

傳真文件
(傳真號碼：2804 6870)

本函檔號：CB1/PL/PS
電 話：2869 9244
圖文傳真：2869 6794

香港中區
雪廠街11號
中區政府合署西座12樓
政務司司長辦公室
行政署
行政署長
謝曼怡女士, JP

謝女士：

公務員及資助機構員工事務委員會

法定機構高級行政人員的薪酬福利條件

西九龍文娛藝術區發展計劃小組委員會(下稱“小組委員會”)曾就上述議題提出建議。現謹代表公務員及資助機構員工事務委員會主席譚耀宗議員，致函邀請政府當局就小組委員會的建議提供書面回應。

小組委員會在第II期報告內建議立即成立法定機構推動西九龍文娛藝術區的發展。就此，小組委員會促請當局設立 ——

- (a) 一個用以釐定各個法定機構的高級行政人員的薪酬福利條件的機制；及
- (b) 一個披露有關人員薪酬福利條件的機制，藉此提高透明度，以便立法會和公眾作出監察。

為此，小組委員會認為，現時有迫切需要成立一個獨立的小組，全面檢討現有各個法定機構的職員的薪酬福利條件，並建議一個釐定職員(尤其是行政首長)薪酬的機制。檢討範圍亦應包括適宜由哪個主管當局負責批核及修訂有關的機制。隨文附上節錄自小組委員會第II期報告的相關部分(第4.30至4.39段、第6.27至6.30段，以及附錄4.2)，供閣下參閱。

小組委員會為第II期報告定稿前，曾把報告的擬稿送交政府當局，請當局提供意見。關於上文所述的建議，政府當局請小組委員會

留意，政府曾於2002年就11個法定機構及其他機構的高級行政人員的薪酬，進行一項顧問研究。然而，小組委員會認為，該項顧問研究的目的只是研究在該等機構的高級行政人員的薪酬，當中不少機構經常因為在這方面欠缺透明度而受到批評。小組委員會更關注的問題是，現時欠缺機制可據以釐定適用於所有法定機構的薪酬福利條件。小組委員會其後把建議轉交公務員及資助機構員工事務委員會跟進。

為方便事務委員會考慮應如何跟進處理有關事宜，主席已指示本人請政府當局以書面回應小組委員會就上述議題提出的建議(第4.37至4.39段，以及第6.30段)。

請閣下於**2006年5月3日或之前**提供政府當局的書面回應(中英文本兼備)，並把書面回應的電子複本送交梁美琼女士(電郵地址：mleung@legco.gov.hk)。

請注意，除非閣下提出反對，否則政府當局的書面回應可能會公開讓傳媒及公眾取閱及存放在立法會圖書館，亦可能會上載至互聯網的立法會網站。

事務委員會秘書

(陳美卿小姐)

連附件

副本致：譚耀宗議員，GBS, JP (主席)

2006年4月3日

**節錄自西九龍文娛藝術區發展計劃小組委員會
第 II 期報告第 IV 章**

X X X X X

該法定機構的財務安排

4.30 正如上一章所述，按照政府當局提出的建議，中選倡議者須在開始時支付 300 億元，用以成立獨立的信託基金。該筆款額的估計基礎，是其衍生的經常回報將足以應付核心文化藝術設施及其他公用設施的營運開支淨額，以及該法定機構的經常開支。為西九龍文娛藝術區設立的新法定機構每年的經常開支，粗略估計約為 6,000 萬元。此項財務安排與土發公司及臨機局的安排有別。在市區重建發展計劃及赤鱲角機場發展計劃中，政府均批出撥款，供設立及營運土發公司及臨機局之用，而經立法會批准後，土發公司更獲發展貸款基金提供 1 億元的貸款額。在臨機局方面，同樣是由立法會批准在資本投資基金項下增設一個新總目，並提供 2,000 萬元的承擔額，作為臨機局成立及初期運作的經費。

4.31 在現階段，政府當局未能提供該信託基金的運作詳情，加上該法定機構的職責範圍尚待決定，小組委員會現時沒有足夠資料，可據以評估每年估計約為 6,000 萬元的經常開支是否足夠。小組委員會希望強調，財務安排絕不應影響該法定機構應有的角色或職能，亦不應被用作拖延藉口，而不即時設立該法定機構。

