

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1472/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/PS/1

公務員及資助機構員工事務委員會

特別會議紀要

日 期：2003年2月25日(星期二)

時 間：下午4時

地 點：立法會會議廳

出席委員：譚耀宗議員, GBS, JP (主席)
李鳳英議員, JP (副主席)
丁午壽議員, JP
李卓人議員
張文光議員
許長青議員, JP
陳智思議員, JP
黃宏發議員, JP
楊孝華議員, JP
陳偉業議員
梁富華議員, MH, JP

其他出席議員：吳靄儀議員
葉國謙議員, JP

缺席委員：陳國強議員
梁劉柔芬議員, SBS, JP
張宇人議員, JP
麥國風議員

出席公職人員：議程第I項

公務員事務局局長
王永平先生, GBS, JP

公務員事務局常任秘書長
黎高穎怡女士, JP

公務員事務局副秘書長(2)
丁葉燕薇女士, JP

議程第II項

行政署長
黃灝玄先生, JP

副行政署長(1)
張琮瑤女士, JP

財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1
應耀康先生, JP

列席秘書 : 總主任(1)5
陳美卿小姐

列席職員 : 助理秘書長1
吳文華女士

高級主任(1)9
馬海櫻女士

議會事務助理
梁美琮小姐

I. 公務員薪酬調整

- (立法會 CB(1)938/02-03(01) —— 公務員事務局局長
號文件 於2003年2月21日
會見傳媒的紀錄
文本
- 立法會 CB(1)939/02-03(01) —— 公務員事務局局
號文件 長2003年2月22日
致公務員及資助
機構員工事務委
員會主席的函件
- CSBCR/PG/4-085-001/33 —— 有關“2003年公務
員薪酬調整”的立
法會參考資料摘要)

政府當局作出簡報

應主席邀請，公務員事務局局長向委員簡介行政會議於當天舉行的會議上通過有關2003年公務員薪酬調整的下列安排：

- (a) 首長級薪級表第3點以下或同等薪級的所有公務員薪點薪酬金額，應回復至1997年6月30日的現金水平。調整分兩次實施，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。在計及自1997年以來每年的公務員薪酬調整，減薪決定會令此等薪點的薪酬金額由2004年1月1日起調低約3%，然後由2005年1月1日起再調低3%。
- (b) 由2004年1月1日起，首長級薪級表第3點或以上或同等薪級的所有公務員薪點薪酬金額，應回復至1997年6月30日的現金水平。由2004年1月1日起，此等薪點的薪酬金額將調低約0.33%。
- (c) 政府的目標是盡快向立法會提交法例，以實施上文(a)及(b)段所述的減薪安排。
- (d) 上文(a)段所述的減薪安排亦應適用於由2003年2月26日起獲發聘書，並按入職薪酬支薪的人員。
- (e) 由於法官和司法人員薪酬與服務條件的訂定安排有別於公務員，因此當局應就處理法官和司法人員薪酬調整的事宜徵詢司法機構的意見，然後才作出決定。

- (f) 經徵詢員工的意見及以現行機制為基礎，政府當局應制訂一個更完善的公務員薪酬調整機制。該機制應包括為比較公務員與私營機構員工薪酬水平而定期進行的薪酬水平調查、根據改良方法按年進行的薪酬趨勢調查，以及一個可以向上和向下調整薪酬的有效方法。此項工作將與薪酬調整的工作分開處理。政府當局的目標是在2004年內完成此項工作，包括進行薪酬水平調查。
- (g) 政府當局不會進行2002至03及2003至04年度的薪酬趨勢調查，2004至05年度的薪酬趨勢調查則會按稍後制訂的改良調查方法進行。

2. 關於上文第1(c)段，公務員事務局局長指出，就在2002年制定的《公職人員薪酬調整條例》是否合法的問題進行司法覆核的個案現正等候法院審理，其中兩宗個案已排期在2003年5月6日至9日進行研訊。根據法律意見，在司法覆核個案等候原訟法庭作出判決期間，政府並非不可以向立法會提交法案，但有關的法案須押後至該法庭作出判決後才可恢復二讀辯論。

3. 關於上文第2(e)段，公務員事務局局長補充，在過去一段時間，政府當局一直與司法機構商議，謀求設立一個新的架構和機制，以及制訂適當的方法，以釐定和按時檢討法官與司法人員的薪酬及服務條件，預期終審法院首席法官將於2003年年初把建議提交政府當局考慮。

