

立法會

Legislative Council

立法會 AS247/04-05號文件
(此份會議紀要第IV部
業經廉政公署審閱)

檔號：AM 12/01/19(Pt 8)

立法會議員酬金及工作開支償還款額 小組委員會會議紀要

日期：2005年3月1日(星期二)
時間：下午4時30分
地點：立法會大樓會議室B

出席委員：劉秀成議員, SBS, JP(主席)
呂明華議員, JP
周梁淑怡議員, GBS, JP
張文光議員
楊孝華議員, SBS, JP
劉慧卿議員, JP
黃定光議員, BBS
譚香文議員

缺席委員：石禮謙議員, JP

列席議員：詹培忠議員

出席公職人員：廉政公署防止貪污處處長)
陳志新先生)
)
廉政公署防止貪污處助理處長)
鍾沛康先生) (議程第IV項)
)
廉政公署防止貪污處組長)
鄒振龍先生)

列席秘書：首席議會秘書(總務)
盧程燕佳女士

列席職員：秘書長
馮載祥先生, JP

會計師
鄭柏昌先生

副主管(資料研究及圖書館服務部))
黃麗菁女士)
) (議程第II項)
研究主任4)
黃少健先生)

經辦人／部門

I. 通過2004年12月6日上次會議的紀要
(立法會AS185/04-05號文件)

委員通過2004年12月6日上次會議的紀要。

II. 選定海外立法機關議員酬金及工作開支償還款額的安排
(立法會IN20/04-05號文件)
— 立法會秘書處擬備的資料摘要

2. 副主管(資料研究及圖書館服務部)表示，秘書處進行的研究包括7個選定國家(即英國、澳洲、新西蘭、加拿大、美國、新加坡和愛爾蘭)立法機關議員酬金及工作津貼的安排。她指出，該等國家均沒有慣例或規則規定議員酬金及開支津貼的調整必須在下一屆任期才實施。

3. 副主管(資料研究及圖書館服務部)引述資料摘要的附錄時表示，在英國、新西蘭和加拿大，議員酬金的調整通常在政府財政年度開始之日實施。在澳洲，議員的薪酬每年自動調整，而津貼的重大調整，通常在酬金審裁處簽署裁定當日或其他指定日期實施。在美國，議員的薪酬自動在每年1月1日調整，而津貼的調整通常在每年1月3日生效。在新加坡及愛爾蘭，酬金調整的實施日期由政府酌情決定。

4. 副主管(資料研究及圖書館服務部)亦匯報，該7個國家的議員不會因開設地區辦事處而獲發放額外津貼。就這方面而言，英國和愛爾蘭的制度與香港相似。不過，在澳洲和加拿大，選區或地區較大的議員可獲額外津貼。在新西蘭和新加坡，民選議員獲提供較高的撥款或津貼。在美國，議員獲得額外津貼，數額按議員辦事處與華盛頓的距離，以及其選區的租金水平而釐訂。

5. 劉慧卿議員表示研究所得的資料很有幫助，並且強調，選定國家並無要求議員酬金及償還款額的調整須押後至下一屆任期才實施，有別於香港的做法。此外，在澳洲、新西蘭、加拿大，美國和新加坡，來自較大選區的議員獲得較高的工作開支償還款額。她認為，應考慮為來自較大選區的議員，以及需花費更多開支以服務選民的議員，提供更多資源。
6. 首席議會秘書(總務)回應劉慧卿議員時證實，已把該資料摘要的文本送交行政署長參閱。
7. 秘書長回答主席時表示，在下屆任期才調整薪償並非一項明文規定。在數年前建議採取這做法，旨在避免議員被視為謀取私利。
8. 周梁淑怡議員贊成檢討在下一屆任期才調整薪償的做法。由於這類調整由一個獨立委員會作出決定，因此議員方面並無利益衝突，特別是當有關調整是按議員的實際需要而作出。周梁淑怡議員表示，政府認為擔任立法會議員是自願服務市民的一種方式，而非一項職業的看法已不合時宜。與多年前比較，議員現時服務的選區已大幅擴大，所處理的事務範圍亦更廣泛。現時的工作量令他們須全職擔任立法會議員。
9. 主席察悉，多個選定的立法機關在下一個財政年度開始之日實施調整。
10. 譚香文議員及黃定光議員贊同上述意見。

III. 有關議員使用經常工作開支償還款額的統計數據

(立法會AS196/04-05號文件)