為該法定機構的工作提供支援服務的隊伍

4.32 影響該法定機構經常開支的其中一個因素是職員費用。與該法定機構其他方面的事宜一樣，政府當局尚未決定應如何向該機構提供支援服務。為確保該法定機構的獨立性，多個團體認為該監督機構應由一個獨立的秘書處提供支援服務。事實上，在過去 10 年設立的多個法定機構均採用該種安排，例子包括強制性公積金計劃管理局、市區重建局及香港藝術發展局。一如附錄 4.1 所載，視乎相關法定機構擔當的職能是行政性質抑或是諮詢性質，負責支援各個法定機構的秘書處，彼此規模差異甚大。為西九龍文娛藝術區發展計劃設立的法定機構，由於預期要在規劃及行政方面承擔範圍廣泛的職能，因此需要全面的支援服務。鑑於西九龍文娛藝

術區發展計劃涉及不同界別的利益，要令公眾覺得該法定機構獨立自主及不偏不倚，實屬重要。要使公眾有此感覺，最佳做法是為該法定機構設立一個獨立的秘書處，因為一個獨立的秘書處可令公眾更相信該法定機構是獨立運作，不受政府的不適當影響。

4.33 該法定機構的獨立秘書處應由一名行政總監領導。該名行政總監集領導、管理及執行職務於一身——身為機構領導人，他需要策導整個行政部門的工作；作為管理人員，他要負責規劃、制訂及管理行政部門各個範疇的工作；作為執行人員，他要負責執行該法定機構所訂立的政策。該名行政總監須擔當整體統籌的角色，負責落實該法定機構就規劃及推行西九龍文娛藝術區發展計劃所作的各項決定。

4.34 該名行政總監的才幹能力，在若干程度上會影響該法定機構履行職責的成效。為吸引具備所需才能、經驗及承擔的優秀人才擔任該法定機構的行政總監一職，制訂一套與該職位的職責相符，而又不致過分優厚的薪酬福利條件實屬重要。小組委員會認為不應在欠缺依據的情況下，釐定有關的薪酬福利條件，而應先制訂一個公平而客觀的機制。為此，小組委員會曾研究英國、美國、加拿大和澳洲等地用以釐定法定藝術機構首長的薪酬福利條件的機制。有關該等機構的職能及與委任其行政首長有關的事宜的資料載於**附錄 4.2**。

4.35 從**附錄 4.2**可見，所研究的各個法定機構均依循若干指引及程序，釐定及批准其首長的薪酬福利條件。就加拿大藝術協會而言，其總監的薪酬福利條件是根據庫務委員會秘書處及加拿大藝術協會管理委員會所核准的行政職位組別薪酬管理政策制訂。為行政職位組別設立的行政職位分級制，是由獨立顧問曇士集團制訂。曇士集團從事職位評值，並有系統地衡量某個職位相對於其他職位的價值，藉以作出比較。在釐定薪酬福利條件時，曇士集團採用曇士評估方法，以確定某機構單位內各個職位的相對價值或重要性，而彼此之間的關係是根據一項準則來衡量，即某職位的職務若由能幹勝任者履行，則該職位對於達成設立所屬單位擬達致的目標所作貢獻的相對程度。

4.36 澳大利亞藝術理事會首長的薪酬福利條件亦是採用相若方式來釐定，並根據酬金審裁處所訂的《釐定主要行政職位的職級架構及服務條款和條件》訂定。酬金審裁處是一個獨立的法定機構，負責釐定擔任公職人士的薪酬，包括津貼及各項可享有的報

酬，並就此作出報告及提供意見。在釐定薪酬福利條件時，有關公職的工作價值、角色和職責、澳大利亞的公務人員薪酬政策、薪酬和市場參考指標的變動情況，均會被納入考慮範圍。

4.37 一如上文引述的海外例子，小組委員會認為現時是適當時候，由政府當局為各法定機構的高級行政人員設計一個釐定薪酬福利條件的機制。如何釐定法定機構高級行政人員的薪酬福利條件，一直是公眾關注的問題，因為當中涉及公帑。根據以往的經驗，若個別法定機構的行政首長的薪酬福利條件較政府極高級的官員更為優厚，市民大眾會質疑其薪酬福利條件是如何定出，而當中欠缺客觀性和透明度，一般而言更是公眾的批評焦點。就此，小組委員會知悉，政府曾於 2002 年就 11 個法定機構及其他機構的高級行政人員的薪酬，進行一項顧問研究。該項顧問研究的目的，只是研究在該等機構的高級行政人員的薪酬，當中不少機構經常因為在這方面欠缺透明度而受到批評。小組委員會更關注的問題是，現時欠缺機制可據以釐定適用於所有法定機構的薪酬福利條件。