4. 整體而言，公務員事務局局長指出政府當局在作出減薪決定時，已顧及現行公務員薪酬調整機制下的有關因素。該項決定亦反映公務員事務局局長透過公務員薪酬調整及有關事宜工作小組，與4個中央評議會的職方和4個主要公務員工會的代表達成的共識。他亦表示，根據退休金法例，公務員在減薪建議實施之前累算的退休金福利，不會受這次減薪影響。

討論

《基本法》對公務員薪酬調整幅度的影響

5. 李卓人議員指出，《基本法》第一百條訂明，香港特別行政區（“香港特區”）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。他要求公務員事務局局長證實，現時提出把公務員薪酬削減至1997年6月30日現金水平的建議，是否《基本法》容許削減公務員薪酬的底線。公務員事務局局長回應時表示，雖然在決定某擬議薪酬調整幅度是否符合《基本法》第一百條時應否計及1997年6月30日後的通脹或通縮仍未有定論，但只要減薪後的薪酬不低於1997年6月30日的現金水平，便顯然符合《基本法》的規定。至於在1997年7月1日之前在任的公務員，政府當局的現行政策是在其任期內，不會把該等公務員的薪酬削減至低於1997年6月30日的現金水平。

6. 李卓人議員詢問，政府會否亦承諾不削減在1997年7月1日或之後獲聘的公務員的薪酬水平。李議員認為，雖然該等人員的薪酬水平不受《基本法》保障，但進一步削減他們的薪酬水平既不公平，亦不合理，因為此舉會導致職級相同的公務員有同工不同酬的情況。公務員事務局局長表示，政府無法作出承諾，因為《基本法》第一百條並不適用於在1997年7月1日或之後獲聘的公務員。然而，他向委員保證，政府當局在處理公務員薪酬調整一事時，會緊守合法、合情和合理的原則。

7. 張文光議員指出，香港特區基本法委員會一名委員最近曾表示，應比較公務員薪酬水平在1997年6月30日之前和之後的購買力而非現金價值。鑒於《基本法》第一百五十八條訂明，《基本法》的解釋權屬於全國人民代表大會（“人大”）常務委員會，而常務委員會在對《基本法》進行解釋前，須徵詢其所屬的香港特區基本法委員會的意見，張議員要求政府澄清有否就《基本法》第一百條中“不低於原來標準”一語，請人大常務委員會作出解釋。公務員事務局局長表示，據他所知，政府並無這樣做。張議員繼而質疑香港特區基本法委員會的委員自行解釋《基本法》是否恰當。公務員事務局局長答稱，他並非研究《基本法》的專家，因而無法就此點置評。

8. 鑒於在1997年7月1日之前獲聘的公務員的薪酬水平受《基本法》第一百條保障，梁富華議員詢問，若通縮持續，政府當局將如何處理2006年及2007年的公務員薪酬調整。公務員事務局局長回答時表示，政府當局的目標是在2004年內完成薪酬水平調查，並按稍後制訂的改良調查方法進行2004至05年度的薪酬趨勢調查。根據每年公務員薪酬調整的既定機制，政府會考慮各有關因素，然後決定每年的調整幅度，該等因素包括：從私營機構薪酬趨勢調查所得的薪酬趨勢淨指標、經濟狀況、財政預算、生活費用的變動、職方的薪酬調整要求

和公務員士氣。因此，政府當局在處理2006年及2007年公務員薪酬調整時會考慮上述所有因素。

以立法方式落實減薪決定

9. 李卓人議員及陳偉業議員憶述，議員在2002年審議《公職人員薪酬調整條例草案》時，曾批評政府當局以立法方式削減公務員薪酬的做法。議員亦認為，政府當局不宜採取一次過的立法方式，正如特別為2002年公務員薪酬調整訂立《公職人員薪酬調整條例草案》。李議員及陳議員質疑政府當局為何採用相同的做法處理現時提出的減薪建議。李議員認為，既然政府已透過集體談判，就減薪建議與員工代表達成共識，政府便應立法制訂集體談判機制。梁富華議員亦認為，政府與員工代表達成共識是一個好的做法，並符合國際勞工公約第98條——《1949年組織權利和集體談判權利公約》的精神。

10. 公務員事務局局長澄清，他與員工代表達成的共識是透過現行諮詢機制而非集體談判機制取得的。當局經廣泛諮詢各中央評議會的職方、各主要公務員工會的代表及各級公務員後，在祥和的氣氛下達成共識。在這項共識的基礎上，政府當局會向立法會提交一項法案，落實減薪決定。此情況有別於去年政府與員工代表未能就減薪達成共識的情況。公務員事務局局長回應主席時證實，員工代表已獲悉政府當局會向立法會提交一項法案，以落實減薪的決定，他們並無提出反對。

