

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)476/03-04號文件

檔號：CB1/BC/13/02

## 《公職人員薪酬調整(2004年／2005年)條例草案》 委員會報告

### 目的

本文件旨在匯報《公職人員薪酬調整(2004年／2005年)條例草案》委員會的商議工作。

### 背景

2. 政府當局每年會根據現行薪酬調整機制下所有相關因素，考慮公務員的薪酬調整，該等因素包括按每年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、財政預算、生活費用的變動、職方對薪酬調整的要求和公務員士氣。

3. 鑒於有公眾意見指現時每年進行薪酬趨勢調查的方法存有缺點，而市民亦關注到公務員與私營機構僱員兩者的薪酬水平似乎存在差距，為回應公眾此等意見及關注，公務員薪酬政策和制度檢討專責小組<sup>1</sup>在2002年9月發表的第一階段研究最後報告中建議，政府當局短期內應優先制訂薪酬水平調查的具體架構和方法，以及檢討薪酬趨勢調查的方法。同時，政府當局在落實新安排前，應考慮採取適當措施，處理每年的公務員薪酬調整。在2002年9月，公務員事務局局長成立了一個工作小組，與4個中央評議會的職方和4個主要跨部門公務員工會的代表商討如何處理2003年的公務員薪酬調整。

4. 關於財政預算方面的考慮，鑒於有迫切需要解決財政赤字問題，行政長官在2003年的施政報告中公布，政府已定下目標，在2006至07年度把營運開支減至2,000億元，即削減200億元。為達致此目標，政府採取多項措施，包括控制公務員薪酬的開支和與員工有關連的開支。

---

<sup>1</sup> 在2001年12月，政府在公務員薪俸及服務條件常務委員會、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的協助下，展開公務員薪酬政策和制度的全面檢討。上述3個諮詢組織其後成立了專責小組，負責該項檢討。

5. 在2003年2月21日，公務員事務局局長就薪酬調整事宜與職方代表達成共識。根據該項共識，各個公務員薪級表每個薪點的相關薪酬會回復至1997年6月30日的金額水平。就首長級薪級表第3點及以上或同等薪級的所有薪點而言，減薪將由2004年1月1日起實施。就首長級薪級表第3點以下或同等薪級的所有薪點而言，減薪將分兩次實施，實施日期分別為2004年1月1日和2005年1月1日，每次調整的金額大致相同。

6. 在2003年2月25日，行政長官會同行政會議經考慮上文第2段所載的所有相關因素後，決定按照上文第5段所述的時間表，把各個公務員薪級表每個薪點的相關薪酬回復至1997年6月30日的金額水平。行政長官會同行政會議亦決定，政府當局應盡快向立法會提交法例，落實上述減薪安排。此外，政府當局應展開另一項工作，在諮詢員工後，並在現行機制的基礎上，制訂一個更完備的公務員薪酬調整機制。該機制應包括為比較公務員與私人機構僱員薪酬水平而定期進行的薪酬水平調查；根據更完備的調查方法而按年進行的薪酬趨勢調查，以及一個可向上及向下調整薪酬的有效方法。政府當局的目標是在2004年內完成這項工作，包括完成進行薪酬水平調查。行政長官會同行政會議亦決定，不會進行2002至2003年度及2003至2004年度的薪酬趨勢調查。

7. 在2003年4月8日，行政長官會同行政會議決定，將由2004年1月1日及2005年1月1日起實施的公務員減薪安排不適用於法官及司法人員，而政府當局應就《公職人員薪酬調整(2004年／2005年)條例草案》(“條例草案”)擬稿諮詢員工。

8. 在政府當局諮詢員工後，行政長官會同行政會議在2003年5月13日決定把條例草案提交立法會。

## 條例草案

9. 政府當局在2003年5月21日向立法會提交條例草案。條例草案旨在落實分別由2004年1月1日及2005年1月1日起實施的公務員減薪安排。在2004年1月1日及2005年1月1日全面落實減薪安排後，由2005至06年度起，在公務員薪酬開支及向受資助機構提供的資助方面全年可節省的金額，估計為73億元。

## 法案委員會

10. 內務委員會在2003年5月23日的會議上，同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會在2003年7月2日舉行首次會議，並選出譚耀宗議員為主席。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

11. 法案委員會共舉行了5次會議。法案委員會曾與7個團體會晤，包括部分中央評議會的職方和部分公務員工會的代表。法案委員會並接獲部分該等團體、香港大律師公會（“大律師公會”）及另外兩個公務員工會的意見書。有關團體的名單載於**附錄II**。

### 法案委員會的商議工作

12. 儘管法案委員會不反對政府當局根據現行薪酬調整機制削減公務員薪酬的決定，法案委員會曾研究以下事宜：

- (a) 有否需要以立法方式落實2004及2005年的減薪安排；
- (b) 條例草案對日後公務員薪酬調整的影響；
- (c) 自1997年7月1日前一直在職的公務員的薪酬保障；
- (d) 屬／不屬條例草案涵蓋範圍的公職人員；
- (e) 不把司法人員包括在條例草案的適用範圍；及
- (f) 條例草案的條文能否清楚反映上文(b)、(d)及(e)項。

