

二零零二年六月五日立法會會議

公務員事務局長動議二讀

《公職人員薪酬調整條例草案》的演辭

主席女士：

我謹動議二讀《公職人員薪酬調整條例草案》。

2. 本條例草案的目的是落實政府今年調低公務員薪酬的政策決定。行政長官會同行政會議於本年五月二十八日，按照現行的公務員薪酬調整機制，在詳細考慮各項有關因素，包括按獨立進行的私營機構薪酬趨勢調查結果計算所得的薪酬趨勢淨指標、香港的經濟狀況、政府的財政狀況、生活費用的變動、職方的薪酬調整要求和公務員士氣，決定今年調低公務員薪酬，首長級和高層薪金級別的減薪幅度為百分之四點四二，中層薪金級別為百分之一點六四，低層薪金級別為百分之一點五八，由二零零二年十月一日起生效。

3. 我們認為減薪幅度合理而溫和。香港的經濟在過去一年持續放緩，本地的經濟已經連續三年出現通縮，而勞工市場由二零零一年年中起已顯著放緩，至二零零二年第一季，失業率在今年第一季更達歷

史新高水平。同時，政府亦面對結構性財赤問題，估計二零零一至零二年度和二零零二至零三年度的綜合赤字分別高達 633 億元和 467 億元，情況非常嚴峻。為解決財赤，政府已設定目標嚴格控制政府開支每年的增長。至於生活費用方面，在截至二零零二年三月三十一日的 12 個月內，綜合消費物價指數較二零零一年同期下跌了百分之一點八，其他消費物價指數也錄得大致相同的跌幅。除此之外，今年的薪酬趨勢調查結果顯示私人機構薪酬在過去一年普遍呈現下調的趨勢。在考慮過上述各項因素，以及四個中央評議會職方的薪酬調整要求 and 公務員士氣後，政府作出減薪的決定。

4. 我要強調一點，政府較早時承諾沿用既定的機制決定今年的公務員薪酬調整幅度。四個公務員中央評議會亦一直要求政府按機制處理今年的薪酬調整。現時的減薪決定完全沒有偏離機制。機制下的個別考慮因素可以對公務員薪酬調整有正面或負面的影響，因此最終決定的薪酬調整數字自然可加可減。我們認為，觀乎香港目前的經濟氣候，緊絀的財政狀況以及私人機構的薪酬調整趨勢，政府決定依照薪酬趨勢淨指標減薪，幅度介乎百分之一點五八至四點四二，是非常合乎情理的決定。有關決定公布後，社會人士及不少的公務員認為減薪決定和幅度可以接受。

5. 作為負責任的政府，我們不單要確保公務員薪酬調整方面的決

定合乎社會整體利益，同時亦要採取措施明確落實有關決定。我會解釋為何立法是確保我們執行調低公務員薪酬決定的唯一穩妥做法。

6. 我們要立法減薪的原因是政府與絕大多數現職公務員的聘用合約安排並沒有明文容許政府減薪。

7. 具體來說，現時公務員的僱用安排，受聘書和隨聘書夾附的服務條件說書所訂明的條文管限。雖然公務員標準服務條件說明書內有條文訂明，政府保留權力，在認為有需要時可更改公務員的任何聘用條款及服務條件，但除極少數在二零零零年六月以來入職的公務員的聘用合約明文註明政府可減薪外，絕大多數的在職公務員的聘用合約並沒有這項明文規定。根據政府獲得的法律意見，過去的案例顯示法院不大可能接納一般性的更改合約條文權力，能適用於涉及薪酬這類基本的條款。因此，如果單只依賴這項條文去落實公務員減薪的決定，政府便可能會面對法律訴訟。而任何一個公務員都可以提出訴訟。事實上，已經有公務員團體表示會考慮控告政府違反合約減薪。一旦法院就某宗訴訟個案裁定政府沒有足夠法律理據減薪，我們便無法落實今年減薪的決定。如果出現這個情況，便會大大影響政府的有效管治和公務員隊伍的穩定。因此，要穩妥落實公務員減薪的決定，

立法是唯一的方法。

8. 政府透過立法落實公務員減薪的決定，並不應理解為政府剝奪了公務員的合理權益或期望。正如我剛才詳細解釋，這次減薪是根據全體公務員接受而又實行了二十多年的薪酬調整機制決定的。如果合約條文有不清晰的地方，我們應切實尋求一個妥善的解決方法，而並非以此作為藉口，耽擱執行減薪決定。否則我們難以向普羅市民交代，而假如最終由於未能落實減薪令市民認為公務員只顧私利，而不願與市民共度時艱，或未能幫助政府舒解嚴峻的財赤問題，公務員以至社會的整體利益都會受到嚴重的損害。

