

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(1)1455/01-02號文件

檔號：CB1/SS/2/01

**2002年4月12日內務委員會會議文件**

### **《2002年收入(更改及減少費用)令》小組委員會報告**

#### **目的**

本文件旨在匯報《2002年收入(更改及減少費用)令》(下稱“該命令”)小組委員會的商議工作。

#### **背景**

2. 財政司司長已建議，作為2002至03年度財政預算案中整套特別經濟寬免措施的一部分，若干政府收費作出以下寬免——

- (a) 省免商業登記費1年；
- (b) 寬減住宅用戶的水費及排污費1年，但有關款額分別以800元及200元為上限；
- (c) 寬減非住宅用戶的水費及排污費1年，但有關款額分別以3,200元及800元為上限；
- (d) 寬減淡水沖廁水費1年，最高款額為800元；及
- (e) 把從事30種指定行業的商戶現時須繳付的工商業污水附加費一律調低30%，為期1年。

#### **該命令**

3. 該命令由行政長官在徵詢行政會議的意見後根據《公共財政條例》(第2章)第39A(a)條作出，旨在實施財政司司長在2002年3月6日發表財政預算案演辭時所宣布的上述稅收建議。

#### **小組委員會**

4. 在內務委員會2002年3月22日的會議席上，議員同意成立小組委員會，研究該命令。小組委員會由何俊仁議員擔任主席，曾舉行1次

會議，與政府當局討論該命令所引起的問題。小組委員會的委員名單載於**附錄**。

## 小組委員會的商議工作

### 政策目標及財政方面的影響

5. 小組委員會委員支持該命令的政策目標，即透過擬議的寬免措施，以即時減輕市民的經濟負擔。委員察悉，該等擬議寬免措施會令政府的稅收減少，估計金額共達26億元，但市民將會從中受惠，情況如下——

- (a) 約60萬個商戶會因省免商業登記費而受惠；
- (b) 77%的住宅水費帳戶(約210萬戶)及81%的住宅排污費帳戶(約190萬戶)將1年無須繳交水費及排污費；
- (c) 83%的非住宅帳戶(約18萬個)將1年無須繳交水費及排污費；
- (d) 80%的淡水沖廁用戶(約16 800個)將1年無須繳交淡水沖廁水費；及
- (e) 至於現時15 000個工商業污水附加費帳戶，每戶的附加費減幅平均約為4,000元。

### 引用《公共財政條例》第39A條以實施寬免及減少費用在法律上的影響

6. 小組委員會察悉，有關寬免及減少費用的建議，以行政長官根據《公共財政條例》第39A(a)條作出命令的方式提出。委員會亦察悉，各有關條例已就更改該等費用訂有具體條文。因此，小組委員會關注到，引用《公共財政條例》第39A(a)條以實施寬免及減少費用的建議是否適當。

7. 小組委員會察悉，《商業登記條例》(第310章)第18(1)條特別訂明，立法會可藉決議修訂該條例附表1，該附表訂明商業登記或另發商業登記證所須繳付的費用。小組委員會關注到，作出該項須經立法會以非正面審議程序處理的命令，會否實際上移除《商業登記條例》第18(1)條賦予立法會的權力，即根據《釋義及通則條例》(第1章)第35條以正面議決程序審議附屬法例的權力。

8. 關於這方面，政府當局解釋，《公共財政條例》第39A條的規定，首次在1966年制定的《釋義及通則條例》(第1章)第96條出現。該條是參照Sarawak Interpretation Ordinance第54條而制定的，旨在賦予當時的總督更大權力，以減少費用。其後，該條文根據《1993年釋義及通則(修訂)(第2號)條例》的規定，轉移至《公共財政條例》，理由是該條文歸入《公共財政條例》較為適合。政府當局表示，過往從未根據以前的第1章第96條或《公共財政條例》第39A(a)條作出任何命令。