— 立法會秘書處擬備的資料便覽

11. 會計師向委員簡述文件所載的主要觀察資料，並特別提到，在截至2003年9月30日(2002/03年度)和2004年9月30日(2003/04年度)的年度內，議員辦事處營運開支償還款額(下稱“辦事處償還款額”)和酬酢及交通開支償還款額(下稱“酬酢及交通償還款額”)的整體平均使用率超過90%。在2003/04年度，功能界別和地方選區議員的使用率分別為87.2%和95.7%。整體而言，全體議員中，45%使用99%或以上的辦事處償還款額，而33%的功能界別議員和67%的地方選區議員達至上述的使用率。
12. 至於酬酢及交通償還款額，會計師表示，在2002/03和2003/04年度，整體的使用率均為93%左右。在2003/04年度，功能界別和地方選區議員的平均使用率分

別為89.4%和95.8%。整體而言，全體議員中，77%使用99%或以上的酬酢及交通償還款額，而80%的功能界別議員和92%的地方選區議員達至上述使用率。

13. 除上述數據外，會計師亦提及議員聘請全職和兼職人員的數目、職員的薪幅，以及議員營辦的辦事處數目。據觀察所得，平均而言，地方選區議員聘請的職員人數和營辦的辦事處數目，均高於功能界別議員，詳情載於文件第9至12段。

14. 當提到文件第13及14段時，會計師匯報，在2003/04年度，只有5位議員(4位來自地方選區，1位來自功能界別)向秘書處提交此類超額開支以供核實，而悉數申領辦事處償還款額的議員則有20位。他們超額和沒有申領的開支由45,759元至180,608元不等。

15. 劉慧卿議員察悉，由於大部分海外立法機關採用單議席單票制，它們的選區遠小於香港的地方選區。在香港，每個選區的市民人數超過100萬人。她補充，她的選區有4個區議會，如果她有足夠財政支援，她會在其選區所涵蓋的所有地區設立辦事處。在面積廣大選區營辦多間地方辦事處需要多名職員，但政府的財政支援並不足夠。結果，議員只能低薪聘請職員，這情況可從統計數據反映出來。她強調，微薄薪酬難以聘請有經驗和高質素的職員，以協助議員舉辦活動及進行資料研究。主席同意劉議員所述，並從文件附錄III察悉，在調查的160名僱員中，68人的月薪介乎5,000元至9,999元。

16. 周梁淑怡議員認為，按照現行規定，議員不能共同聘請一名助理，這項規定令議員未能善用資源。秘書長回應，這項規定由立法局議員薪津委員會[現稱香港特別行政區行政會議成員及立法會議員薪津獨立委員會(下稱“獨立委員會”)]訂定。歷任的獨立委員會秉持這規定，原因是須清楚確定由那一位議員負責聘請某名僱員，從而由該議員承擔責任。周梁淑怡議員表示，由於集體支援已很普遍，她建議應檢討這項規定。劉慧卿議員贊同此建議。她表示，只要聘任安排具透明度及問責性，共同聘請一名助理，特別是高薪的助理，有助議員妥善運用資源。

17. 譚香文議員支持上文第16段所載有關周梁淑怡議員的意見和建議。她表示，甚少助理的月薪高於2萬元，但功能界別的議員或需支付3萬元或以上的月薪，才可聘請到其所屬範疇的專業人士，以協助議員處理有關其界別的研究和事務。

18. 周梁淑怡議員及黃定光議員均同意，不應因議員循不同途徑獲選而向他們提供數額不一的撥款。黃議員分享他擔任已故許長青議員助理的經驗。他表示，不應只根據議員營辦的辦事處數目來決定他們所需的財政資源。功能界別的議員雖然開設較少辦事處，但亦須向選民交代，他們主要透過其他途徑進行這方面工作。由於他們的選民分布香港各地，探訪選民與他們進行討論的工作甚為艱巨。有時需要租用酒店的活動室以舉行研討會，費用亦非常高昂。

19. 主席請委員就應如何訂定議員的工作開支償還款額水平發表意見，劉慧卿議員回應時憶述，當獨立委員會首次設立償還款額制度時，曾採用若干個政府職位的薪金總額，作為計算議員所需財政撥款的基準。秘書長證實，最初曾訂定向議員提供支援所需的人手，包括一名一級行政主任、一名二級文員和一名二級私人秘書。當時並無考慮議員營辦的辦事處數目，以及他們是由功能界別還是由地方選區選出。譚香文議員建議，政府應評估功能界別議員為進行資料研究等工作而需要的助理人數，以及地方選區議員所需的辦事處數目。