11. 吳靄儀議員指出，政府當局在2002年提交《公職人員薪酬調整條例草案》時曾提出3個理由，解釋為何以立法方式削減公務員薪酬。首先，立法是穩妥落實減薪決定的唯一方法。其次，政府與中央評議會／員工協會達成的共識／協議，對個別公務員並無法律約束力。第三，若不以立法方式落實減薪決定，政府便須承擔個別公務員在法律上成功挑戰減薪決定的風險。《公職人員薪酬調整條例草案》委員會的委員曾清楚表明一次過立法的做法並不恰當，並促請政府當局就公務員薪酬調整機制制定一般性的賦權法例，訂明可向上及向下調整薪酬的法律架構。吳議員認為，《公職人員薪酬調整條例》在2002年7月通過之後，政府當局理應已着手擬備該項一般性賦權法例。她質疑為何政府當局仍建議制定一項一次過的法例，以落實現時提出的減薪決定。

12. 公務員事務局局長表示，鑒於需徵詢員工的意見，政府當局將需時間就公務員薪酬調整機制草擬一般性的賦權法例。政府在訂立一個更完善、當中包括進行

薪酬水平調查和薪酬趨勢調查等其他元素的公務員薪酬調整機制時，會考慮有否需要制定該項一般性的賦權法例。公務員事務局局長亦解釋，他在2002年9月已開始就如何處理2003年公務員薪酬調整的問題諮詢員工代表。雙方用了不少時間，才就此事達成共識，而過去數月的討論仍未集中於如何改善現行薪酬調整機制。在此情況下，當局未能趕及備妥該項一般性的賦權法例，以落實本年的減薪決定。然而，政府已決定在2004年內制訂一個更完善的公務員薪酬調整機制，當中會包括落實向上及向下調整薪酬的有效方法。

13. 鑒於公務員事務局局長已與員工代表就2004年及2005年減薪達成共識，李鳳英議員質疑有否需要以立法方式落實減薪決定。她亦詢問，倘若《公職人員薪酬調整條例》的合法性在法院被成功挑戰，是次減薪決定是否仍然可以落實。公務員事務局局長回應時表示，揣測法院就司法覆核個案所作的判決並不恰當。政府當局會在法院作出判決後採取適當的跟進行動。

對司法機構的影響

14. 梁富華議員注意到，終審法院首席法官將於2003年年初，就釐定並檢討法官及司法人員薪酬與服務條件的機制和方法提交建議，他詢問落實該等人員薪酬調整的時間安排為何。公務員事務局局長表示，政府當局會與終審法院首席法官跟進此事。他補充，政府當局會在考慮終審法院首席法官建議的新架構和機制時，研究公務員薪酬調整決定是否適用於法官與司法人員。應主席邀請，公務員事務局局長答允在適當時候向事務委員會匯報此事的進展。

政府當局

薪酬水平調查

15. 楊孝華議員認為，分兩個階段落實公務員減薪的決定會拖慢削減公共開支的過程。他指出，這做法與自由黨對採取有效措施削減公共開支及增加收入的期望並不相符。他詢問進行薪酬水平調查的時間安排為何，以及政府當局會否參考香港總商會最近進行調查所得的結果，以加快當局進行薪酬水平調查的過程。

16. 公務員事務局局長回應時指出，他與員工代表就公務員薪酬調整達成的共識，可加強職管雙方之間的凝聚力和夥伴關係，這點在這個艱難時期至為重要，因為政府現時既要透過進一步削減公務員編制解決財赤問題，同時又要維持公共服務的質素，以滿足公眾越來越高的期望。至於進行薪酬水平調查的事宜，公務員事務

局局長告知委員，政府當局已接納公務員薪酬政策和制度檢討專責小組的建議，在短期內優先進行薪酬水平調查。政府當局的目標是在2004年內完成制訂一個更完善的公務員薪酬調整機制，其中包括進行薪酬水平調查。為了更公正進行薪酬水平調查和薪酬趨勢調查方法的檢討，政府當局會成立一個督導委員會，由公務員事務局局長擔任主席，而成員則包括來自公務員隊伍以外的人士。當局亦會成立一個成員包括員工代表的諮詢小組，以便在檢討過程中充分掌握他們的意見，並輔助督導委員會的討論。