### 有否需要以立法方式落實2004及2005年的減薪安排

13. 法案委員會察悉，在進行2002年的公務員薪酬調整時，《公職人員薪酬調整條例草案》委員會的部分委員曾表達意見，認為政府當局一次過立法的做法並不恰當，並促請當局就公務員薪酬調整機制制定一般性的賦權法例，訂立可向上及向下調整薪酬的法律架構。有鑒於此，本法案委員會部分委員質疑為何政府當局仍建議制定一項一次過的法例，以落實2004及2005年的公務員減薪安排。部分其他委員認為，由於政府當局已就2004及2005年的減薪安排與職方代表達成共識，因此無須以立法方式落實減薪安排。就此，法案委員會察悉，部分公務員工會反對政府當局以立法方式在2004及2005年削減公務員的薪酬，而一個公務員工會則表明，基於財政赤字及公眾利益的考慮因素，並不反對政府當局採取立法的做法。

14. 政府當局告知法案委員會，在既定的公務員薪酬調整機制下，某些在決定每年公務員薪酬調整時須予考慮的因素，固然會對薪酬調整幅度有正面或負面的影響，但政府與大部分在職公務員之間的聘用合約安排並無明文賦權政府減薪。在進行2002年的公務員薪酬調整時，政府當局認為立法是最恰當的方法，可以穩妥落實合理的公務員減薪決定。因此，政府當局安排制定了《公職人員薪酬調整條例》(第574章)，以落實由2002年10月1日起削減公務員薪酬的決定。政府當局現正與員工磋商，以便制訂一個更完備的公務員薪酬調整機制，當中會包括一個可以向上和向下調整薪酬的有效方法。政府當局進行該項工作時，會研究有否需要就調整薪酬的方法立法；若有需要，制定一般性的賦權法例是否合適。政府當局計劃在2004年內完成整項工

作。由於行政長官會同行政會議在2003年2月決定的首階段減薪安排將由2004年1月1日起實施，因此當局無法倚藉在更完備的公務員薪酬調整機制下或會實施的有效方法，來落實有關的減薪決定。為免預先影響政府當局與員工持續商討更完備的薪酬調整機制的結果，政府當局認為制定一項一次過的法例來落實2004及2005年的減薪安排，是恰當的做法。

15. 就此，法案委員會認為有必要研究原訟法庭在2003年6月10日作出的判決。原訟法庭在判決中裁定政府勝訴，並駁回兩宗針對政府就《公職人員薪酬調整條例》提出司法覆核的指引性申請。法案委員會曾研究法庭如何詮釋《基本法》對削減公務員薪酬所施加的限制、該項法庭判決對公務員薪酬調整的影響，以及鑒於法庭已作判決，是否仍有需要提交本條例草案。

16. 法案委員會察悉，原訟法庭的判決特別處理《公職人員薪酬調整條例》是否合法的問題，而該條例關乎由2002年10月1日起實施的公務員減薪安排。法案委員會注意到該項判決的有關要點如下：

- (a) 行政長官及行政機關本身不能因為先前訂定的私人合約而受到束縛，以致未能行使權力一盡其憲制上良好管治香港的責任。在主權移交前，法院曾裁定立法是單方面更改公務員聘用合約的合法做法。在此可援引的有關典據是上訴法院就林玉明及其他人訴律政司[1980]HKLR 815一案所作的判決(原訟法庭判詞第26及75段)；
- (b) 在主權移交前，雖然政府實際上可能從未針對公務員此一類別的人士採取立法措施，以削減全體公務員的薪酬，但這並非表示該項權力並不存在。法庭信納該項權力確實存在，有一點可以肯定，就是該項權力根據既定的機制計算後，適用於全體公務員(原訟法庭判詞第84段)；
- (c) 《基本法》第一百條<sup>2</sup>本質上屬過渡性質的條文，目的是確保公務人員繼續受聘，不會因主權移交而利益受損。該條文並非要妨礙當局實行有利香港良好管治的新措施。法庭裁定，該條文作為憲法性質的條文，所用措辭並非如此僵化，以致規定不論基於何種理由，薪金、津貼及福利待遇的實際數額不可低於1997年6月30日所達到的水平(原訟法庭判詞第65、66及87段)；

---

<sup>2</sup> 《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，包括警察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。”

- (d) 《基本法》第一百零三條<sup>3</sup>本質上亦屬過渡性質的條文。該條文不可作出狹窄的詮釋，以致妨礙當局實行各種有利公務人員良好管理，因而也有利香港良好管治的新措施。《基本法》第一百零三條規定，香港原有關於公務人員的招聘、僱用、考核、紀律、培訓和管理的制度予以保留。法庭裁定，制度是因本身由各個部分組成，而該等部分互相協調為一整體這個事實而構成定義的。該制度的個別部分可予改變，甚或修改和取代，但整個制度本身仍得以維持。至於該制度究竟是得以維持還是經歷重大改變，以致成為另一個制度，則視乎內部變化的幅度而定(原訟法庭判詞第67、68及70段)；及
- (e) 《基本法》第一百零七條<sup>4</sup>規定政府須力求收支平衡。法庭信納，在一次過立法削減公務員薪酬時，行政機關及立法機關不只因為要審慎理財而受到束縛，在此情況下，就《基本法》第一百零七條而言，也受到一般憲法規限的約束(原訟法庭判詞第178段)。

