

立法會公務員及資助機構員工事務委員會
2002年3月18日會議的紀要節錄

X X X X X X X X

III. 2002年財政預算案演辭內有關公務員體制的事宜

(立法會CB(1)1284/01-02(03)號文件 —— 政府當局提供的文件)

5. 主席指出，財政司司長在2002年3月6日宣讀2002至03年度財政預算案演辭，當中提及兩個與公務員有關的事項，分別是2002年公務員薪酬調整及控制公務員編制的進展。

6. 應主席所請，公務員事務局局長特別提出兩點。關於公務員薪酬，財政司司長曾在2002至03年度財政預算案演辭中表示，在編製政府中期開支預測時，開支的計算基礎是由2002年10月1日起，公務員可能減薪4.75%，資助機構在員工開支方面的資助金也可能以同樣幅度下調。公務員事務局局長強調，政府至今仍未就2002年公務員薪酬調整幅度作出任何決定。4.75%這個減薪幅度純粹是為計算開支預測而作出的假設。政府在決定2002年公務員薪酬調整幅度前，會沿用現行機制；根據此機制，政府會考慮在2002年5月公布的薪酬趨勢調查結果及其他重要因素，包括財政預算、經濟狀況、生活指數的變化、職方對薪酬調整的要求和公務員士氣。如決定公務員必須在2002至03年度減薪，政府當局打算以立法方式，由法例通過後的指定日期(假定為2002年10月1日)起落實此項決定。

7. 關於控制公務員編制的工作，公務員事務局局長表示，財政司司長曾在財政預算案演辭中表示，政府當局將於2002年3月31日達到目標，把公務員編制減至約181 000個職位。公務員事務局局長補充，當局並無就縮減公務員編制的工作訂立新目標。他向議員保證，政府當局會繼續減省工序、精簡架構和人手，以騰出資源應付額外的服務需求及提高效率。

假設公務員減薪

政府當局處理此事的方法是否恰當

8. 張文光議員、李鳳英議員及麥國風議員均認為，在薪酬趨勢調查結果公布前，財政司司長在財政預算案演辭中假定了公務員減薪4.75%是不恰當的做法。此舉似乎暗示政府不會沿用現行的薪酬調整機制，以決定2002年公務員薪酬調整幅度。公務員事務局局長向議員保證，政府會繼續採用現行機制，以決定2002年公務員薪酬調整幅度。他重申，4.75%這個減薪幅度既非建議，亦非決定，而是純粹為計算開支預測而作出的假設。他亦指出，在編製財政預算案時，財政司司長必須作出多項與政府每項收支的決定因素有關的假設。假設減薪幅度為4.75%，是為了計算2002-03年度至2006-07年度的經營開支水平。

9. 張文光議員指出，庫務局局長曾於2002年2月22日表示，考慮到過去3年的累積通縮為12%，公務員薪酬自1997年7月回歸以來實質已上調約17%至23%。張議員認為庫務局局長不宜把公務員薪酬與通縮率掛鉤，這並不符合現行的薪酬調整機制。他深切關注到，庫務局局長所作的言論及財政司司長提及4.75%這個假設減薪幅度已加劇最近有關公務員薪酬的辯論，並擴大公務員與廣大市民之間的分歧。李卓人議員贊同他的看法。李議員提到，財政司司長在2002至03年度財政預算案演辭第69段中表示，“我相信政府的同事和資助機構明白，政府面對嚴峻的財政狀況，長期財赤對香港各方面發展都會造成負面影響。事實上，不少同事主動向我表示，願意與市民共渡時艱。”李議員質疑，財政司司長是否暗示不接受減薪的公務員會被視為不願意與市民共渡時艱。他警告，如處理此事不當，會對社會和諧及公務員士氣造成嚴重的負面影響。李鳳英議員贊同此點。

10. 公務員事務局局長表示，政府(包括財政司司長及庫務局局長)曾表明會繼續採用現行機制，以決定2002年公務員薪酬調整幅度。政府完全理解公務員薪酬是公眾關注的事情，在考慮任何可能影響公務員薪酬的事宜時，政府定會堅守合法、合理和合情的原則。公務員事務局局長強調，政府會對公務員公道，也向市民負責。

11. 劉慧卿議員強調有需要沿用現行機制決定2002年公務員薪酬調整幅度。她亦認為，政府在公務員薪酬一事上務須給予公眾清楚的信息。近期不同政府官員就此事發表的言論已令人混淆。劉議員提到有關2002年3月9日一個電台聽眾來電節目的報章報道；她留意到，報章