17. 李卓人議員表示，香港職工會聯盟反對進行薪酬水平調查。他表示，此事應在制訂更完善的公務員薪酬調整機制期間再作深入討論。

公務員的按年增薪點

18. 公務員事務局局長回應許長青議員的詢問時表示，按年增薪點是現行公務員薪酬制度的一部分。根據該制度，工作表現令人滿意的公務員每年獲得一個增薪點，直至該人員達到所屬職級的最高薪點為止。公務員事務局局長認為這項按年增薪的安排可在全面檢討公務員薪酬政策和制度時加以研究，但不宜在每年薪酬調整的工作中處理。

II. 政府資助機構高層管理人員薪酬內部檢討

(CSO/ADMCR2/1136/01 ——— 有關“政府資助機構高層管理人員薪酬內部檢討”的立法會參考資料摘要
立法會 CB(1)992/02-03(01) ——— 政府資助機構高層管理人員薪酬內部檢討報告)
號文件

政府當局作出簡報

19. 應主席邀請，行政署長向委員簡介選定機構高層管理人員薪酬檢討(“薪酬檢討”)的背景及主要結果。鑒於市民大眾關注政府資助機構高層人員的薪酬，由政務司司長擔任召集人的督導委員會曾分兩個階段進行內部檢討。在第一個階段，各政策局初步檢視了其政策範疇內超過300間政府資助機構或機構類別。在第二個階段，督導委員會根據各政策局的建議，選定了20個資助機構進行詳細研究。該等選定機構接受及依靠政府的經常性

撥款，並以此等撥款為主要收入來源，即政府的資助額佔每間該等機構運作收入逾50%。該等機構亦自行聘請管理人員，並為他們另行釐定薪酬條件。督導委員會在2002年12月完成檢討，並得出下列結果：

- (a) 13個選定機構的高層管理人員在數目、職級及薪酬條件方面均屬恰當；
- (b) 3個選定機構須在2003年另作檢討；及
- (c) 餘下4個選定機構高層管理人員的薪酬條件及安排應作出修改。

20. 行政署長表示，行政會議在2003年2月25日會議上，察悉上述檢討結果，以及為有效控制和監察資助機構最高級3層管理人員的架構、職級和薪酬而制訂的下列新指引：

- (a) 除立法會參考資料摘要附件B所載獲豁免的機構類別外，超過50%的運作收入來自政府的所有資助機構，均須檢討屬下高層人員的數目、職級和薪酬，並就檢討結果向所屬政策局局長提交年度報告。該等資助機構須在檢討報告內詳列最新情況，在報告期內如有任何變動，也須加以解釋和提出理據。
- (b) 各政策局局長在評估資助機構高層職位的數目和職級是否恰當時，會考慮多項因素，包括有關機構的職能和整體員工結構；所涉最高級3層人員中，每層人員履行的職責性質和複雜程度；以及公務員隊伍中職位相若的職級。若公務員隊伍內沒有相若職位，便應參考市場情況。
- (c) 作為一般性規則，資助機構高層人員的職級不應高於首長級薪級表第8點或同等職級。
- (d) 在評估設有相若公務員職級的資助機構高層職位的薪酬條件是否恰當時，有關的政策局局長會比較某一層人員與職級相若的公務員的平均總薪酬成本。若沒有相若公務員職級可作比較，便應參考市場情況。

- (e) 為提高透明度，各政策局局長會與其職權範圍內的資助機構共同制訂向公眾披露定期檢討報告的合適安排。

21. 行政署長又表示，加強控制資助機構最高層人員的薪酬，將可為該等機構的薪酬慣例定出總綱領，而監察其他員工薪酬慣例的具體安排則可留待有關政策局局長負責。因此，政府當局認為應刪除規定所有資助機構人員以“不優於”原則受聘的中央資助指引。該項指引訂明，資助機構員工的服務條件不得較職級相若的公務員優厚。

討論

根據擬議的一套新指引監察資助機構的薪酬

22. 李卓人議員關注刪除規定所有資助機構人員以“不優於”原則受聘的中央資助指引。他關注到此舉可能放寬對資助機構薪酬慣例的管制，並為該等機構提供彈性，使其可為着高層人員的利益而削減較低職級人員的薪酬水平。

23. 行政署長回應時向委員保證，根據為有效控制和監察資助機構高層管理人員的薪酬而制訂的一套新指引，有關的政策局局長會透過年度檢討報告，密切監察該等機構高層人員的數目、職級和薪酬。為此，當局在評估資助機構高層職位的數目、職級和薪酬條件是否恰當時，會在適當的情況下繼續比較該等職位與職級相若的公務員職位。鑒於政府當局會加強控制和監察資助機構最高級3層管理人員的數目、職級和薪酬，這項安排實際上會定出上限及總綱領，規管資助機構內其他人員的薪酬。行政署長亦表示，在問責制下，各政策局局長應有更大彈性決定採用何種方法，確保其職權範圍內的機構在運用資助方面符合成本效益。為了在管制與彈性之間取得平衡，當局便把監察資助機構薪酬慣例的具體安排留待有關的政策局局長負責。