17. 法案委員會注意到，原訟法庭裁定《公職人員薪酬調整條例》並無違反訴訟雙方在該法庭上爭辯的任何一條《基本法》條文。然而，該項判決並無明確作出指引，說明就在1997年6月30日已在職的公務員而言，日後容許調整公務員薪酬的幅度或容許更改公務員薪酬制度的程度為何。此外，該項判決並沒有具體處理是否有必要以立法方式落實減薪的問題。然而，法庭信納無論在主權移交之前或之後，公職人員都時刻面對其服務合約可透過立法此一合法方式予以修訂的風險。

18. 吳靄儀議員認為在林玉明一案(上文第16(a)段)中，所決定的實質問題並非政府是否有權以立法方式減薪。她質疑有否需要提交本條例草案，並認為政府當局應根據現行薪酬調整機制採取行政措施，落實減薪決定。政府當局維持其意見，認為有必要以立法方式穩妥落實減薪決定。吳靄儀議員不接納此觀點。

19. 在研究政府當局有否需要以立法方式落實減薪，以及以其他方式落實減薪是否可行的問題時，法案委員會注意到，就往年公務員加薪而言，政府當局曾徵求財務委員會(“財委會”)批准加薪。關於在加薪及減薪的情況下，財委會的批准是否具有法律效力的問題，政府當局告知法案委員會，政府當局如決定在某一財政年度增加公務員的薪酬，便會徵求財委會批准向上調整各個公務員薪級表，財政司司長其後會行使獲轉授的權力，就個別開支總目核准追加撥款，以支付當局因公務員加薪而須承擔核准撥款以外的開支。在此情況下，財委會的批准具有授權當局承擔因公務員加薪而新增的公共開支這個法律效力。在公務員減薪的情況下，則不會有額外開支以致需追加撥款的問

<sup>3</sup> 《基本法》第一百零三條規定：“香港原有關於公務人員的……僱用……和管理的制度，包括負責公務人員的任用、薪金、服務條件的專門機構……予以保留。”

<sup>4</sup> 《基本法》第一百零七條規定：“香港特別行政區的財政預算以量入為出為原則，力求收支平衡，避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應。”

題。雖然在公務員減薪的情況下，政府當局可要求財委會通過經調整的各個公務員薪級表，但此做法本身無法讓政府當局穩妥落實減薪決定，因為雖然財委會的批准具有授權當局承擔公共開支的法律效力，但這項批准本身並非法例，亦不會具有授權把經調整的各個公務員薪級表應用於個別公務員的效力，此效力透過立法達致會更為恰當。大部分現職公務員的聘書及隨聘書附上的服務條件說明書所訂的聘用安排，並無明文授權政府減薪。由於沒有如此明文授權，政府當局認為立法是穩妥落實公務員減薪的最恰當做法。

#### 條例草案對日後公務員薪酬調整的影響 (條例草案第14及15條)

20. 法案委員會察悉，部分員工代表非常關注條例草案第14及15條的影響，並要求刪除或改善該兩項條文。條例草案第14條訂明，“本條例對須支付予公職人員的薪酬及津貼款額作出的調整，並不禁止於2005年1月1日後對該等薪酬或津貼款額作出任何調整”。條例草案第15條規定，“公職人員的僱傭合約現予更改，使之對本條例所作的薪酬及津貼款額調整給予明示授權”。該等員工代表認為，根據條例草案第14及15條現時的草擬方式，該兩項條文可能具有授權政府當局在2004年1月1日及2005年1月1日實施減薪後，單方面更改公務員的僱傭合約，以進一步削減公務員薪酬的效力。

21. 政府當局告知法案委員會，條例草案第14條旨在反映政策目的，即條例草案本身並無授權當局在2005年1月1日後，對須支付予公職人員的薪酬或津貼款額作出調整，而在2005年1月1日後對須支付予公職人員的薪酬或津貼款額作出調整時，將按照現有安排予以落實，條例草案並不是要改變此等現有安排。在現有安排下，政府當局無須透過立法向上調整薪酬。然而，若條例草案第14條並無對此作出澄清，便可把條例草案詮釋為訂明須支付予公職人員的薪酬及津貼水平，而此等薪酬和津貼水平將會一直維持不變，直至隨後制定另一法例作出修訂為止。至於條例草案第15條，該條文旨在更改公職人員的僱傭合約，使該等合約明示授權作出條例草案所作的調整。該條文特別提到“本條例所作的”調整，而該條文本身並無授權在2005年1月1日後再作調整。

22. 為處理該等員工代表關注的問題，法案委員會要求政府當局考慮改善條例草案第14及15條的草擬方式，更清楚反映當局的政策目的。政府當局其後建議在條例草案第14條增訂第(2)款，以消除對“授權日後再作調整”的疑慮，並修正條例草案第15條，更清楚訂明條例草案第15條所涵蓋的“調整”的範圍。

23. 法案委員會察悉，政府當局隨後就條例草案第14及15條的擬議修正案諮詢了4個中央評議會的職方及4個主要跨部門公務員工會。有兩個中央評議會的職方及一個主要跨部門公務員工會曾作出回應，其中有部分意見認為，政府當局應在條例草案中訂明條例草案是一次過的法例，在實施減薪後將予廢除，而條例草案的目的，是分別在2004年和2005年每年削減有關公職人員3%的薪酬。一個公務員工會認為，政