載述公務員事務局局長曾表示在公務員事務方面，聽眾只需聽他的說話，無需聽其他局長的說話。公務員事務局局長回應劉議員時澄清，他當時其實告訴來電的聽眾不要介懷其他人的言論，在公務員事務方面，該名聽眾或可聽公務員事務局局長的說話。

假設的公務員減薪幅度

12. 楊孝華議員指出，自由黨最近曾進行調查，結果顯示18個公務員職級的薪酬水平遠較私人機構的薪酬水平為高，兩者的差距介乎30%至80%之間。楊議員提到政府當局的文件第5段，並注意到政府當局在釐定4.75%這個假設減薪幅度時，已考慮到部分職級(即首長級薪級表第3點及以上職級)的公務員自1997年7月回歸以來獲得的累積加薪幅度。公務員事務局局長回應楊議員時表示，自1997年7月以來，公務員的加薪幅度如下：

	低層 薪金級別	中層 薪金級別	高層薪金級別 ／首長級人員 (首長級薪級 表第1及2點)	首長級人員 (首長級薪 級表第3點 及以上職級)
1997至98年	5.79%	5.79%	6.03%	(凍薪)
1998至99年	(凍薪)	(凍薪)	(凍薪)	(凍薪)
1999至2000年	(凍薪)	(凍薪)	(凍薪)	(凍薪)
2000至01年	2.38%	2.38%	4.99%	4.99%

13. 公務員事務局局長回應楊孝華議員就公務員與私人機構僱員薪酬差距提出的關注時指出，公務員薪俸及服務條件常務委員會聯同紀律人員薪俸及服務條件常務委員會和首長級薪俸及服務條件常務委員會成立的專責小組正進行檢討，而檢討範圍之一是釐定公務員薪酬水平的方法；如決定沿用與私營機構僱員薪酬保持大致相若的原則，則檢討範圍亦包括與私營機構僱員薪酬進行全面比較研究的時間及頻次。

公務員減薪對經濟的影響

14. 陳婉嫻議員認為，政府當局應全面評估公務員減薪所造成的影響。依她之見，減薪會削弱公務員的消費力、導致私營機構進一步削減僱員薪酬，以及妨礙經濟復甦。陳議員以近年把政府服務外判為例，指出此舉已導致私營機構削減僱員薪酬。公務員事務局局長回應表示，政府當局在決定2002年公務員薪酬調整幅度時會考慮多項因素，包括經濟狀況。當局會就此方面的事宜

諮詢政府經濟顧問。關於把政府服務外判，公務員事務局局長表示，此舉是為了控制公務員編制、提高政府運作效率以奉行小政府原則而採取的措施之一。近年，外判工作所涉及的程序已有改善，一些部門已規定有關的承辦商列明屬下負責外判工作的僱員的薪酬水平。政府當局在評估有關承辦商是否適合承辦合約時會考慮此點。

以立法方式落實公務員減薪的理據

15. 鑒於當局在過往數年並無以立法方式落實公務員加薪，楊孝華議員詢問以立法方式落實公務員減薪的理據何在。公務員事務局局長表示，雖然政府與公務員之間的僱主與僱員關係不受《僱傭條例》(第57章)規管，但公務員服務條件說明書訂明，儘管該說明書或聘書另有規定，政府仍保留權利在認為有需要的任何時候，修改有關人員的聘用條款及／或該說明書或聘書所載列的服務條件。此點經政府當局徵詢所得的法律意見證實。政府當局已接納法律意見，如決定公務員必須在2002至03年度減薪，為求穩妥，會以立法方式落實減薪的決定。

16. 李卓人議員指出，政府當局的建議暗示，不以立法方式落實公務員減薪會引起不穩妥的情況。此點顯示政府並無實質的法律理據單方面更改公務員的薪酬及服務條件。依李議員之見，公務員與私營機構僱員一樣，受合約法所保障，如僱主違反僱傭合約的任何條款，應有權控告僱主。因此，李議員對政府當局提出以立法方式落實公務員減薪的建議表示有所保留，因為此舉會剝削公務員控告政府及把事情訴諸法庭裁決的權利。公務員事務局局長重申，政府當局徵詢所得的法律意見證實，根據公務員服務條件說明書所載的有關條文，政府保留單方面更改公務員薪酬及服務條件的權利。由於政府當局只在1936年削減公務員薪酬一次，而自1974年設立現行薪酬調整機制至今，當局從未削減公務員的薪酬，因此當局已接納所得的法律意見，認為應以立法方式落實減薪，以避免法律上的任何爭拗。李議員不滿政府當局的回覆，並促請當局提供就此事徵詢所得的法律意見，特別是政府可以單方面更改公務員薪酬及服務條件的法律理據，以及以立法方式落實公務員減薪此項建議的充分理據。公務員事務局局長表示，他在提供有關資料前會諮詢法律顧問。劉慧卿議員認為有關資料實屬必要，有助議員考慮此事。她促請政府當局詳細提供所需的資料。

