而該條例草案會提供法律根據，以達成該條例第 2(a)至(c)條所規定的任何收入措施，則他便可酌情決定是否作出命令，使“該條例草案的所有條文具有十足法律效力”。換言之，如果行政長官決定作出命令，他便只能把條例草案內的所有條文包括在該命令內而別無其他選擇。由於立法會修訂該令的權力必須符合行政長官作出有關命令的權力，所以立法會的權力便限於通過或不通過該令的全部條文。實際來說，立法會在根據條例第 1 章第 34(2)條行使權力時，並無權力修訂該令內的個別條文。

## 何俊仁議員就政府當局的反對所作的回應

14. 何俊仁議員認為應把《公共收入保障條例》第 2 條正確理解為行政長官獲授予酌情權，把所有與收入有關的條文納入一項條例草案，使該等條文具有法律效力；第 2 條並無規定必須使所有該等條文均予以實施，只是把施行條例草案內所有與收入有關的條文的權力授予行政長官。立法會有權修訂該令內的個別條文，而條例的第 6 條明確預期立法會可推翻行政長官的命令。第 6 條規定“按根據本條例作出的命令繳付的稅項、費用、差餉或其他稅收項目，如超過在緊接該命令有效期屆滿後須繳付的稅項、費用、差餉或其他稅收項目的各自的款額，則多付的款額須付還付款人。”

## 討論

15. 《公共收入保障條例》旨在保障政府收入，以免在本會考慮有關增加稅項、費用、差餉及其他稅收項目的長期建議期間，政府收入有所損失。明顯地，根據該條例所作的任何命令，其目的是作為一項臨時及暫短措施（只可以為期最長 4 個月），以防止避稅的情況。根據《公共收入保障條例》所作的命令，應有別於提交本會考慮的擬提出長期收入建議的條例草案及決議案。我知道政府當局及議員間曾討論過在當前的命令的附表內，藉一項前所未有的綜合條例草案，把與稅務寬減、罰款及某些在該令屆滿前不會生效的收入建議有關的條文納入該令內，是否可取。有些議員質疑政府是否把《公共收入保障條例》用於保障政府收入的真正目的。我注意到有報道指政府當局曾向研究該令的內務委員會屬下小組委員會承認第 2 條現時的字眼過於死板，欠缺靈活，而政府當局打算日後會修訂這項條文，使有關命令無須包括收入條例草案內的所有條文。

16. 不過，這些討論及發展並無減損該條例第 2 條的法律地位，即行政長官獲授權作出命令，使他已批准提出的條例草案的所有條文具有十足法律效力。有別於往年的做法，行政長官今次只批准提出載有收入建議的唯一一條綜合條例草案，所以根據第 2 條，他必須把條例草案的所有

條文，包含在該令之內。為符合行政長官作出有關命令的權力，立法會根據條例第 1 章第 34(2) 條修訂該令的權力，亦因此而只限於在其認為適當時，把該令廢除。

## 裁決

17. 在考慮過庫務局局長及何俊仁議員的論據，以及立法機關法律顧問的意見後，我裁定何俊仁議員不可動議有關的決議案，因為該等決議案超越了立法會根據條例第 1 章第 34(2) 條可修訂該令的權力範圍。

18. 由於我裁定本會無權力按何俊仁議員所建議的方式修訂該令，所以我並不認為進一步考慮政府當局所提出的其他兩個反對理據對本裁決會有任何作用。該等事宜應在有需要時予以考慮。

立法會主席范徐麗泰

1999 年 5 月 3 日