府當局應澄清在公務員薪酬回復至1997年的金額水平後，若薪酬水平調查的結果顯示尚有下列空間，政府會否進一步削減須支付予可享退休金公務員的薪酬和津貼款額。

24. 法案委員會察悉，政府當局認為條例草案雖然是一次過的法例，但不能在2005年1月1日第二階段減薪安排落實後立即廢除，因為當局須繼續向有關公職人員支付經條例草案相關條文調整後須支付予公職人員的薪酬及津貼款額，直至當局隨後按當時實施的薪酬調整機制對薪酬和津貼款額再作調整為止。若該法例在2005年1月1日後立即廢除，條例草案第14條便會失去上文第21段所述的原擬效力，而在該日期後若果要向上調整薪酬，便須透過立法落實。

25. 關於有公務員工會要求在有關法例訂明公務員薪酬由2004年1月1日起削減3%，然後由2005年1月1日起再削減3%一事，法案委員會察悉，行政長官會同行政會議的決定和公務員事務局局長與職方代表在2003年2月所達成的共識，均沒有註明各公務員薪點按某個特定的百分率作出調整。行政長官會同行政會議的決定是要把每一薪點的相關薪酬回復至1997年6月30日的金額水平。因此，不同的薪點會有不同的調整百分率。就此，法案委員會察悉，政府當局認為在計及自1997年7月1日以來每年作出的薪酬調整後，首長級薪級表第3點以下或同等薪級的所有公務員薪點的金額，實際上將由2004年1月1日起調低約3%，並由2005年1月1日起再調低約3%。因此，3%的減薪幅度，只不過粗略顯示了在2004年1月1日和2005年1月1日減薪後，首長級薪級表第3點以下或同等薪級每個薪點金額的調整幅度。為求清晰和準確起見，政府當局已在條例草案附表1、3、4及5訂明所有經調整的薪級表。

26. 關於對公務員薪酬會否在薪酬水平調查完成後再向下調整的關注，法案委員會察悉，政府當局現正諮詢公務員薪酬調整機制督導委員會及公務員薪酬調整機制諮詢小組，以便為薪酬水平調查制訂調查方法。政府當局稍後會考慮如何把調查結果應用於公務員隊伍。政府當局向法案委員會保證，在有關過程中，政府當局會恪守合情、合法和合理的原則，亦會充分顧及員工關注的事宜和社會整體的利益。

27. 為清晰起見，政府當局隨後再把條例草案第14及15條的擬議修正案修改如下：

“14. 日後的調整

(2) 為免生疑問，除第4至13條作出的調整以外，本條例並不授權對須支付予公職人員的薪酬或津貼款額作任何調整。”

“15. 明示授權作出調整

公職人員的僱傭合約現予更改，使之對第4至13條所作的薪酬及津貼款額調整給予明示授權。”

28. 法案委員會對此等經修改的擬議修正案並無異議。

## 自1997年7月1日前一直在職的公務員的薪酬保障

29. 政府當局告知法案委員會，截至2003年6月30日為止，約有150 700名公務員自1997年7月1日前一直任職政府。法案委員會察悉，一個公務員工會認為，鑒於《基本法》第一百條的規定，在落實2004及2005年的減薪建議後，不應進一步削減此類公務員的薪酬水平。政府當局向法案委員會保證，日後進行的任何公務員薪酬調整必須符合《基本法》的規定。就1997年7月1日前任職政府的公務員而言，根據現屆政府的政策，在其任期內不會把此等人員的薪酬減至低於1997年6月30日的金額水平。

## 屬／不屬條例草案涵蓋範圍的公職人員

30. 法案委員會察悉，條例草案適用於下列類別的公職人員：
- (a) 按公務員薪級表支薪的公務員(條例草案第4條)；
  - (b) 按個人薪金支薪的公務員(條例草案第5條)；
  - (c) 按醫院管理局(“醫管局”)薪級表支薪的公務員(條例草案第6條)；
  - (d) 在2003年2月26日或之後受聘或獲晉升而任職基本職級並按脫鈎入職薪金支薪的公務員(條例草案第3(1)(a)及7條)；
  - (e) 廉政公署(“廉署”)人員(條例草案第8及9條)；
  - (f) 某些既非公務員亦非廉署人員的公職人員(條例草案第11條)；及
  - (g) 審計署署長(條例草案第12條)。

## 按公務員薪級表支薪的公務員的薪酬調整 (條例草案第4條及附表1)

31. 法案委員會察悉，條例草案附表1載列分別由2004年1月1日及2005年1月1日起生效的11個經調整的公務員薪級表。現有首長級薪級表的最高薪點為第9及10點，亦即財政司司長和政務司司長以往的薪點。現有首長級(律政人員)薪級表的最高薪點為第7點，亦即律政司司長以往的薪點。法案委員會察悉，政府當局沒有把該3個薪點納入條例草案附表1所載的首長級薪級表和首長級(律政人員)薪級表，因為在2002年7月推行問責制時，政府當局刪除了按上述薪點支薪的公務員職位，以抵銷當時開設的主要官員職位，故此沒有現職公務員按這些薪點支薪。然而，儘管有關的公務員職位已刪除，首長級薪級表和首長級(律政人員)薪級表仍然保留該3個薪點。為求完整起見，政府當局建議在條例草案附表1所載的首長級薪級表和首長級(律政人員)薪級表加回該3個薪點。法案委員會對有關的擬議修正案並無異議。