9. 政府將落實公務員減薪決定的《公職人員薪酬調整條例草案》提交立法會審議，是完全恰當的做法。政府與公務員之間的僱傭關係涉及公法。這是基於支付公務員薪酬的撥款，包括按薪酬調整機制將公務員薪酬上調所需的額外撥款，和支付公務員退休金的撥款，都必須得到立法會的批准；公務員退休金的發放亦由有關法例作出規定。由於公務員的薪酬開支由公帑支付，公務員的薪酬水平最終會影響來自政府一般收入帳目的撥款，因此，把落實今年公務員薪酬調整決定的條例草案提交立法會審議是合理和恰當的做法。

10. 今次公務員減薪的決定以及立法的安排符合基本法的有關規

定。

11. 《基本法》第一百條規定，香港特別行政區成立前，在香港政府各部門任職的公務人員“均可留用，其年資予以保留，薪金、津貼、福利待遇和服務條件不低於原來的標準”。今次公務員的減薪幅度溫和，減薪後的名義薪金水平不低於 1997 年 6 月 30 日的水平，因此不存在牴觸第一百條的規定的問題。另外，《基本法》第一百零三條規定香港原有的公務人員管理制度，包括負責就公務人員薪金和服務條件給予意見的專門機構，予以保留。由於今次的減薪決定完全按既有的制度作出，因此並無牴觸《基本法》第一百零三條的規定。

12. 至於《基本法》第一百六十條規定契約和權利義務，在不牴觸《基本法》的前提下繼續有效，受香港特別行政區的承認和保護。在 1997 年 6 月 30 日受聘的公務員，他們的合約權利受這條文保護。不過，在該日以後繼續受聘於政府的公務員，其薪酬已予調高，現時的減薪幅度不會令他們的薪酬水平降至低於 1997 年 6 月 30 日的水平，因此這些人員享有該日的薪酬水平的權利獲得全面承認和保障。有意見認為基本法第一百六十條保障不得立法干預原有合約下的權利。我們並不認同這個說法。我們認為第一百六十條是一條保留條文，原意是確保合約權利不會因香港回歸而失去。既然原有法律可藉立法作出

符合基本法規定的修訂，不能藉立法修改原有合約權利這說法是難以成立的。

13. 《公職人員薪酬調整條例草案》訂明各薪金級別的公職人員的薪酬和津貼款額須自 2002 年 10 月 1 日起調低，及有關的百分率，它同時訂明公職人員的僱傭合約明文授權當局作出條例草案就公職人員的薪酬及津貼所訂定的調整。這項調整所適用的公職人員包括：(一) 所有按公務員薪級表支薪的公務員，以及所有按照或參照該等薪級表釐定或調整薪酬的公務員；(二) 所有按廉署人員薪級表支薪的廉署人員，以及所有按照或參照該薪級表釐定或調整薪酬的廉署人員；(三) 某些既非公務員亦非廉署人員的公職人員，包括所有按照或參照公務員薪級表或廉署人員薪級表釐定或調整薪酬的公職人員；以及(四) 審計署署長。審計署署長的薪金額由《核數條例》第 4A 條規定，該條文規定行政長官可不時藉在憲報刊登的命令，增加審計署署長的薪金額。由於該條文的規定，若要調低審計署署長的薪金，必須通過法例予以落實。

14. 另外，條例草案內有豁免條文，規定按照與每年公務員薪酬調整脫鈎的入職薪酬支薪的公職人員、以及法官和司法人員不受條例草案所訂明的薪酬調整影響。換言之，屆本年十月一日按入職薪酬支薪

的公職人員的薪酬將會維持不變，直至有關人員符合資格獲發增薪點，他們即會按經調整的所屬薪級表支取薪酬。至於法官和司法人員方面的豁免安排，政府考慮到司法機構地位獨立，以及訂定法官和司法人員的薪酬及服務條件的安排有別於一般公務員。由去年下半年起，政府已經開始一段時間與司法機構商議成立一個新的架構、制度和機制，以處理法官和司法人員薪酬及服務條件的訂定及按時作出檢討。最新的情況是，終審法院首席法官準備於明年初向政府就新安排提出建議。待新的架構、制度和機制確立後，我們便會按照新機制考慮是次調低公務員薪酬的決定應否應用於法官和司法人員；若適用的話，減薪應從何日生效。

15. 主席女士，政府今年按既定機制作出的公務員薪酬調整決定合情合理，既顧及公務員的意見，亦同時兼顧社會的整體利益。而立法的目的，是確保這個決定得以明確穩妥地執行。市民大眾普遍支持政府這次調低公務員薪酬的決定，而公務員隊伍亦大體認同在目前的環境與香港市民共度時艱。因此，我懇請立法會議員支持政府的建議，在今個立法年度內通過本條例草案，使政府能如期順利執行調低公務員薪酬的決定。

16. 主席女士，我謹此陳辭，請議員支持本條例草案。