

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CRM 744/16-17 號文件

檔號：AM 12/01/19 (16-20)

## 立法會議員酬金及工作開支償還款額 小組委員會

### 議員工作開支償還款額

#### 目的

本文件旨在因應立法會議員酬金及工作開支償還款額小組委員會委員在 2017 年 1 月的會議上就議員工作開支償還款額所提出的事宜，提供有關資料。

#### 背景

2. 在 2017 年 1 月 20 日的小組委員會會議上，委員建議，有關議員工作開支償還款額水平的檢討應涵蓋下述等事宜：(a)職員薪酬和辦事處租金償還款額；(b)交通開支償還款額；(c)應否繼續採用丙類消費物價指數作為每年調整工作開支償還款額的基礎；及(d)議員工作開支償還款額的水平應否按其所屬選區大小而釐定。部分委員亦建議編製議員助理薪金和流失率等資料，以便進行有關檢討。

#### 統計數據

3. 有關第五屆立法會議員使用辦事處營運開支償還款額和酬酢及交通開支償還款額的統計數據綜述於下文第 4 至 7 段。由於現屆立法會運作不足一年，目前尚未有有關議員在整個發還開支年度使用辦事處營運開支償還款額和酬酢及交通開支償還款額的資料<sup>1</sup>，因此第六屆立法會的統計數據並未納入下文的分析中。

---

<sup>1</sup> 議員可在支付開支的月份起計 3 個月內提交發還款項申請。

(a) 辦事處營運開支償還款額

4. 第五屆立法會每名議員的辦事處營運開支償還款額的整體平均使用率約為 92%。按議員的產生辦法<sup>2</sup>及主要開支類別劃分的進一步分項數字載於**附錄 I**。

5. 在第五屆立法會，51 名議員(約 71.9%)的辦事處營運開支償還款額使用率為 90%或以上。辦事處營運開支償還款額使用率的分布情況載於**附錄 II**。

(b) 酬酢及交通開支償還款額

6. 第五屆立法會每位議員的酬酢及交通開支償還款額的整體平均使用率約為 96.7%。按議員的產生辦法劃分的進一步分項數字載於**附錄 III**。

7. 在第五屆立法會，64 名議員(約 90.2%)的酬酢及交通開支償還款額的使用率為 90%或以上。酬酢及交通開支償還款額使用率的分布情況載於**附錄 IV**。

(c) 超逾償還款額上限的開支

8. 雖然超逾償還款額上限的開支不獲發還，但為確定議員履行立法會職務所需的財政撥款總額，秘書處同樣請議員申報此類開支。就第五屆立法會而言，有 3 名由區議會(第二)功能界別產生的議員及 3 名由地方選區產生的議員向秘書處申報超逾償還款額上限的開支。有關議員就整個任期所申報的款額由 5,000 元至 310,000 元不等，詳情載於**附錄 V**。應注意的是，鑒於只有少數議員就超逾償還款額上限的開支提供資料，該等資料或未能全面反映議員為履行職務所需的資源水平。

(d) 議員的職員

9. 根據議員提交的發還開支申請，第五屆及第六屆立法會議員分別僱用共 475 名及 446 名全職職員。每位議員平均僱用的全職職員人數載於下表：

---

<sup>2</sup> 即功能界別、區議會(第二)功能界別及地方選區

	<b>第五屆立法會</b> (根據在 2016 年 6 月 僱用的職員人數)	<b>第六屆立法會</b> (根據截至 2017 年 3 月 20 日議員提交的 發還款項申請)
<b>整體平均數</b>	<b>6.8</b>	<b>6.6</b>
功能界別的平均數	4.9	5.2
區議會(第二)功能 界別的平均數	9.3	7.8
地方選區的平均數	8.0	7.6

10. **附錄 VI** 載列議員僱用的全職職員的薪幅。在第五屆及第六屆立法會議員僱用的全職職員中，分別約 64.7% (307 名職員) 及 58.5% (261 名職員) 的月薪少於 20,000 元。

11. 根據第五屆立法會進行的調查所得的結果，在 2012-2013 及 2013-2014 年度，議員助理的平均流失率分別為 21%<sup>3</sup> 及 16%<sup>4</sup>。

(e) 地區辦事處

12. 根據議員提交的發還租金申請，第五屆及第六屆立法會議員營運的地區辦事處的平均數目載於下表，進一步詳情載於**附錄 VII**。

	<b>地區辦事處數目*</b>	
	<b>第五屆立法會</b> (根據在 2016 年 6 月 租用的地區辦事處 數目)	<b>第六屆立法會</b> (根據截至 2017 年 3 月 20 日議員提交的發還 款項申請)
<b>整體平均數</b>	<b>1.6</b>	<b>1.2</b>
功能界別的平均數	0.5	0.3
區議會(第二)功能 界別的平均數	1.6	1.3
地方選區的平均數	2.5	1.9