*按個人薪金支薪的公務員的薪酬調整  
(條例草案第5條及附表2)*

32. 法案委員會注意到，條例草案第5條就按條例草案附表2所列個人薪金支薪的公務員的薪酬調整作出規定。政府當局告知法案委員會，現時有少數屬4個職級(分別為二級女工、二級停車場管理員、爆炸品倉務員和屋宇事務助理)的公務員按個人薪金支薪，他們的薪酬與現時所有公務員薪級表的任何薪點無關。因此，該等人員的薪酬一直按有關公務員薪金級別的調整百分率作出調整。根據行政長官會同行政會議於2003年2月25日作出的減薪決定，該等人員的薪酬應分兩次回復至1997年6月30日的金額水平，調整日期分別是2004年1月1日和2005年1月1日，每次調整的金額大致相同。

*適用於在醫管局服務的公務員的醫管局薪級表的調整  
(條例草案第6條及附表3)*

33. 法案委員會察悉，條例草案第6條就按適用於在醫管局服務的公務員的各個醫管局薪級表支薪的公務員的薪酬調整作出規定。關於在醫管局服務的公務員是按各個公務員薪級表支薪，抑或按各個醫管局薪級表支薪的問題，政府當局告知法案委員會，醫管局在1991年成立，從當時的醫院事務署接手管理及控制所有公立醫院服務時，醫院事務署內屬相關部門職系和共通職系的職位全數刪除，並由在相應公務員職級開設的影子職位取代，藉以容納在醫管局服務的公務員。此等影子職位的薪級表相等於相應公務員職級的薪級表。因此，有關的公務員繼續按相關的公務員薪級表支薪。政府當局曾在1991年致函該等公務員，向他們闡述在醫管局工作的安排。信中表明，他們會保留公務員的服務條款和條件，並須遵守政府訂定的所有規則和規例。因此，該等公務員的薪酬一直按每年的公務員薪酬調整作出調整。就此次薪酬調整而言，他們的薪酬將按照條例草案第4條作出調整。

34. 政府當局亦告知法案委員會，為確保在醫管局工作並屬部門職系和共通職系的公務員有晉升機會，政府當局設立了影子晉升計劃。在該計劃下，醫管局可開設更多影子職位，讓該局所甄選的公務員在公務員體系中晉升至實任職位，而此等影子職位會透過刪除在公務員職級中有關公務員在升職前出任的相應影子職位抵銷。在影子晉升計劃下獲晉升的公務員，均會按晉升通知書所指明的有關醫管局薪級表支薪。該等人員在晉升後保留公務員身份，而一如其他在醫管局工作的公務員，他們的薪酬繼續每年按有關薪金級別的調整百分率作出調整。就此次薪酬調整而言，該等人員的薪酬將按照條例草案第6條作出調整。

35. 鑒於部分委員關注到政府調整適用於在醫管局服務的公務員的各個醫管局薪級表的權力來源，政府當局告知法案委員會，當局已向在醫管局服務的公務員表明，他們會保留公務員的服務條款和條件，並須遵守政府訂定的所有規則和規例。就此次薪酬調整而言，行政長官會同行政會議決定把每個薪點的相關薪酬回復至1997年6月30日的金額水平，此安排會導致不同的公務員薪點有不同的調整百分

率。因此，以往按劃一的調整百分率調整3個薪金級別內所有薪點的做法並不可行。為求清晰及準確，政府當局在條例草案附表1、4及5開列分別由2004年1月1日及2005年1月1日起生效並經調整的所有公務員薪級表／廉署人員薪級表。基於同一理由，政府當局已在附表3開列適用於在醫管局服務的公務員的各個醫管局薪級表。

*按脫鈎入職薪金支薪的公務員  
(條例草案第3(1)(a)、7、10條及附表4)*

36. 法案委員會察悉，行政長官會同行政會議已在2003年2月25日決定，2004及2005年的減薪安排應適用於在2003年2月26日或之後受聘並按脫鈎入職薪金支薪的人員。換言之，減薪安排並不適用於在該日期之前受聘並按脫鈎入職薪金支薪的人員。

37. 就此，政府當局告知法案委員會，在1999年進行的公務員入職薪酬檢討完成後，公務員基本職級的入職薪金由2000年4月1日起與每年的公務員薪酬調整脫鈎，並透過另一機制作出調整。在脫鈎安排下，儘管各個公務員薪級表內每個薪點的金額會因應每年的薪酬調整作出調整，基本職級起薪點的金額則維持不變。實際上，政府當局設立了另一套稱為參照薪級表的公務員薪級表，以釐定各個公務員基本職級的入職薪金。9個參照薪級表載於條例草案附表4。

38. 關於在2003年2月26日之前受聘並按脫鈎入職薪金支薪的人員，法案委員會察悉，他們的服務條件說明書訂明其脫鈎薪金與每年的薪酬調整機制無關。該等人員只要維持按脫鈎入職薪金支薪，便不會受減薪決定影響。同樣，在2003年2月26日之前獲晉升而任職基本職級並按脫鈎入職薪金支薪的公務員，亦不會受減薪決定影響。條例草案第3(1)(a)條已就上述安排作出規定。然而，此等人員通常在任職一年後符合資格獲得增薪，屆時一經由按參照薪級表支薪改為按有關的公務員薪級表支薪，他們便會按照分別由2004年1月1日及2005年1月1日起調整的有關薪點支薪。

