

二零一零年十一月十二日
討論文件

立法會民政事務委員會

區議會議員酬金和津貼安排的檢討

引言

本文件旨在請委員支持改善區議會議員(區議員)酬金和津貼(酬津)的建議。

建議

2. 我們於二零一零年七月向本委員會簡介就落實二零零六年區議會角色和職能檢討建議的工作進展，並就進行中的區議員酬津安排檢討工作徵詢委員的意見。經政府內部討論後，我們建議下列改善措施 —

- (a) 為區議員(非身兼立法會議員者)提供每年 26,970 元實報實銷的醫療津貼，以支付個人醫療及／或牙科保險的費用，或實際的醫療及牙科開支，或可以用於這兩類開支，而日後區議員的醫療津貼會根據立法會議員的醫療津貼作出調整；
- (b) 為完成任期的區議員提供任滿酬金，金額相等於酬金總額的 15%；
- (c) 為區議會主席增設每年 30,000 元的酬酢津貼，以支付他們代表所屬區議會所需的酬酢開支；
- (d) 按二零一零年的物價，把實報實銷的營運開支津貼增加 15%，由每月 19,462 元增至 22,381 元；

- (e) 為區議員提供靈活安排，在每個曆年開始前，讓他們可以選擇最多運用雜項開支津貼的 50%，以支付須憑單據證明的員工及／或租金開支，而這些開支可獲免稅；以及
- (f) 放寬營運開支津貼預支款項的安排，讓區議員可在整個區議會任期內(而非只限三個月)保留預支的款項。

醫療津貼

3. 自二零零八年十月本屆立法會任期開始，政府向立法會議員提供醫療津貼，理由是各方對立法會議員的責任極大，議員身體健康至為重要。提供醫療福利，有助他們在任期內更好服務社會。儘管我們依然認為區議員工作的性質是服務社會，以及區議員與政府之間並無僱傭關係，但政府為立法會議員提供醫療福利的理據，同樣適用於區議員。此外，自二零零八年一月起推行措施加強區議會的角色和職能後，區議員的工作日益繁重，承擔的責任和付出的時間都有所增加，市民對他們的期望也越來越大。

4. 關於向區議員提供醫療福利一事，我們考慮了兩個方案，分別是由政府為全體區議員購買醫療保險及向區議員發還醫療保險／開支。我們並不贊同第一個方案，因為區議員與政府並無僱傭關係，政府不宜為他們購買醫療保險。我們認為，向區議員提供一筆過津貼更具彈性，因為個別區議員可用以支付各自選購或聯同其他區議員合購醫療及／或牙科保險的費用，或支付實際的醫療及牙科開支，或同時用於這兩類開支。

5. 有關的酬津安排，應為不同年齡組別的區議員提供合理而不過度的住院和門診保障。我們發現立法會議員與區議員的年齡分布，並無重大的差別。因此，我們建議沿用立法會議員的醫療津貼水平，以釐訂區議員的醫療津貼額。

6. 我們亦建議醫療津貼以實報實銷方式發還。區議員如同時兼任立法會議員，便不符合資格申領醫療津貼。這項津貼的水平會參照立法會議員的醫療津貼來調整。

任滿酬金

7. 我們建議，在區議員任期屆滿時，向他們提供酬金，以肯定他們對社會的服務。擬議的任滿酬金也可協助那些決定不尋求連任或未能連任的區議員，度過一段可能有財政困難的時期。我們認為，區議員任滿酬金的比率，應與立法會議員所獲的安排相若，設定為議員酬金總額的 15%。

8. 此外，我們建議，根據《區議會條例》(第 547 章)辭任或免任區議會的區議員，不可領取任滿酬金。除非在特殊情況下，例如身故或因嚴重傷病而辭任者，則另作別論。如屬這種情況，該名區議員可獲發任滿酬金，金額按其服務時間的比例計算。

增設區議會主席酬酢津貼

9. 現時，區議會主席負責接待內地和海外代表團、與地區組織領袖聯絡和聯繫，以及出席典禮／儀式。我們認為有需要向區議會主席提供專作酬酢用途的津貼，以便他們可代表所屬區議會支付有關活動的費用。津貼將以實報實銷的形式發還，須提交證明文件申領。現時立法會主席每年也獲酬酢津貼。

10. 參考過往區議會主席款待代表團時所提供的食物和飲品以及就典禮／儀式致送花籃和花圈的開支，我們建議新增的酬酢津貼定在每年 30,000 元的水平。跟區議員現有的津貼安排一樣，有關酬酢津貼會按照甲類消費物價指數的變動幅度，每年作出調整。

增加營運開支津貼

11. 區議員現時獲提供營運開支津貼，以支付執行區議會相關職務的開支。我們注意到，主要的支出項目包括助理的薪酬、議員辦事處的租金、公用設施的開支、宣傳及印刷費用。在諮詢區議員期間，大部分區議員表示，現時營運開

支津貼額(每名區議員每月 19,462 元)並不足夠，部分議員須以本身的資源補貼開支差額。我們留意到，在二零零九年，超過 80% 的民選區議員申領超過 98% 的營運開支津貼，很多區議員更申領了 100% 的津貼。