(\*不包括立法會綜合大樓內為每位議員提供的中央辦事處。)

<sup>3</sup> 在回應調查的 67 名議員所僱用的 416 名全職職員中，87 人在該段期間離職，平均流失率為 21%。

<sup>4</sup> 在回應調查的 36 名議員所僱用的 320 名全職職員中，52 人在該段期間離職，平均流失率為 16%。

## 議員工作開支償還款額的水平

### (a) 由不同辦法產生的議員的工作開支償還款額水平

13. 往屆立法會曾就討論應否按議員的產生辦法或所屬選區的大小，向議員提供不同水平的工作開支償還款額。有關討論綜述於下文第 14 至 18 段。

14. 在第二屆立法會成立的小組委員會於 2004 年及 2005 年的會議上討論此事時，委員提出不同意見。部分委員認為，不應以不同方式對待由不同辦法選舉產生的議員。這些議員指出，功能界別議員服務其選民，同時亦服務社會，他們認為向功能界別議員提供較少資源並不恰當。他們亦認為，議員營運的辦事處數目不應是決定所需財政資源的唯一準則。由於撥款是以實報實銷的方式提供，提高所有議員的償還款額上限，會適合任何需要更多資源的議員。

15. 然而，部分其他委員認為，由於地方選區議員所須服務的選民數目遠多於功能界別議員，因此應向地方選區議員提供更多資源，讓他們執行立法會職務。這些委員指出，在立法會選舉中，當局為不同大小的選區的候選人訂立不同選舉開支限額，他們認為當局應同樣按議員所屬選區的大小，向他們提供不同數額的資源。

16. 小組委員會曾於 2005 年 6 月進行調查，徵詢全體議員對此事的意見。根據調查結果，大多數議員認為，向所有議員提供同一水平的工作開支償還款額的安排應予保留，不論他們是由哪種辦法產生。部分地方選區議員在支持繼續採用上述安排的同時，認為若資源不足以為所有議員提供更高水平的工作開支償還款額，地方選區議員應享有優先權，因為他們須服務更多選民。

17. 在第四屆立法會，小組委員會曾在 2008 年 11 月的會議上討論此事。委員對此持不同意見。有委員建議在決定地方選區議員最多可營運的議員辦事處數目後，為全體議員訂定相同的上限。然後根據議員營運的議員辦事處的實際數目，計算該名議員可獲發還的款額，並以該相同的上限為限。

18. 香港特別行政區行政會議成員、立法會議員及政治委任制度官員薪津獨立委員會("獨立委員會")曾研究應否向由功能界別、區議會(第二)功能界別及地方選區選舉產生的議員提供不同

的薪津安排。獨立委員會認為，儘管新增了區議會(第二)功能界別，但經地方選區和功能界別選出的立法會議員均應享有同樣的薪津安排，因為他們均行使《基本法》下相同的憲法權力和職能。<sup>5</sup>

## (b) 按年調整工作開支償還款額水平的機制

### *現行調整機制*

19. 立法局議員薪津委員會在 1994 年建議設立自動調整制度，以便議員的酬金及每月的開支津貼按年作出調整，以確保有關薪津不會受通脹影響。該委員會建議調整幅度須參照恒生消費物價指數(1999 年改稱為丙類消費物價指數)的變動。財務委員會在 1995 年 7 月批准上述建議。此後，議員酬金及議員的辦事處營運開支和酬酢及交通開支的償還款額上限，均按丙類消費物價指數的變動，於每年 10 月予以調整。

### *消費物價指數*

20. 消費物價指數量度住戶一般所購買的消費商品及服務的價格水平隨時間而變動的情況。消費物價指數的按年變動率是廣泛地用作消費者所面對的通貨膨脹的指標。

21. 本港共有 4 項消費物價指數數列，以反映消費物價通脹對不同開支組別的住戶的影響。甲類消費物價指數、乙類消費物價指數及丙類消費物價指數分別根據較低、中等及較高開支範圍的住戶的開支模式編製而成。<sup>6</sup> 本港亦根據上述 3 項指數涵蓋的所有住戶的整體開支模式，編製一項綜合消費物價指數，用以反映消費物價通脹對整體住戶的影響。<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> 見獨立委員會於 2012 年 2 月發出的《第五屆立法會議員薪津安排檢討報告》第 2.3(d)段；以及獨立委員會於 2016 年 1 月發出的《第六屆立法會議員薪津安排檢討報告》第 2.4(b)段。

<sup>6</sup> 甲類、乙類及丙類消費物價指數分別涵蓋本港約 50%、30%及 10%的住戶。這 3 組住戶的每月平均開支分別為 5,700 元至 25,200 元、25,200 元至 45,700 元及 45,700 元至 92,300 元(以 2016 年價格計算)。