39. 關於在2003年2月26日或之後受聘並按脫鈎入職薪金支薪的人員，政府當局告知法案委員會，2004及2005年的減薪安排適用於此類人員，此做法的目的是避免他們的薪酬高於按常規公務員薪級表同等薪點支薪的人員的薪酬。舉例而言，總薪級表第11點的月薪金額現時為16,210元，由2004年1月1日起將按減薪決定削減至15,713元。總參照薪級表第11點的月薪金額現時為16,095元，若該金額在2004年1月1日後維持不變，按總參照薪級表第11點的入職薪金支薪的人員，便會支取高於按總薪級表第11點支薪的人員的薪酬。

*條例草案對不同類別的公職人員(屬公務員或廉署人員除外)的適用  
(條例草案第11條)*

40. 法案委員會察悉，條例草案適用於某些既非公務員亦非廉署人員的公職人員(條例草案第11條)。根據《釋義及通則條例》(第1章)第3條，“公職人員”一詞指“任何在特區政府擔任受薪職位的人，不論該

職位屬長設或臨時性質”。關於條例草案第11條涵蓋的公職人員類別和人數，政府當局告知法案委員會：

- (a) 條例草案第11(1)條涵蓋薪酬直接或間接按照或參照公務員薪級表或廉署人員薪級表某個薪點而釐定的公職人員(例如環境運輸及工務局轄下部門在2003年7月19日前聘請的學位見習員)。該類人員約有150人；
- (b) 條例草案第11(2)條涵蓋薪酬直接或間接按照或參照公務員薪級表或廉署人員薪級表的調整而調整的公職人員(例如食物環境衛生署中前市政局／區域市政局聘請的合約僱員)。該類人員約有4 300人；
- (c) 條例草案第11(3)條涵蓋薪酬直接或間接按照或參照公務員薪級表的調整每兩年調整一次的公職人員(例如醫療輔助隊隊員、民眾安全服務隊隊員、政府飛行服務隊輔助隊隊員)。該類人員約有8 100人；及
- (d) 條例草案第11(4)條涵蓋薪酬直接或間接按照或參照公務員薪級表或廉署人員薪級表某個薪點而釐定及調整的公職人員(例如教育統籌局課程發展主任)。該類人員約有600人。

41. 關於不屬條例草案第11條涵蓋範圍及不包括在條例草案適用範圍的公職人員，政府當局告知法案委員會，薪酬並非按照或參照公務員薪酬而釐定或調整的公職人員，不會受減薪決定影響。就此，政府當局舉出兩個例子。首先，問責制主要官員的薪酬福利條件在2002年6月獲立法會財委會批准，該等官員的薪酬福利條件並非與公務員薪酬掛鈎。主要官員已由2003年4月1日起自願減薪10%。此外，法定／非法定組織及委員會(例如酒牌局、勞工顧問委員會、電訊(競爭條文)上訴委員會、內幕交易審裁處、投訴警方獨立監察委員會)的主席／副主席／成員(視屬何情況而定)所收取的薪酬(按日／月計算或按會議／聆訊次數計算的薪酬或每年一筆過的酬金)，並非按照或參照公務員薪酬而釐定或調整。

#### *審計署署長薪金的調整 (條例草案第12條)*

42. 法案委員會察悉，政府當局考慮到審計署署長一職的職責及其他有關因素後，由1989年10月起，把該職位的薪金定為首長級薪級表第6點的水平，再加首長級薪級表第6點與第7點兩者薪金水平差距的四分之一。審計署署長一職的薪金額，多年來一直根據公務員首長級薪級表按每年公務員薪酬所作的調整而調整。關於有否需要在條例草案具體就審計署署長薪金的調整作出規定，政府當局告知法案委員會，根據《核數條例》(第122章)第4(A)條，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。根據政府當局徵詢所得的法律意見，鑒於《核數條例》第4(A)條的規定，政府當局有需要透過立

法調低審計署署長的薪金。條例草案第12條把審計署署長的薪金調低至1997年6月30日的水平。

#### *條例草案的涵蓋範圍是否全面*

43. 法案委員會部分委員關注到，條例草案能否涵蓋減薪決定適用的所有不同類別的公職人員。他們建議政府當局應考慮有否需要在條例草案加入一項條文，確保不會遺漏任何相關的公職人員。政府當局向法案委員會保證，條例草案能涵蓋所有不同類別的相關公職人員，而當局把條例草案提交立法會之前，已諮詢各個政策局和政府部門。當局認為並無需要加入擬議條文，該項擬議條文可能令條例草案的適用範圍含糊不清，因而可能引起員工的關注。

#### *調薪百分率 (附表6)*

44. 法案委員會察悉，條例草案附表6載列不同薪金組別的調整百分率，此等百分率適用於薪酬或津貼款額按照或參照公務員薪級表或廉署人員薪級表的調整而調整的公職人員。政府當局告知法案委員會，該附表第1及2部的第4項所訂的調整百分率，應適用於薪酬為首長級薪級表第3點以下或同等薪點(即現時每月薪金少於128,365元)的人員，而該附表第5項所訂的調整百分率，則應適用於薪酬為首長級薪級表第3點及以上或同等薪點(即現時每月薪金為128,365元或以上)的人員。為了準確反映政策目的，政府當局建議修改附表6第1及2部第4及5項的第1欄如下：

- “4. 於2003年12月31日的每月薪金高於\$93,025但低於\$128,365
- 5. 於2003年12月31日的每月薪金是\$128,365或以上”