4.38 小組委員會認為，現時有迫切需要成立一個獨立的小組，全面檢討現有各個法定機構的職員的薪酬福利條件，並建議一個釐定職員(尤其是行政首長)薪酬的機制。檢討範圍亦應包括適宜由哪個主管當局負責批核及修訂有關的機制。借鑒海外的經驗，當局在制訂有關機制時應考慮下列因素 ——

- (a) 機構的性質及工作；
- (b) 職位的職責範圍；
- (c) 職位在組織架構內的相對重要性；
- (d) 是否易於覓得有關職位所需的技術；及
- (e) 與市場薪酬及公務員薪酬分別作出的比較。

4.39 由於不少法定機構的經費是由公帑資助，小組委員會認為立法會必須有權審批該個建議機制。設立一個協定的機制後，便可採用客觀而具透明度的方式決定及調整各個法定機構行政首長的薪酬。這可在某程度上回應公眾對他們是否值得支取有關水平的薪酬所提出的關注。除設立一個用以釐定該等法定機構高級行政人員的薪酬的機制外，政府當局亦應制訂一個披露該等人員的薪酬

福利條件的機制，以便立法會及公眾進行監察。小組委員會認為，現時法定機構每年只就薪酬福利安排，向所屬政策局提交報告的做法並不足夠，應該提高此方面的透明度。小組委員會籲請政府當局主動正視該問題，以便立法會可就此事作出跟進。

X

X

X

X

X

X

節錄自西九龍文娛藝術區發展計劃小組委員會
第 II 期報告第 VI 章

X X X X X X

(D) 立即成立法定機構推動西九龍文娛藝術區的發展

6.27 小組委員會希望重申在第 I 期研究報告中，就有需要設立監督機構以監督西九龍文娛藝術區的發展事宜所提出的建議。該監督機構應盡快成立，以便策劃和主導西九龍文娛藝術區的未來路向。重要的是，該機構應在西九龍文娛藝術區的規劃及推行階段，均擔當積極的角色，而非只在硬件設施建成後，負責設施的管理和維修保養。

6.28 小組委員會認同，擬定成立法定機構所需的賦權法例，需要一定時間。為使監督機構獲賦權盡早履行職能，政府當局可考慮成立一個臨時管理機構，負責在現階段所需處理的工作，情況如臨時機場管理局一樣。

6.29 另一個在制訂法定機構的安排細節時須進一步研究的重要範疇，是該機構應享有的獨立自主程度。小組委員會認同確有需要讓法定機構在運作上享有高度的自主權，但亦強調該機構的財政預算及財務需求，須受公眾監察和獲得立法會批准。在法定機構成立之時已設有機制，確保新成立的機構能有良好的機構管治，亦屬重要。

6.30 就良好的機構管治而言，小組委員會重申在第 4.37 至 4.39 段所提出的敦促，就是當局有需要設立一個機制，用以釐定各個法定機構的高級行政人員的薪酬福利條件，以釋除公眾對該等機構所提供的服務是否物有所值的關注。海外的經驗證實，這樣的機制是至為必要的，而且亦須制訂客觀準則，據以釐定該等機構的高級行政人員的薪酬福利條件。此外，當局亦應設立一個披露有關人員薪酬福利條件的機制，藉此提高透明度，以便立法會和公眾作出監察。