12. 考慮了議員辦事處的開支及申領模式後，我們建議，把營運開支津貼增加 15%。

雜項開支津貼的稅項豁免安排

13. 現時，區議員的雜項開支津貼為每月 4,120 元，用以支付區議員在聯絡、酬酢、交通、小額購物、個人進修課程，以及個人醫療、牙科和意外保險等開支。

14. 由於某些開支(例如與婚禮及葬禮相關的開支)難以核實是否直接與區議會職務相關，而這類開支佔雜項開支津貼的比重不少，所以雜項開支津貼以非實報實銷的形式支付(即政府會在區議員於區議會任期開始時填妥簡單申請表後，把雜項開支津貼按月全數存入區議員的銀行帳戶)，津貼須予課稅。然而，很多區議員認為，雜項開支津貼不應課稅，因為他們為了履行與區議會相關的職務才有該等開支。

15. 為免津貼可能遭濫用，同時為減輕區議員的稅務負擔，我們建議區議員可在每個曆年開始前，作出以下選擇 —

- (a) 區議員可以選擇繼續以非實報實銷方式獲得全數須予課稅的雜項開支津貼；或
- (b) 區議員可以選擇以實報實銷的方式，最多以 50% 的雜項開支津貼，用作支付員工及／或租金開支。鑑於員工及租金開支明顯和直接與區議會的職務相關，這些支出應獲豁免繳稅。其餘的 50% 雜項開支津貼，將會繼續以非實報實銷及須予課稅的方式發給區議員。

預支營運開支津貼的安排

16. 現時，區議員在任期首年，可一筆過預支款額相等於其兩個月營運開支津貼的款項。區議員憑收據/有關的證明文件悉數申領該筆預支款項後，方可再獲發放營運開支津貼。任何未動用的預支餘款須在批准預支款項後三個月內退還政府。

17. 立法會議員的預支款項安排，是在整個任期內可保留預支款項，並可利用緊接離任前一個月的營運開支津貼及／或結束辦事處津貼扣回該筆預支款項。

18. 我們建議，以立法會議員的安排為藍本，修訂區議員的預支款項安排，因為經修訂的安排可讓區議員更靈活應付現金周轉所需，以營運辦事處和執行區議會職務。

推行時間表

19. 按照既定做法，任何建議，如會為區議員的酬津安排帶來重大改變，均應待下屆區議會才推行。因此，引入醫療津貼、任滿酬金和為區議會主席增設酬酢津貼的措施，應在下屆區議會(即二零一二年一月)才實施。

20. 由於擬議增加營運開支津貼和雜項開支津貼免稅的安排，只是根據運作經驗調整現行安排，因此，我們建議，在本屆(即二零一一年一月)實施這些措施。

21. 至於修訂預支款項安排方面，我們認為新安排原則上應在下屆區議會(即二零一二年一月)推行，理由是其主要目的是減輕區議員在開展工作初期的現金周轉問題。然而，有關建議在本屆推行，技術上是可行的。

財政影響

22. 有關建議對財政會有影響。引入醫療津貼、為區議會主席增設酬酢津貼，以及增加營運開支津貼，每年會帶來額外開支約 3,390 萬元。引入任滿酬金的建議，預計在每屆區議會的四年任期屆滿時，增加約 8,300 萬元的開支。如根據建議把營運開支津貼增加 15%，以及如增加區議會的民選議席，則預支款項帳目的上限會由 2,000 萬元增加至 2,800 萬元。有關容許區議員最多運用雜項開支津貼的 50% 作員工及／或租金開支的建議，則對財政並無影響。

公眾諮詢

23. 二零一零年七月，我們召開了四次聚焦小組會議，蒐集區議員對酬津安排的意見。此外，我們在同月把建議提交香港特別行政區區議會議員薪津獨立委員會考慮並獲得通過。

徵詢意見

24. 請委員就區議員的酬津安排改善建議，包括推行經修訂的預支款項安排的時間表，提出意見。我們計劃在二零一零年十二月，把建議提交財務委員會考慮。

背景

25. 政府一貫的做法，是在區議會選舉開始前約一年，完成檢討區議員的酬津安排並予以公布，讓有意參選的人士在決定參選之前，有充足時間了解酬津安排。

26. 在檢討區議員的酬津安排時，我們依循下列指導原則和做法 -

- (a) 設定酬津的目的，是為了吸引來自不同界別和階層的人士服務市民；

- (b) 儘管區議員的酬津由政府支付，但區議員與政府並無僱傭關係；以及
- (c) 任何建議如對某屆區議員的酬津安排有重大改變，均應在下屆會期實施。

27. 區議員現時的酬津安排載於附件。

民政事務總署
二零一零年十一月

區議員現時的酬金和津貼安排

- (a) 酬金每月 20,290 元(主席為 40,580 元，副主席為 30,440 元)；
- (b) 營運開支津貼為每年 233,544 元。這項津貼以先墊後付的方式，憑經核實的收據發放，以支付用於履行區議員職務的開支；
- (c) 非實報實銷的雜項開支津貼每月 4,120 元，用以支付酬酢、個人進修課程、個人保險及小額購物等開支；
- (d) 實報實銷的開設辦事處津貼，款額為每屆區議會任期 100,000 元，用以支付開設議員辦事處所需的開支，例如裝修、購置家具和設備；以及
- (e) 實報實銷的結束辦事處津貼，款額為每屆區議會任期 72,000 元，用以支付結束辦事處所需的費用，包括區議員聘用的僱員的遣散費。