20. 詹培忠議員認為，立法會有3類議員：(a)凡事均插手，並在任何時間都積極爭取東西的議員；(b)只處理自己範疇內事務的議員；以及(c)避免涉及任何事務的議員。現時的問題屬於“制度”事宜，應由政府決定。不應參照議員自以為有能力處理的工作範圍而作決定。有些議員利用政府的資源，希望被外界視為很能幹，以便為下次選舉鋪路。他認為，向所有議員提供同一水平的資源的做法確立已久，並獲得共識。為透過不同途徑獲選的議員訂定不同的償還款額水平，既無必要，亦不切實際。

21. 秘書長回應主席時表示，若依循所研究的大部分立法機關的做法，可在下一財政年度開始時調整議員的薪償。秘書處會整合委員的意見，以便他們就未來路向作進一步商議。

秘書處

IV. 廉政公署就“立法會議員申請發還工作開支的規定與慣常做法”進行的檢討

(立法會AS197/04-05號文件)

22. 主席歡迎廉政公署(下稱“廉署”)防止貪污處處長及其同僚出席會議。防止貪污處處長向委員簡介廉署就議員工作開支償還款額制度進行的檢討，並對廉署在檢討過程中獲得議員及其職員的參與，以及秘書處的協助表示致謝。在擬備報告(立法會AS197/04-05號文件)

時，他們曾借鑑英國、美國、澳洲及加拿大的做法。他請委員注意報告第34段所載的建議原則，並強調償還款額制度應公平、問責和透明。此外，議員不應以其立法會議員職務，讓他本人、親屬或私交好友從中獲益或作出可被視為從中獲益的行為。廉署希望可以確立這些指導原則。

23. 周梁淑怡議員贊同廉署大部分建議。不過，她不贊同報告第36段的建議，即不應准許議員以公帑分租其私人辦事處的部分地方。她表示，有時只能透過分租，才可租用面積細小的辦事處。她認為只要能清楚劃定議員辦事處的界線、有公平分擔開支的比率，以及讓整項安排具透明度和接受審計，有關的議員便不能從租賃安排中獲益。有了確實的面積，便能作出公平的安排，亦可作出交代。她預期這建議會對那些與其附屬組織或政黨共用辦事處的議員造成困難。防止貪污處處長解釋，廉署的建議是確保不會令公眾誤會議員分租其私人辦事處的部分地方以補貼其私人業務。

24. 劉慧卿議員表示，雖然她理解周梁淑怡議員所指出的部分議員的困難，但她支持廉署的建議，因為有關建議令辦事處的租務安排更為簡單清楚。然而，她希望政府能更積極支持政黨的發展，使香港的制政發展能向前邁進。她察悉政黨議員共用辦事處頗為普遍，她詢問，若議員須終止其現行的分租租約，對他們有何影響。她亦要求廉署就報告第51段建議的“審計監察”提供詳情。防止貪污處處長回答，他們並不全面掌握議員的分租安排。至於審計監察，他表示，廉署建議設立機制，以查核議員有否遵從規定，而大部分機構均有此安排。該建議並非要求核證每項開支，而是可隨機抽樣進行核證工作。議員仍須證明其申請符合發還開支指引的規定。

25. 秘書長憶述，在研究處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱的機制小組委員會會議上，譚香文議員曾就進行審計工作提出類似建議。若秘書處要進行這類審計監察，則需額外的人力資源。

26. 譚香文議員建議，基於透明度和公信力的原因，應考慮聘請專業審計師。若秘書處的編制沒有專業審計師或沒有足夠的人力資源，這安排尤其可取。她建議廉署應提議審計的內容，以便聘請外界審計師，按要求的審計每位議員的帳目。秘書長認為這建議可行，並提議在提交政府的建議內，要求增撥財政資源，為每位議員進行審計。

27. 張文光議員表示，若能遵從廉署報告第39段所載的3項規定(即(a)申報利益；(b)提供理據；以及(c)為清楚劃分的辦公室取得獨立的市值租金評估)，已屬足夠，否則有關的規定會過於嚴苛、無所不至，不利於議員順利執行工作。他解釋，議員的時間寶貴。對於身兼附屬組織/政黨主席的議員來說，他幾乎須同時處理立法會事務和組織/政黨事務，因此若能與其附屬組織/政黨共用辦事處，會便利他執行工作。至於審計事宜，若每間辦事處須每年巡查一次或以上，他質疑秘書處是否有能力巡查60位議員的各間辦事處。主席表示，若不准許立法會議員與其附屬組織/政黨共用辦事處，該議員或須設立兩間辦事處，穿梭往來。防止貪污處處長回應時表示，若立法會議員有足夠理據支持共用辦事處有利公眾利益，廉署不會反對。不過，應謹慎行事，確保不會令公眾認為議員或其私交好友可能在此類安排中有任何私利。