<sup>7</sup> 消費物價指數由 9 個商品/服務類別組成，即食品；住屋；電力、燃氣及水；交通；衣履；耐用物品；煙酒；雜項物品及雜項服務。如欲了解更多有關編製消費物價指數的概念及方法的詳情，請參閱政府統計處出版的“消費物價指數簡介”。該簡介可於以下網址瀏覽：[https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sc270\\_tc.jsp?productCode=B8XX0021](https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sc270_tc.jsp?productCode=B8XX0021))

## 過往的討論

22. 因應丙類消費物價指數於 1999 年及 2000 年下調，在第二屆立法會成立的小組委員會曾在 2000 年就議員工作開支償還款額的按年調整機制進行檢討。小組委員會察悉，由於職員薪金及辦事處租金受合約或隱含的道義責任規限，議員不能隨意削減這些開支，以應付基於丙類消費物價指數下調而令工作開支償還款額有所減少的情況。小組委員會亦指出，參考丙類消費物價指數未必恰當，因為丙類消費物價指數的組成部分及其相對比重有別於工作開支償還款額的開支項目，例如丙類消費物價指數沒有就工資和薪金給予獨立的比重。小組委員會因此建議，較適宜就職員薪酬及租用辦事處的開支另訂一個(或多個)按年調整機制，以免議員在通縮時就該等工作開支獲發還的款項有所減少；其他開支則應繼續按丙類消費物價指數的變動予以調整。

23. 經考慮小組委員會的意見後，獨立委員會於 2001 年 6 月建議就辦事處營運開支償還款額的按年調整機制，增設另一個模式供立法會議員選擇。根據擬議的另一個機制，(a)辦事處營運開支償還款額將分為兩個組成部分，其一包括涉及職員薪金及租用辦事處的開支，其二則包括其他工作開支；(b)包括職員及租用辦事處開支的固定組成部分，在整屆任期內均維持不變；餘下的可變動組成部分，則會繼續按照每年丙類消費物價指數的變動而作出相應的調整；及(c)當局將參照議員的開支模式，與立法會議員商議釐定工作開支償還款額中，固定與可變動組成部分的比例。

24. 部分委員關注到，在辦事處營運開支償還款額中訂定一個適用於 4 年任期的部分，會令議員無法靈活地增加職員的薪金。這些委員建議(a)職員薪金按公務員每年薪酬調查趨勢作出調整；(b)辦事處租金按差餉物業估價署計算私人寫字樓(丙級)租金指數，或丙類消費物價指數作出調整；及(c)其他開支則按丙類消費物價指數作出調整。政府當局表示，鑒於議員在職員薪金、辦事處租金及其他開支方面的開支模式差異甚大，要就辦事處營運開支償還款額的不同組成部分釐訂比率，會有技術上的困難。其後，小組委員會向全體議員發出諮詢文件，徵詢他們屬意現行根據丙類消費物價指數的變動作出調整的機制，抑或屬意獨立委員會提出的另一個調整機制。鑒於大多數議員所表明的意願，小組委員會建議繼續採用根據丙類消費物價指數每年調整工作開支償還款額的現行機制。該項建議獲內務委員會通過。

25. 第四屆立法會的小組委員會於 2011 年 3 月向獨立委員會提交有關議員薪津安排的建議。當中提出，辦事處營運開支償還款額中的薪酬部分(佔辦事處營運開支償還款額的 70%)，應按公務員薪酬調整幅度每年調整，因為丙類消費物價指數的變動幅度不能反映勞工市場的薪金增長幅度。然而，獨立委員會認為，不適宜以公務員薪酬為基礎計算議員助理薪酬開支所需的款額，原因是兩者的工作性質有別，而且公務員的薪酬機制性質獨特。第五屆立法會的小組委員會繼續與獨立委員會跟進此項建議，但該項建議不獲獨立委員會支持。

### 徵詢意見

26. 謹請委員察悉本文件所載的資料。

立法會秘書處  
申訴及資源管理部  
2017 年 6 月

**第五屆立法會  
辦事處營運開支償還款額使用率**

	功能界別		區議會(第二) 功能界別		地方選區		整體	
	元	%	元	%	元	%	元	%
<b>償還款額上限 (每屆)</b>	9,121,280	100	9,121,280	100	9,121,280	100	9,121,280	100
<b>平均申領總額</b>	7,649,949	83.9	8,858,126	97.1	8,944,278	98.1	8,391,311	92.0
(a) 職員開支	6,437,117	70.6	7,860,078	86.2	6,766,091	74.2	6,704,129	73.5
(b) 辦公地方開支	318,076	3.5	470,320	5.2	805,902	8.8	576,146	6.3
(c) 設備及家具	43,694	0.5	40,533	0.4	70,878	0.8	57,255	0.6
(d) 其他工作開支	851,062	9.3	487,195	5.3	1,301,407	14.3	1,053,781	11.6



