

致：立法會全體議員

各位議員：

二零零二年公務員薪酬調整  
《公職人員薪酬調整條例草案》

《公職人員薪酬調整條例草案》目的在於落實今年公務員和有關公職人員減薪的決定。我們已於六月五日把條例草案提交立法會，而立法會也成立了條例草案委員會加以審議。自政府公布減薪決定以來，社會各界對今年薪酬調整所採取的立法途徑提出了不少意見。有鑑於此，我今天在多份報章上撰文闡釋政府的看法，以作回應。現隨信附上文章副本，供議員參閱。

我們希望條例草案能夠在本立法會會期內獲立法會通過成為法例，以便由二零零二年十月一日起實施減薪。為此，我們在今天較早時候已通知立法會秘書處，如果內務委員會完成審議條例草案的工作，我們打算在二零零二年七月十日立法會會議上恢復條例草案二讀辯論。我懇請議員支持條例草案，讓政府能夠如期確實執行完全根據既定薪酬調整機制所作的合理減薪決定。

公務員事務局局長

連附件

二零零二年六月二十四日

## 立法減薪 合理合情

政府已於六月五日把《公職人員薪酬調整條例草案》提交立法會審議，以期條例草案能夠在本立法會會期內通過成為法例，落實今年調低公務員薪酬的決定。這項立法減薪的決定，在社會上引起了一些爭議，部分公務員工會和社會人士提出反對，認為此舉損害了公務員的權益。對於這個論點，我希望作出一些回應。

### 沿用現行機制決定減薪

首先，我必須重申，今年的公務員薪酬調整完全是根據現行機制決定的。雖然公務員薪酬政策和制度現正進行全面檢討，但是政府曾經承諾，而職方也一直強烈要求，在作出任何改革前，仍沿用既定機制決定今年的薪酬調整。因此，政府今年一如以往，詳細考慮了現行機制下所有因素，包括私營機構薪酬趨勢淨指標、香港的經濟情況、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。在現行機制下，個別的考慮因素對公務員薪酬調整有正面或負面的影響，因此最終的薪酬調整幅度自然可加可減。今年政府最終決定依照薪酬趨勢淨指標減薪，幅度介乎百分之一點五八與四點四二之間，由二零零二年十月一日起生效，是非常合乎情理的決定，充分顧及公務員的意見和社會的整體利益。對於這個合理、溫和的減幅，市民和不少公務員都認為可以接受。

既然減薪決定完全是根據政府與公務員認同的機制作出，並且普遍為市民所接受，作為負責任的政府，我們必須貫徹執行，否則將難以向廣大市民交代。

### 立法是唯一的穩妥方法

通過立法程序落實今年的公務員減薪，本質上是一個執行方面的具體問題，是政府經過審慎周詳的考慮作出的決定。正如我和民事法律專員在不同場合所解釋，政府與絕大多數現職公務員的合約安排並沒有明文容許

政府減薪。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和服務條件，但法律意見指出，過去的案例顯示，法院不大可能接納這項更改合約條文的一般權力適用於薪酬這類基本的條款。因此，如果政府單靠這條條文，在不立法的情況下調低公務員的薪酬，即使調整幅度是按照既定機制訂定，並為大多數公務員所接受，也不能排除個別公務員提出法律訴訟的可能。一旦法院就某一宗訴訟個案裁定政府沒有足夠法律依據減薪，將有可能引起大量訴訟。假如出現這個情況，不但會打擊公務員隊伍的穩定，社會人士也必會批評政府沒有在事前深思熟慮，作出周詳的安排，這將會大大影響政府的有效管治。因此，要穩妥落實減薪的決定，立法是唯一的方法。

### 一般性減薪法例與《公職人員薪酬調整條例草案》可以並存

有意見認為，《公職人員薪酬調整條例草案》單為落實今年的公務員和有關人員的薪酬調整並不恰當，政府應該考慮制定一般性的法例，為每年的公務員薪酬調整確立可加可減的原則。對於這個建議，政府認為可從長計議。事實上，建議的一般性減薪法例與《公職人員薪酬調整條例草案》兩者是可以並存的。假如社會上和公務員隊伍內有共識，認為一般性的減薪法例有可取之處，政府稍後可以向立法會提交條例草案，以供審議，但當務之急是要處理今年按照機制作出的減薪決定。既然大家普遍認為今年公務員減薪幅度可以接受，我們便不應耽擱落實決定的工作。