28. 秘書長要求澄清，就提供有關招聘職員、購置物品和服務等理據而言，秘書處擔當的角色為何：有關理據是供秘書處存檔抑或供秘書處批核。

29. 詹培忠議員不支持廉署有關租用本人／親屬辦事處，以及共用職員的建議。他表示，並無要求議員須全職處理立法會事務，以及他們須斷絕其業務和家庭聯繫。只要租用由其親屬或本人擁有的辦事處安排具透明度，並提供有關詳情，應可接受。同樣地，共用助理的服務及分擔其薪酬開支亦屬合理。他補充，議員私人助理處理立法會工作時，議員有時並沒有就此申請發還款項。

30. 周梁淑怡議員贊同詹培忠議員的看法。她認為若議員的僱員(例如秘書)有部分職務不涉及立法會事務，便要求議員承擔聘用該名僱員的所有費用，並不公平。這情況尤以功能界別的議員為然。她同意可接受一些抽樣檢查，但若過多“監督”或“巡查”則會造成不便。她認為，公眾監管及傳媒監察已能十分有效地預防出現濫用情況。

31. 黃定光議員相信，最重要是有關制度須公平、公開和問責。一刀切的規定不應過火。若不准許資源共用，政府或許需提供額外財政支援。即使獲得政府額外撥款，商會所備存的大量資料亦不能複製和存放於議員辦事處內，另外同時為商會工作的資深職員亦不能替代。共用資源更具效率，成本效益亦更高。他認為任何制度應合情合理，以及為公眾接受，這點至為重要。至於擬議的審計監察，由於秘書處或許並無所需的人力資源和權力，他傾向支持聘用外界審計師，他們應向秘書

處提交周年報告存檔。除上述意見外，他大致支持並接納廉署的建議。

32. 防止貪污處處長重申，問題的癥結是提高問責性及公眾信任，廉署認為，議員應盡可能不要將其私人及立法會事務或資源混合處理和使用。他澄清，“審計監察”並非“巡查”。每個機構的內部監控制度均應具備監察其規定是否獲遵從的能力，而審計監察的程度應由有關機構自行決定。

33. 楊孝華議員表示，以混合模式(就角色而言)運作是常見的做法，特別是功能界別的議員，選舉法例要求他們與其代表的界別有實質聯繫。就“輸送利益”而言，他任職的公司實際上資助他從事立法會工作，而非他利用公帑補貼其業務，因為公司不成比例地支付其秘書大部分薪酬。他同意若不准許共用職員，政府須增撥資源支援議員的工作。他相信提高透明度更切實可行。防止貪污處處長回應時表示，維持整項發還款項制度的公信力至為重要。根據外國的經驗，一般會要求立法議員把議會工作與其私人事務分開處理。

34. 張文光議員表示，與共用職員相比，共用辦公地方更容易劃分，因為辦事處的面積可清楚界定。要證明公平地共用某僱員的服務更為困難，特別是功能界別的議員，因為難以決定他們與其界別選民的接觸是否涉及立法會事務。儘管如此，他同意共用職員可能會出現楊孝華議員所指的“輸送利益”。就他的情況而言，他所屬的團體亦資助他從事立法會工作。若禁止共用職員，應准許一些過渡安排；否則或須即時解僱共用的僱員。防止貪污處處長回應時表示，這方面須取得平衡，而議員或須從公眾就公信力的角度考慮這問題。

35. 劉慧卿議員詢問，審計師會否進行視察或“巡查”。會計師回應時表示，審計監察的範圍及頻密程度由委任者決定。由於審計審查通常抽樣進行，而經過一段時間後，情況可能會有改變，因此審查的程度會影響該類審計工作的可靠性。所需的工作量會在收費中反映出來。

36. 劉慧卿議員建議，委員應決定應否全面或部分接納廉署的建議。若不接納某些建議，須給予理由。此外，應決定由哪一方負責修訂發還開支的指引。或須就寬限期的安排作出協定。此外，政府應就進行監察審計和租金評估提供額外撥款。為方便委員進行審議工作，以及諮詢其他議員的意見，委員要求秘書處擬備文件，撮述議員的意見。

委員

秘書處

V. 其他事項

37. 主席回應譚香文議員時建議，在下次會議上討論為議員提供退休福利的事宜。委員同意此項安排。

秘書處

VI. 下次會議日期

38. 委員同意在擬妥有關文件後舉行會議。

休會

39. 會議於下午6時13分結束。

立法會秘書處
2005年4月