

主席對李卓人議員就《破產欠薪保障條例》所動議的決議案 是否須動用或支出政府公帑作出的裁決

李卓人議員曾發出通知，表示擬動議一項決議案，修正《破產欠薪保障條例》，以增加根據該條例第 16(2)(b)、(2)(e)(i)，以及(2)(f)(i)條所准許的最高款額。

2. 當局認為李議員的議案，在《常規》第 23 條所述的情況下，將會動用或支出政府公帑。下列各段列出當局所持的理由、我對該等理由的意見，以及我就此事所作的裁決。我是在考慮當局的意見及李卓人議員對當局的意見所作的回應，並於徵詢立法局法律顧問的意見後達成以下的意見的。

3. 在當局被問及李議員的決議案是否須動用或支出政府公帑時，最初表示“根據《公共財政條例》第三條，‘所有為政府而籌集或收受的款項均為政府一般收入的一部分’。由於上述基金是為政府的一項目的而設立及營運的，……因此該基金亦屬政府一般收入的一部分……故此，從該基金撥款支付款項，即為《皇室訓令》第 XXIV(2)條所指的動用或支出政府公帑，亦於參照該條文而制定的《常規》第 23 條中反映出來。”

因此，當局根據上述理由認為李議員的決議案會動用或支出政府公帑，因為從該基金撥款支付的款項相當可能會有所增加。

4. 其後，在當局被要求澄清上述意見時，卻在回應中指出“所有為政府而籌集或收受的款項均為‘來自在香港以內本政府的收入’（《皇室訓令》第 XXIV(2)條所用的詞句）的其中部分，而從其中撥款支付的款項，雖然分成不同的法定基金，但仍算是動用或支出政府公帑”，也即是指“本政府的收入”。

5. 因此，當局所持的論據，就是《皇室訓令》第 XXIV 條及《常規》第 23 條所提及的“收入”一詞，須給予在可能範圍內最闊的釋義。

6. 《皇室訓令》第 XXIV 條（於《常規》第 23 條所反映者是按照此條文而制定的）肯定“政府的財政主動權”這項憲法原則的重要性，我亦承認這一點是非常重要的。

7. 不過，我認為於藉《常規》第 23 條來施行這項原則時，則英國國會下議院所實行的有關憲法原則在此情況下亦同樣適切。

8. 有關該項原則的實行情況，法律學者厄斯金(Erskine May)在其著作(第21版)的第716頁曾清楚說明如下：

“在英國國會下議院內，若要向各項基金徵收費用，則只要徵收費用的對象並不是‘綜合基金’(Consolidated Fund)或‘國家貸款基金’(National Loans Fund)，便毋須經政府的推薦即可徵收，除非所徵收的費用涉及中一項或多項基金而須增加付款或增加其債務，或自動導致須由國會所提供的款項中撥款則屬例外。社會保障基金即為這類基金的其中例子；而提出要由此基金內增撥利益的建議是毋須取得政府的推薦的。”

9. 我認為破產欠薪保障基金很明顯屬於這類基金，因此認為該基金並不屬於《皇室訓令》第XXIV條或《常規》第23條所指“收入”而涵蓋的意思內。

10. 據此，我裁定李卓人議員就《破產欠薪保障條例》動議的決議案並不會為《常規》第23條的目的而作為動用或支出政府公帑論。

11. 我必須補充一點，我所作出的裁決只適用於是項擬議的決議案。有些個案所涉及的基金並不是政府一般收入的一部分，而仍可能正確地被視為《皇室訓令》第XXIV條及《常規》第23條指的“收入”的一部分；不過，根據以上所列的理由，是項個案則並非如此。

立法局主席黃宏發
一九九六年一月三十一日