### 兼享職業保障和辭職賠償並不合理

根據《僱傭條例》，私營機構僱員如不同意減薪以致被遣散，可獲遣散補償。因此，有人認為個別公務員如不接受減薪而辭職，也應得到賠償。我必須指出，目前絕大部分的公務員是長久聘用的，享有職業保障直至法定的退休年齡。除了在指定情況下，例如紀律處分等，政府不能隨意辭退長久聘用的公務員。個別公務員如選擇辭職，他們所享有的退休金福利會按照有關條例處理。私營機構僱員沒有這種職業保障，僱主可選擇解除僱傭合約，但須視乎情況按照《僱傭條例》的規定作出賠償。因此，在

考慮私營機構僱員所享有的權利時，必須顧及他們面對的解約風險。就公務員而言，既要享有職業保障，又要在不接受合理減薪而自行辭職時獲得賠償，是難以言之成理的。

### 調查委員會不能解決合約條文事宜

至於政府與職方對應否立法減薪一事意見分歧的問題，有人建議應按政府與幾個主要公務員協會所簽訂的一九六八年協議成立調查委員會以協商方式解決。我要指出，一九六八年協議就行政長官可在何種情況下成立調查委員會有明確規定。較早時，行政長官已根據一九六八年協議，基於今年的公務員薪酬調整乃按「已落實的公共政策」訂定為由，決定毋需成立調查委員會。事實上，在一九九二及九四年，在任港督亦曾以同樣理由，拒絕職方提出應就某些有關公務員薪酬及服務條件的爭議事項成立調查委員會的要求。再者，即使成立調查委員會，而政府與中央評議會和工會願意接受調查委員會的建議，有關建議並不對全體公務員構成約束力。換言之，在沒有立法的情況下減薪，個別公務員仍可能會提出訴訟，而我剛才提到的訴訟風險依然存在。簡單來說，成立調查委員會並不能解決上述由合約條文所衍生的具體執行問題。

### 符合社會整體利益

有人批評立法減薪損害了公務員的權益，因此反對政府提出的條例草案。我並不同意這個觀點。立法無疑會影響個人一些現有的法律權利，但問題是法例的內容是否合理，以及建議是否符合社會的整體利益。這次減薪是根據公務員所接受而又實行了二十多年的機制決定的，而減幅也相當溫和，對公務員而言，既合理又公道。再者，公務員的薪俸由公帑支付，立法可消除合約條文不清晰之處，確保減薪決定得以貫徹執行，符合社會整體的利益。如果大家同意公務員應該根據現行的政策和機制減薪，理應支持《公職人員薪酬調整條例草案》。要知道，假如減薪最終不能落實，

市民可能認為公務員只顧私利，不願與大眾同甘共苦，又或令政府無法紓緩嚴峻的財赤問題，公務員以至整體社會的利益都會受損。

### 平衡個人權利和社會整體利益

就勞資權益而言，其實政府也不時修訂《僱傭條例》，例如規定工作時數和休息日、釐清賠償細則，以及訂明不得解僱懷孕或正在放取有薪病假的僱員等。此外，政府又制定法例，為不同行業的人員推行強制註冊制度和規範某些人士從事指定行業的資格。這些修訂和新增法例或多或少會影響僱主和僱員在法例修訂或通過前的合約權益，但卻得到大家的認同，原因是有關規定合理合情，在個人權利和社會整體利益之間取得平衡。

### 共度時艱

部分工會反對立法減薪，主要原因是擔心此舉會開創先例，讓政府日後可以通過立法進一步削減公務員的薪酬福利。我明白他們的憂慮，但我必須再次強調，我們今次提出的條例草案，純粹是為了落實政府在現行機制下就今年的公務員薪酬調整所作的減薪決定，別無其他意圖。因此，我呼籲工會同事實事求是，平心靜氣面對這次減薪安排；更希望所有公務員能夠堅持對社會的承擔，向廣大市民證明公務員願意與大眾共度時艱。

公務員事務局局長

二零零二年六月