45. 法案委員會對此項擬議修正案並無異議。

#### 不把司法人員包括在條例草案的適用範圍 (條例草案第3(1)(b)條)

46. 法案委員會察悉，條例草案第3(1)(b)條的目的是指明法例的適用範圍並不包括法官及司法人員。根據該項條文，法例並不適用於以下司法人員的薪酬或津貼：

- (a) 出任《司法人員推薦委員會條例》(第92章)附表1所指明的司法職位的司法人員(附錄III)；
- (b) 出任稱為高等法院高級副司法常務官的司法職位的司法人員；或
- (c) 由終審法院首席法官委任的司法人員。

## 終審法院司法常務官

47. 法案委員會察悉，大律師公會關注到，按照條例草案第3(1)(b)條現時的草擬方式，該項條文並不涵蓋終審法院司法常務官。為了糾正有關情況，大律師公會建議修改條例草案第3(1)(b)條及《司法人員推薦委員會條例》附表1，以加入終審法院司法常務官。就此，政府當局告知法案委員會，終審法院司法常務官的職級相等於高等法院高級副司法常務官的職級。須支付予終審法院司法常務官的薪酬及津貼，是按照須支付予職級相等於高等法院高級副司法常務官的司法人員的薪酬及津貼而釐定的。司法人員薪級表並無另外列明終審法院司法常務官的薪酬。由於條例草案根據第3(1)(b)(i)(B)條並不適用於高等法院高級副司法常務官，因此須支付予終審法院司法常務官的薪酬及津貼，將不受條例草案規定的減薪安排影響。然而，鑒於大律師公會的意見，政府當局建議修改條例草案第3(1)(b)條，在條文中加入終審法院司法常務官一職，以便清楚無疑地指明條例草案的適用範圍並不包括該職位。關於大律師公會建議修訂《司法人員推薦委員會條例》附表1一事，公務員事務局已把該項建議轉交司法機構考慮。司法機構會就如何作出適當的修訂，徵詢終審法院首席法官的意見。

## 土地審裁處成員

48. 法案委員會亦察悉，大律師公會關注到，按照條例草案第3(1)(b)條現時的草擬方式，該條文並不涵蓋根據《土地審裁處條例》(第17章)第4(4)條委任的土地審裁處成員。雖然政府當局認為行政長官根據《土地審裁處條例》第4(4)條委任的土地審裁處成員屬《司法人員推薦委員會條例》附表1的涵蓋範圍，因而亦屬條例草案第3(1)(b)(i)(A)條的涵蓋範圍，但大律師公會認為此項假設難以令人滿意。鑒於《司法人員推薦委員會條例》附表1的相關部分以“(此委員為政府的全職僱員)”來描述“土地審裁處審裁委員”，而《釋義及通則條例》第3條又把“特區政府”界定為“香港特別行政區政府”，加上根據《香港特別行政區基本法》第五十九條，香港特別行政區政府是“香港特別行政區行政機關”，大律師公會因而認為此項假設難以令人滿意，除非根據《土地審裁處條例》第4(4)條委任的所有土地審裁處成員，實際上全屬香港特別行政區行政機關的全職僱員，則作別論。大律師公會又指出，若根據《土地審裁處條例》第4(4)條委任的所有土地審裁處成員不僅是某個司法組織(即土地審裁處)的成員，亦是香港特別行政區行政機關的全職僱員，則所有該等成員都會令自己處於有嚴重利益衝突的情況(即使他們的委任並無因違背了《香港特別行政區基本法》所訂權力劃分的原則而屬違憲)，因為土地審裁處須不時解決市民與香港特別行政區行政機關之間的爭議。若該等成員只獲委任為稱為土地審裁處的司法組織的成員，而並非香港特別行政區行政機關的僱員，則《司法人員推薦委員會條例》附表1不應以“政府的全職僱員”來描述該等成員。吳靄儀議員支持大律師公會的意見。

49. 法案委員會要求政府當局考慮大律師公會的意見。當局指出，條例草案第3(1)(b)條的目的是指明所有司法人員，包括土地審裁處所有全職審裁委員，並不包括在條例草案的適用範圍內。政府當局

認為該項條文已清楚反映此用意。當局亦澄清，《司法人員推薦委員會條例》附表1所載“土地審裁處審裁委員(此委員為政府的全職僱員)”中“政府”一詞，是自1998年制定《法律適應化修改(法院及審裁處)條例》(“《法律適應化修改條例》”)後，從“官方”一詞適應化修改過來的。“政府”一詞應根據其歷史背景，以及《法律適應化修改條例》並非要改變任何條文的實質內容這個清晰的背後原意來詮釋。然而，鑒於大律師公會的意見，司法機構會就如何對《司法人員推薦委員會條例》附表1作出適當的修訂，徵詢終審法院首席法官的意見。

50. 然而，吳靄儀議員並不同意《司法人員推薦委員會條例》附表1所載“土地審裁處審裁委員(此委員為政府的全職僱員)”中“政府”一詞，應“根據其歷史背景”或《法律適應化修改條例》的“清晰的背後原意”來詮釋。為了清晰起見，她認為政府當局應修訂條例草案第3(1)(b)條。鑒於大律師公會和吳靄儀議員的意見，政府當局建議修改條例草案第3(1)(b)條，訂明條例草案不適用於“由行政長官或終審法院首席法官所委任的任何其他司法人員”的薪酬或津貼。由於土地審裁處所有全職審裁委員均由行政長官委任，擬議的修正案會清楚表明該等審裁委員屬條例草案第3條的涵蓋範圍，因而不屬法例的適用範圍。法案委員會(包括吳靄儀議員)及大律師公會對此項擬議修正案並無異議。