9. 至於這次引用《公共財政條例》第39A(a)條的做法，政府當局解釋，該等寬免及減少費用的建議屬一次過的措施，以期在目前經

濟不景的情況下，在一段有限期間紓解民困。政府當局認為，根據《公共財政條例》第39A(a)條的規定，援用行政長官的一般權力作出該命令以達到有關目的，讓市民對該等擬議寬免措施有更清楚及全面的瞭解，是恰當的做法。這與《商業登記條例》第18(1)條的規定並無抵觸，因為行政長官根據《公共財政條例》第39A(a)條作出的命令已在憲報刊登成為附屬法例，而立法會可在審議期內廢除或修訂該命令。換言之，作出該命令並無損害《商業登記條例》第18(1)條賦予立法會的法定權力。

10. 小組委員會亦察悉部分委員的意見，他們認為，行政長官是次根據《公共財政條例》第39A(a)條行使有關權力可以接受，因為《公共財政條例》第39A(a)條所訂明的行政權力，較涉及有關費用的各條條例所訂明的權力狹窄。根據《公共財政條例》第39A(a)條，對費用作出的調整不得使該項費用有所增加，而根據各有關條例的規定，有關費用可向上及向下調整。

11. 然而，鑑於以下的情況，小組委員會委員關注到引用《公共財政條例》第39A(a)條涉及較廣泛層面的問題——

- (a) 該條文賦予行政長官相當廣泛的權力，因為該條適用於須向政府、公共機構或公職人員繳付的任何費用。該項權力由於涵蓋範圍如此廣泛，須受適當制衡，此點甚為重要。
- (b) 就是次情況而言，該命令的條文似乎並無違反現時就有關費用訂定的法定條文。然而，當局日後若透過根據《公共財政條例》第39A(a)條作出的命令更改費用，或有可能違反現時就有關的費用訂定的法定條文。

12. 政府當局雖然承認，《公共財政條例》第39A(a)條所訂的權力涵蓋範圍廣泛，但當局強調，該項權力須受到根據該條文作出的任何更改均不得使該項費用高於原來數目的但書所規限。換言之，所作出的任何更改均不得使有關費用增加。此外，根據該條文作出的命令屬附屬法例，因此，根據該命令提出任何更改費用的建議，將須經立法會審議。政府當局因此認為，《公共財政條例》第39A(a)條賦予行政長官的權力已有足夠的制衡。

13. 至於委員關注到行政長官行使《公共財政條例》第39A(a)條所訂的權力會否違反就有關收費制度所訂的其他法定條文的規定，政府當局已承諾，日後提出的任何建議如涉及引用《公共財政條例》第39A(a)條，會特別探討這方面的事宜。

#### 引用《公共財政條例》第39A(b)條以實施退還商業登記費

14. 小組委員會察悉，政府當局除了在該命令訂明省免商業登記費外，為公平起見，亦打算把有關商業登記的寬免措施的適用範圍擴展至以下兩類商戶——

- (a) 其商業登記證或分行登記證屬3年期，而其登記證不會在2002年4月1日至2003年3月31日這段寬免期內屆滿的商戶；及
- (b) 其商業登記證在2002年4月1日至2003年3月31日這段期間屆滿，並在寬免期內結束業務的商戶。

15. 這些商戶可在提出申請後，根據寬免期，按比例獲退還已繳付的登記費。申請退款的截止限期為2003年9月30日，政府當局會向合資格獲退還費用的商戶發出通知書，並會在通知書內訂明這截止限期。

16. 政府當局表示，上述的退款安排並不屬於《公共財政條例》第39A(a)條的範圍，因此並無納入該命令。但當局會根據《公共財政條例》第39A(b)條作出有關的退款安排。該條文訂明，行政長官可在個別情況下及因特殊理由，全部或部分減免，或全部或部分退還須向政府繳付的費用。政府當局認為，當局是次根據公平理由而作出的退款安排，屬於《公共財政條例》第39A(b)條所訂明的情況。