X X X X X X

附錄 4.2

選定地方的法定藝術機構首長的薪酬福利條件

| | 英格蘭藝術委員會 (Arts Council England) | 美國國家藝術贊助事務部 (National Endowment for the Arts, United States of America) | 加拿大藝術協會 (Canada Council for the Arts) | 澳大利亞藝術理事會 (Australia Council for the Arts) |
|-------|---|---|--|---|
| 成立年份 | (a) 在1994年根據《英廷敕書》成立；及 (b) 在2002年獲頒《補充憲章》。 | 1965年 | 1957年 | 1975年 |
| 機構地位 | 英格蘭的國家藝術發展機構 | 聯邦政府的機構，亦是聯邦政府的官方藝術組織 | 國家設立的獨立機構 | 政府的藝術撥款及諮詢機構 |
| 角色及職能 | (a) 公帑撥款分配； (b) 委託進行研究； (c) 推廣藝術創意；及 (d) 向藝術工作者及藝術團體提供意見和資料。 | (a) 對藝術的卓越表現和成就給予國家級的認許； (b) 擔當藝術學習的全國領導機構； (c) 為國民提供接觸藝術的機會； (d) 認許、保存及共享美國的多元文化習俗及文物遺產； (e) 發揮強力的財政催化作用； (f) 為州政府和地方政府在藝術方面的支持訂立國家標準和誘因； (g) 在國家、地區及社區層面凝聚藝術界及公私營界別的代表； | 促進及推動藝術作品的研究、欣賞及創作。 | (a) 制訂和推行政策，藉以—— (i) 推動藝術的卓越成就； (ii) 為國民提供機會及鼓勵各界提供機會，讓國民從事藝術工作； (iii) 推廣藝術作品的欣賞、理解和觀賞； (iv) 推廣在社區廣泛應用藝術； (v) 推動以藝術形式表現國家身份； (vi) 維護和促進國民從事藝術的自由權利； (vii) 推廣其他國家的人士就澳大利亞藝術增加認識及欣賞澳大利亞藝術； |

| | 英格蘭藝術委員會 (Arts Council England) | 美國國家藝術贊助事務部 (National Endowment for the Arts, United States of America) | 加拿大藝術協會 (Canada Council for the Arts) | 澳大利亞藝術理事會 (Australia Council for the Arts) |
|----------------------------|--|---|---|---|
| 角色及職能(續) | | <p>(h) 就未來藝術發展的重大事宜發揮全國性的領導作用，並鼓勵進行溝通、對話、研究及孕育新思維；</p> <p>(i) 擔當全國性策導角色及發展獨特的藝術領域；及</p> <p>(j) 作為國家象徵機構及在國內和海外宣揚美國的文化。</p> | | <p>(viii) 鼓勵對藝術工作的成就提供誘因及予以認許；及</p> <p>(ix) 鼓勵各州、地方管治組織及其他人士和團體對藝術給予支持；</p> <p>(b) 就有關推廣藝術及履行本身職能方面的事宜，向聯邦政府提供意見；及</p> <p>(c) 進行任何附帶於或有助於履行上述任何職能的工作。</p> |
| 法定機構首長 | 行政總裁 | 主席 | 總監 | 總經理 |
| 與法定機構首長的委任和薪酬福利有關的法例／指令／指引 | <p>(a) 《英格蘭藝術委員會成員守則》(Code of Practice for Council Members of Arts Council England)；</p> <p>(b) 由公職人員委任專員發出的《公共機構管治組織成員守則指引》(Guidance on Codes of Practice for Board Members of Public Bodies)；及</p> <p>(c) 由內閣辦事處發出的《非政府部門的公共機構——部門指引》(Non Departmental Public Bodies – A Guide for Departments)。</p> | <p>(a) 1965年的《國家藝術及人文學科基金會法令》(National Foundation on the Arts and Humanities Act)；</p> <p>(b) 《美國法典》(2005年版)第2章；及</p> <p>(c) 《美國法典》(2005年版)第5章。</p> | <p>(a) 《加拿大藝術協會法令》(Canada Council for the Arts Act)；</p> <p>(b) 《公務人員退休金法令》(Public Service Superannuation Act)；及</p> <p>(c) 行政職位組別薪酬管理政策。</p> | <p>(a) 《1975年澳大利亞理事會法令》(Australia Council Act 1975)；及</p> <p>(b) 《1973年酬金審裁處法令》(Remuneration Tribunal Act 1973)。</p> |