24. 陳智思議員提到立法會參考資料摘要第13段，當中載述各政策局局長可允許資助機構全權決定薪酬安排，但要求該等機構的管理委員會向公眾負責。他詢問，各政策局局長會否要求該等機構成立設有獨立成員的薪酬委員會，負責監察該等機構的薪酬安排。行政署長解釋，鑒於各資助機構在編制和運作性質方面差別甚大，要求所有資助機構成立薪酬委員會並不切實可行。然而，各政策局局長會就落實新指引的事宜，與其職權範圍內的資助機構商議，以管制及監察該等機構高層管理人員的薪酬。

25. 陳智思議員認為，政府當局應在新指引中建議資助機構成立薪酬委員會，但不應把這種做法定為強制規定。陳議員指出，香港交易及結算所有限公司曾向上市公司發出類似的指引。財經事務及庫務局副秘書長(庫務)(1)回應時表示，大部分資助機構已成立特定的委員會，負責監察薪酬安排。就如醫院管理局這類法定機構，董事會轄下已成立委員會，負責釐定和監察人事和薪酬事宜。然而，只有少數員工的資助機構通常沒有作出這些正式安排。

公務員薪酬調整對資助機構員工薪酬水平的影響

26. 楊孝華議員及李鳳英議員詢問，最近作出的公務員減薪決定對資助機構員工的薪酬水平有何影響。李議員亦詢問有何過渡安排，方便資助機構解決落實減薪時所遇到的困難，尤其是與僱傭合約條款及條件有關的問題。

27. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)(1)解釋，根據既定的做法，如調整資助額的公式包括公務員薪酬調整這個因素，政府當局會在調整公務員薪酬時根據有關公式調整資助額。他亦指出，資助機構人員的薪酬與此等機構所得的撥款不可相提並論。一般而言，政府不會直接削減資助機構人員的薪酬，因為根據既定的原則，薪酬及其他聘用事宜屬僱主(即資助機構本身)與僱員之間的事宜。部分資助機構可能因資助額減少而須考慮削減員工的薪酬，部分資助機構則可能須遵照現行政策行事，把該等機構人員的薪酬與公務員薪酬掛鉤。此外，資助機構受《僱傭條例》規管，必須遵守有關的法例條文，在僱主與僱員雙方同意的情況下才可更改合約條款，以及在指定情況下才可終止合約。他表示，根據去年落實減薪所得的經驗，95%的資助機構成功落實其認為恰當的薪酬調整金額。就那些因公務員減薪而資助額相應縮減的資助機構而言，若該等機構在落實減薪時遇到管理上的困難，政府會透過管制人員，向該等機構提供適當的協助。

平等機會委員會主席的薪酬安排

28. 李鳳英議員申報她是平等機會委員會(“平機會”)的委員。她提述立法會參考資料摘要附件A，並關注民政事務局局長決定因應現時有關立法禁止種族歧視的建議所得的結果，再考慮平機會主席的薪酬安排。李議員要求政府當局澄清，這是否意味當局如不跟進有關的立法建議，平機會主席的薪酬條件將會下調。行政署長解釋，有關的政策局現正研究該項立法建議。政府當局

認為，這項法例可能對平機會主席的工作有重大影響。因此，民政事務局局長決定因應立法建議的結果，檢討和考慮平機會主席的薪酬安排。

29. 陳偉業議員與李鳳英議員有相同的關注。他表示，只要政府當局以公平合理的方式進行檢討，他不會反對檢討資助機構高層管理人員的薪酬條件。他提醒不應把檢討結果用來懲罰任何有才幹而一直竭力為社會服務的人士。

30. 行政署長回應時表示，在評估資助機構高級職位的數目和職級是否恰當時，各政策局局長會考慮有關機構的職能和整體員工結構、職責的性質和複雜程度，以及公務員隊伍中相若職位的職級。在評估的過程中，政府當局顧及資助機構高層管理人員工作性質、複雜程度和工作量的轉變，實屬合理。他向委員保證，當局會對有關職位及工作要求而非擔任該等職位的人員作出客觀的評估。行政署長回答陳議員進一步提出的詢問時澄清，政府當局以內部資源進行薪酬檢討，當中並無涉及任何顧問費用。

政府當局

31. 主席請政府當局在適當時候，向事務委員會匯報薪酬檢討的進展。

32. 會議於下午5時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2003年4月24日