### **委員會審議階段修正案**

51. 法案委員會對政府當局建議的委員會審議階段修正案(“修正案”)並無異議。法案委員會並無建議任何修正案。

### **建議**

52. 法案委員會並不反對政府當局建議在2003年12月10日恢復條例草案的二讀辯論。

### **諮詢內務委員會**

53. 內務委員會在2003年11月28日的會議上支持上文第52段所載法案委員會的建議。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2003年11月28日

《公職人員薪酬調整(2004年／2005年)條例草案》委員會  
Bills Committee on  
Public Officers Pay Adjustments (2004/2005) Bill

委員名單  
Membership List

<b>主席</b> <b>Chairman</b>	譚耀宗議員, GBS, JP	Hon TAM Yiu-chung, GBS, JP
<b>委員</b> <b>Members</b>	朱幼麟議員, JP	Dr Hon David CHU Yu-lin, JP
	何秀蘭議員	Hon Cyd HO Sau-lan
	何鍾泰議員, JP	Ir Dr Hon Raymond HO Chung-tai, JP
	李卓人議員	Hon LEE Cheuk-yan
	吳亮星議員, JP	Hon NG Leung-sing, JP
	吳靄儀議員	Hon Margaret NG
	周梁淑怡議員, GBS, JP	Hon Mrs Selina CHOW LIANG Shuk-ye, GBS, JP
	張文光議員	Hon CHEUNG Man-kwong
	許長青議員, JP	Hon HUI Cheung-ching, JP
	陳國強議員, JP	Hon CHAN Kwok-keung, JP
	陳智思議員, JP	Hon Bernard CHAN, JP
	黃宏發議員, JP	Hon Andrew WONG Wang-fat, JP
	曾鈺成議員, GBS, JP	Hon Jasper TSANG Yok-sing, GBS, JP
	楊孝華議員, SBS, JP	Hon Howard YOUNG, SBS, JP
	楊耀忠議員, BBS	Hon YEUNG Yiu-chung, BBS
	劉慧卿議員, JP	Hon Emily LAU Wai-hing, JP
	李鳳英議員, JP	Hon LI Fung-ying, JP
	麥國風議員	Hon Michael MAK Kwok-fung
	梁富華議員, MH, JP	Hon LEUNG Fu-wah, MH, JP
	勞永樂議員, JP	Dr Hon LO Wing-lok, JP
	余若薇議員, SC, JP	Hon Audrey EU Yuet-mee, SC, JP
	(總數：22名委員) (Total : 22 members)	
<b>秘書</b> <b>Clerk</b>	陳美卿小姐	Miss Salumi CHAN
<b>法律顧問</b> <b>Legal Adviser</b>	鄭潔儀小姐	Miss Kitty CHENG
<b>日期</b> <b>Date</b>	2003年7月2日 2 July 2003	

《公職人員薪酬調整(2004年／2005年)條例草案》委員會

曾就條例草案提出意見的團體

- \* 1. 紀律部隊評議會(職方)
- \* 2. 警察評議會(職方)
- \* 3. 香港公務員總工會
- \* 4. 政府第一標準薪級員工總會
- \* 5. 政府紀律部隊人員總工會
- \* 6. 香港公務員工會聯合會
- \* 7. 香港職工會聯盟
- 8. 香港大律師公會
- 9. 本地高級公務員協會
- 10. 香港政府華員會

註：

“\*” 表示曾派代表出席法案委員會會議的團體。

《司法人員推薦委員會條例》(第92章)附表1內  
訂明的司法職位一覽表

終審法院首席法官(由1995年第79號第50條增補)  
終審法院法官(由1995年第79號第50條增補)  
高等法院首席法官(由1997年第121號第8條增補)  
上訴法庭法官(由1984年第42號第2條增補)  
原訟法庭法官  
原訟法庭特委法官(由1994年第80號第12條增補)  
首席區域法院法官(由1995年第7號法律公告增補)  
區域法院法官  
死因裁判官(由1980年第49號第8條增補)  
總裁判官(由1995年第7號法律公告增補)  
主任裁判官(由1986年第268號法律公告增補)  
裁判官  
特委裁判官(由1986年第268號法律公告增補)  
土地審裁處庭長(由1998年第25號第2條修訂)  
土地審裁處法官(由1982年第49號第18條增補)  
土地審裁處審裁委員  
(此委員為政府的全職僱員)(由1984年第42號第2條增補。由1998年第25號第2條修訂)  
主任審裁官(勞資審裁處)(由1995年第7號法律公告增補)  
勞資審裁處審裁官  
主任審裁官(小額錢債審裁處)(由1995年第7號法律公告增補)  
小額錢債審裁處審裁官(由1975年第79號第40條增補)  
高等法院司法常務官  
高等法院副司法常務官(由1986年第268號法律公告增補)  
高等法院助理司法常務官(由1986年第268號法律公告增補)  
區域法院司法常務官(由2000年第28號第45條增補)  
區域法院副司法常務官(由2000年第28號第45條增補)  
區域法院助理司法常務官(由2000年第28號第45條增補)