| | 英格蘭藝術委員會 (Arts Council England) | 美國國家藝術贊助事務部 (National Endowment for the Arts, United States of America) | 加拿大藝術協會 (Canada Council for the Arts) | 澳大利亞藝術理事會 (Australia Council for the Arts) |
|-------------------|--|---|--|--|
| 委任法定機構首長的核准當局 | 由國家委員會 ¹ 委任，並經文化、傳媒和體育大臣核准 | 總統 | 總督會同內閣委員會 | 藝術與體育部部長 |
| 法定機構首長的委任期 | 沒有委任期方面的資料。 現任行政總裁在1998年獲委任，其合約將於2008年屆滿。 | (a) 4年；及 (b) 可再獲委任。 | 3至5年 | (a) 不超過7年；及 (b) 可再獲委任。 |
| 法定機構首長的薪酬福利條件核准當局 | 由文化、傳媒和體育事務部與財政部磋商後核准 | 總統向國會建議薪酬福利條件。國會會制定法例，以批准有關建議。 | 加拿大藝術協會的薪酬福利條件根據庫務委員會秘書處 ² 及加拿大藝術協會管理委員會所核准的行政職位組別薪級訂定。 | 澳大利亞藝術理事會的薪酬福利條件根據酬金審裁處 ³ 所訂的《釐定主要行政職位的職級架構及服務條款和條件》 <i>(Determination of the Principal Executive Office Classification Structure and Terms and Conditions)</i> 訂定。 |

¹ 國家委員會是英格蘭藝術委員會的管治組織，成員人數最多為15名，其中包括主席及9名兼任各個地區藝術委員會主席的委員。

² 庫務委員會秘書處就政府資源管理的政策、指令、規例及項目開支建議，向庫務委員會作出建議和提供意見。

³ 酬金審裁處是一個獨立法定機構，負責釐定下列人士和職位的薪酬，包括津貼及各項可享有的報酬，並就此作出報告及提供意見：

- (a) 聯邦議會議員，包括部長和擔任議會職位的議員；
- (b) 聯邦法院和審裁處的司法及非司法職位；
- (c) 全職及兼職公職人員；及
- (d) 主要行政職位。

| | 英格蘭藝術委員會 (Arts Council England) | 美國國家藝術贊助事務部 (National Endowment for the Arts, United States of America) | 加拿大藝術協會 (Canada Council for the Arts) | 澳大利亞藝術理事會 (Australia Council for the Arts) |
|---------------|---|--|---|--|
| 薪酬福利條件的主要組成部分 | <ul style="list-style-type: none"> (a) 基本薪金； (b) 地方津貼； (c) 按表現發放的花紅； (d) 在退休金制度下僱主就行政總裁作出的任何供款； (e) 行政總裁可獲得的任何其他現金以外的福利的估計金錢等值；及 (f) 接受委任時所議定任何數目的款項。 | <ul style="list-style-type: none"> (a) 基本薪金； (b) 其他可享有的相關酬金。 | <ul style="list-style-type: none"> (a) 根據薪酬結構中各級人員的薪幅發放的基本薪金；及 (b) 根據行政職位組別工作表現管理計劃所訂的準則發放的工作表現獎金（薪級內的增薪及一筆過的特別酬金）。 | <ul style="list-style-type: none"> (a) 總酬金⁴； (b) 退休金薪酬⁵；及 (c) 工作表現酬金⁶。 |

⁴ 總酬金指薪酬、津貼、僱主作出的強制性退休金供款及任何其他主要或純粹供個人享用的福利，款額按對政府所招致的總成本計算，當中不包括工作表現酬金、公務旅行津貼或由薪金審裁處所建議的其他項目。