17. 黃宏發議員亦質疑政府是否有法律理據單方面更改公務員的薪酬及服務條件。他指出，在1997年7月回歸之前，管理公務員的工作均根據《英皇制誥》、《殖民地規例》及《公務員事務規例》的規定執行。由於《英皇制誥》及《殖民地規例》同屬於1997年7月1日失效的英國法例，政府當局曾研究兩個可行方案，使先前的安排在主權移交後得以繼續。該兩個方案分別為制定公務員及資助機構員工法例，或利用《基本法》第四十八條第四款賦予行政長官的權力，由他簽發行政命令。黃議員表示，政府當局於1997年年初就該兩個方案諮詢事務委員會時，他曾表明支持首個方案。然而，政府當局最後決定採用第二個方案。自此，行政命令的法律地位一直備受關注。黃議員詢問，政府當局是否因有需要處理此關注事項而建議以立法方式落實公務員減薪。公務員事務局局長證實，行政長官根據《基本法》第四十八條第四款發出的行政命令具有法律效力。自回歸以來，行政長官僅發出一項行政命令，就是《公務人員(管理)命令》。公務員事務局局長亦澄清，政府當局提出以立法方式落實公務員減薪的建議，旨在避免因不同法律觀點而可能引致的任何爭拗。

18. 黃宏發議員不信服行政長官根據《基本法》第四十八條第四款發出的行政命令具有法律效力。如該等命令具有法律效力，政府便無需以立法方式落實公務員減薪。應黃議員的要求，公務員事務局局長答允在會後提供書面回應。

19. 麥國風議員表示，他不會支持有關公務員減薪的擬議法例。他詢問，如有關法案不獲立法會通過，政府當局會如何處理此情況。公務員事務局局長指出，是否支持有關法案由立法會自行決定，他不宜就立法會的決定作出任何假設。

於2002年10月1日落實公務員減薪的理據

20. 楊孝華議員及許長青議員提到，根據以往數年的做法，公務員每次加薪均具追溯效力，並由同年4月1日起生效。楊議員及許議員詢問，如最後決定公務員必須在2002至03年度減薪，政府當局根據甚麼理據，建議由2002年10月1日這個法例通過後的指定日期起落實該項決定。公務員事務局局長表示，根據現行法律政策，立法建議通常不具追溯效力，只會由通過後的某個日期起生效。在2002年5月薪酬趨勢調查結果公布後，政府當局會決定公務員是否須在2002至03年度減薪。如決定減薪，政府當局會在2002年5月底前向立法會提交有關的法案，以便在7月中本會期結束前通過。如立法會在7月通

過該法案，政府當局認為給予公務員一些時間，讓他們因應減薪作出所需的財務安排是合理的。因此，政府當局建議由2002年10月1日起落實減薪。應劉慧卿議員的要求，公務員事務局局長同意以書面提供建議由2002年10月1日這個法例通過後的指定日期起落實減薪的理據。

(會後補註：政府當局對議員在上文第16、18及20段所提事宜的回應已於2002年4月11日隨立法會CB(1)1473/01-02號文件送交議員參閱。)

立法時間表

21. 楊孝華議員及陳婉嫻議員關注到立法時間表緊迫，議員只有一個月時間(即由5月底至6月底)審議有關法案。公務員事務局局長回應時指出，由於該法案並不複雜，議員或可在4至5個星期內完成審議法案的工作。

擬議法例的涵蓋範圍

22. 主席及陳婉嫻議員詢問，有關法案只會涵蓋2002至03年度的公務員減薪安排，還是就日後削減公務員薪酬的事宜訂定機制。公務員事務局局長表示，政府當局正研究此事。

日後路向

立法會
秘書處

23. 為方便議員討論2002至03年度公務員薪酬調整的事宜，劉慧卿議員建議秘書處就以下方面編製過去10年的資料，供議員參閱。委員表示同意：

- (a) 每年各薪金級別的公務員薪酬調整幅度；
- (b) 每年薪酬趨勢調查的結果；
- (c) 其他機構(例如香港人力資源管理學會)進行薪酬調查的結果；
- (d) 每年本地生產總值的統計數字；及
- (e) 每年公務員薪酬(佔政府開支的百分率)的統計數字。

X X X X X X X X