#### 減少水費及排污費

17. 《水務設施規例》(第102章，附屬法例)第46條訂明：水務監督須就根據本條例而供應的淡水，按附表1第III部所指明的收費率收費。附表1第III部第1(b)及1(c)項指明住宅用途及沖廁用途每4個月計的淡水收費。另方面，該命令第4(3)(a)及5(3)(a)條訂明就住宅用途及淡水沖廁用途每一為期1個月的供水期的收費單而准許扣減的最高款額。就此方面，小組委員會曾研究該命令第4(3)(a)及5(3)(a)條實際上會在何種程度上更改《水務設施規例》所訂明的收費方法。

18. 政府當局解釋，《水務設施條例》並無任何規定，限制水務監督不可在少於4個月的期間按情況需要就住宅用水和淡水沖廁向用戶發出收費單。附表1第III部所列的收費率只提供計算收費的依據。該附表第2條把4個月界定為121.64天，提供一個明確的參照指標，以便按比例計算少於4個月的結算期的收費。

19. 政府當局為實施該命令第4及5條就住宅帳戶及非住宅帳戶所訂明的水費及排污費減免，已採取多項行政安排，小組委員會亦察悉該等安排。政府當局將會在短期內向帳戶發出資料單張，解釋如何實施有關的寬免措施。

#### 該命令的生效日期

20. 該命令第1條訂明：該命令由2002年4月1日起生效(即該命令的生效日期在其審議期於2002年4月10日或藉決議案延展至2002年4月17日的該限期屆滿之前)。議員注意到，根據該命令而作出的任何事情，其法律效力不會因為該命令的廢除或修訂而受影響。倘該命令在審議期間被廢除或修訂，市民無須繳付在該命令生效及其廢除或修訂期間

所省免或扣減的費用或收費。儘管如此，小組委員會質疑當局是否適宜在審議期屆滿前安排該命令生效。

21. 政府當局解釋，當局充分瞭解該命令有可能會在審議期內被議員廢除或修訂。然而，鑑於該命令涉及政府收費在一年內的一整套一次過寬免措施，政府當局認為適宜安排該命令在2002年4月1日生效，以配合在2002至03財政年度開始實施。倘該命令在審議期內遭廢除或修訂，政府當局會研究適宜採取的行動，包括考慮在當時的情況下收回政府應收取費用的成本及可行性。

22. 小組委員會認為，就是次的情況而言，雖然該命令在審議期間遭廢除或修訂均不會帶來重大的政策或行政問題，但政府當局日後應避免安排類似的附屬法例在有關的審議期完成前的較早日期生效，因為這項安排會製造一種既成事實的情況，從而可能損害立法會修訂或廢除有關附屬法例的權力。

### 實施擬議寬免措施所造成的資源影響

23. 關於實施整套寬免方案的擬議措施，政府當局表示，所有額外的行政工作將會由現有的人手資源吸納。計算寬免額或發還個別帳戶獲發還的款額，只涉及較為簡單直接的電腦工作。此外，由於需繳交水費及排污費的帳戶數目有所減少，由此節省的人手可適當地重新調配執行與寬免費用有關的行政工作。由於大部分水費及排污費帳戶每4個月收費一次，以及並無規定所有帳單均須在同一日期發出，發出該等帳單的工作可安排在不同時間進行。

### **建議**

24. 小組委員會建議議員支持此命令。

### **延展審議期**

25. 在內務委員會2002年3月22日的會議上，議員同意，內務委員會主席將在2002年4月10日的立法會會議上動議一項議案，把該命令的審議期延展至2002年4月17日舉行的立法會會議。

### **徵詢意見**

26. 請議員察悉小組委員會的商議結果及建議。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2002年4月10日

## 附錄

### 《2002年收入(更改及減少費用)令》小組委員會

#### 委員名單

**主席** 何俊仁議員

**委員** 朱幼麟議員, JP  
吳靄儀議員  
陳婉嫻議員, JP  
黃宏發議員, JP

(總數：5名議員)

**秘書** 薛鳳鳴女士

**法律顧問** 黃思敏女士

**日期** 2002年3月28日