⁵ 退休金薪酬指就退休金法例及計算離職金的目的而釐定的薪酬，款額不多於總酬金的70%。

⁶ 工作表現酬金指按工作表現發放的一筆特別酬金，款額不多於總酬金的15%。

| | 英格蘭藝術委員會 (Arts Council England) | 美國國家藝術贊助事務部 (National Endowment for the Arts, United States of America) | 加拿大藝術協會 (Canada Council for the Arts) | 澳大利亞藝術理事會 (Australia Council for the Arts) |
|------|--|---|--|--|
| 薪酬款額 | 在2004年，英格蘭藝術委員會行政總裁的薪酬為152,322英鎊(2,173,635港元) ⁷ 。 | 國家藝術贊助事務部主席的薪酬屬於行政職位薪級表 ⁸ 第III級，該薪級表是聯邦政府高層職位的基本薪級表。在2005年，主席的薪酬為149,200美元(1,157,195港元) ⁹ 。 | <p>截至2005年4月1日，行政職位組別的薪幅如下 —</p> <p>(a) 第一級薪幅為91,800加元至108,000加元(604,962港元至711,720港元)¹⁰；</p> <p>(b) 第二級薪幅為102,800加元至121,000加元(677,452港元至797,390港元)；</p> <p>(c) 第三級薪幅為115,100加元至135,500加元(758,509港元至892,945港元)；</p> <p>(d) 第四級薪幅為132,200加元至155,600加元(871,198港元至1,025,404港元)；及</p> <p>(e) 第五級薪幅為148,100加元至174,300加元(975,979港元至1,148,637港元)。</p> | 截至2005年7月1日，澳大利亞藝術理事會總經理的總薪酬介乎190,000澳元至332,400澳元(1,111,500港元至1,944,540港元) ¹¹ 。 |

⁷ 在2004年，英鎊與港元的平均匯率為1英鎊兌14.27港元。

⁸ 行政職位薪級表分為5個薪級。

⁹ 在2005年10月，美元與港元的平均匯率為1美元兌7.756港元。

¹⁰ 在2005年10月，加元與港元的平均匯率為1加元兌6.59港元。

¹¹ 在2005年10月，澳元與港元的平均匯率為1澳元兌5.85港元。

| | 英格蘭藝術委員會 (Arts Council England) | 美國國家藝術贊助事務部 (National Endowment for the Arts, United States of America) | 加拿大藝術協會 (Canada Council for the Arts) | 澳大利亞藝術理事會 (Australia Council for the Arts) |
|----------------|---|---|--|--|
| 釐定薪酬福利條件所顧及的因素 | <p>根據《非政府部門的公共機構——部門指引》，薪酬制度應以下列各項作為評定準則——</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 衡工量值； (b) 靈活性； (c) 財務監控；及 (d) 工作表現。 | <p>(a) 公共服務及報酬公民委員會¹²根據下列考慮因素作出建議——</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) 新聘或留任；及 (ii) 維持適當道德操守標準所涉及的公共政策事宜； <p>(b) 所涉公職和職位提供的服務在當時的市場價值；</p> <p>(c) 國內整體經濟情況；及</p> <p>(d) 聯邦政府的財政狀況。</p> | <p>行政職位分級制依循曇士集團(Hay Group)¹³為庫務委員會制訂的薪酬結構和框架。所有屬於行政職位組別的高級管理人員及高級職員的工作職務會由曇士集團或獨立顧問等外界機構或人士進行評估。</p> <p>曇士評估方法(Hay Method)是確定某機構單位內各個職位的相對價值(或重要性)，而彼此之間的關係是根據某職位若由能者履任，應可為該單位達致擬定的目標作出貢獻的相對程度來衡量。</p> | <ul style="list-style-type: none"> (a) 政府的勞資關係政策； (b) 有關公職或職位的工作價值、角色和職責； (c) 澳大利亞的公務人員薪酬政策，即薪金及聘用條件的改善與生產力的提高掛鈎； (d) 聘用機構招聘及挽留具備所需質素和技能的人員的能力；及 (e) 其他相關因素，例如薪金審裁處所定的薪酬和市場參考指標的變動情況。 |

¹² 公共服務及報酬公民委員會是一個法定機構，負責檢討下列人士或職位的薪酬：

- (a) 美國副總統、參議員、眾議院議員、波多黎各特派代表、眾議院議長、參議院臨時主席，以及參眾兩院的多數黨和少數黨領袖；
- (b) 1964年《聯邦立法機關人員薪酬法令》(Federal Legislative Salary Act)所訂的立法機關公職和職位；
- (c) 1964年《聯邦司法機關人員薪酬法令》(Federal Judicial Salary Act)所訂司法機關的大法官、法官及其他人員，當中不包括處理破產事務的法官，但包括美國聯邦錢債法院的法官；
- (d) 根據《美國法典》(2005年版)第II分部第5章第53條所載的行政職位薪級表訂明的公職和職位；及
- (e) 根據《美國法典》(2005年版)第39章第202條委任的美國郵政署理事會的理事。

¹³ 曇士集團(Hay Group)從事職位評值，並系統性地衡量某個職位相對於其他職位的價值，藉以作出薪酬比較。