**第五屆立法會  
辦事處營運開支償還款額使用率的分布情況**

議員人數 (%) 使用率 (%)	功能界別 (%)	區議會(第二) 功能界別 (%)	地方選區 (%)	整體 (%)
100	2 (6.7)	-	8 (22.2)	<b>10 (14.1)</b>
99 至 <100	4 (13.3)	3 (60)	16 (44.4)	<b>23 (32.4)</b>
90 至 <99	7 (23.3)	1 (20)	10 (27.8)	<b>18 (25.4)</b>
80 至 <90	5 (16.7)	1 (20)	2 (5.6)	<b>8 (11.2)</b>
70 至 <80	7 (23.3)	-	-	<b>7 (9.9)</b>
60 至 <70	3 (10)	-	-	<b>3 (4.2)</b>
50 至 <60	2 (6.7)	-	-	<b>2 (2.8)</b>
<b>合共<sup>註</sup></b>	<b>30 (100)</b>	<b>5 (100)</b>	<b>36 (100)</b>	<b>71 (100)</b>

( ) 括號內的數字表示佔相關組別全部議員人數(即最底一欄所顯示)的百分比。

<sup>註</sup> 湯家驊議員於 2015 年 10 月 1 日辭職生效後，楊岳橋議員在 2016 年 2 月的補選中當選議員。由於有關分析包括該兩位議員的使用率(按時間比例計算)，因此上表載列合共 71 位議員的統計數據。

**第五屆立法會  
酬酢及交通開支償還款額使用率**

	功能界別		區議會(第二) 功能界別		地方選區		整體	
	元	%	元	%	元	%	元	%
<b>償還款額上限 (每屆)</b>	779,490	100	779,490	100	779,490	100	779,490	100
<b>平均申領總額</b>	741,198	95.1	775,895	99.5	761,410	97.7	753,890	96.7
(a) 酬酢及 交通開支	725,843	93.1	707,933	90.8	733,274	94.1	728,349	93.4
(b) 職員開支 <sup>註</sup>	15,355	2.0	67,962	8.7	28,136	3.6	25,541	3.3

註：議員可最多使用酬酢及交通開支 50% 的款項，以支付職員開支。

**第五屆立法會  
酬酢及交通開支償還款額使用率的分布情況**

議員人數 (%) 使用率 (%)	功能界別 (%)	區議會(第二) 功能界別 (%)	地方選區 (%)	整體 (%)
100	5 (16.7)	2 (40)	16 (44.4)	<b>23 (32.4)</b>
99 至 <100	7 (23.3)	2 (40)	11 (30.6)	<b>20 (28.2)</b>
90 至 <99	13 (43.4)	1 (20)	7 (19.4)	<b>21 (29.6)</b>
80 至 <90	4 (13.3)	-	1 (2.8)	<b>5 (7)</b>
70 至 <80	1 (3.3)	-	-	<b>1 (1.4)</b>
60 至 <70	-	-	1 (2.8)	<b>1 (1.4)</b>
<b>合共<sup>註</sup></b>	<b>30 (100)</b>	<b>5 (100)</b>	<b>36 (100)</b>	<b>71 (100)</b>

( ) 括號內的數字表示佔相關組別全部議員人數(即最底一欄所顯示)的百分比。

<sup>註</sup> 湯家驊議員於 2015 年 10 月 1 日辭職生效後，楊岳橋議員在 2016 年 2 月的補選中當選議員。由於有關分析包括該兩位議員的使用率(按時間比例計算)，因此上表載列合共 71 位議員的統計數據。

**第五屆立法會議員提交的  
超逾償還款額上限的辦事處營運開支**

超逾辦事處營運開支償還款額上限的開支					
議員	職員開支 千元	辦公地方開支 千元	其他工作開支 千元	超逾償還款額上限 的開支總額	
				千元	%
<b>區議會(第二)功能界別</b>					
1	280	24	6	310	3.4
2	71	14	78	163	1.8
3	0	1	4	5	0.1
<b>地方選區</b>					
1	96	17	19	132	1.4
2	187	0	2	189	2.1
3	151	40	10	201	2.2

**第五屆及第六屆立法會議員  
僱用的全職職員的薪金分布**

薪幅	全職職員數目							
	第五屆立法會 (根據在 2016 年 6 月僱用的職員人數)				第六屆立法會 (根據截至 2017 年 3 月 20 日議員提交的發還款項申請)			
	功能界別	區議會 (第二) 功能界別	地方選區	合共	功能界別	區議會 (第二) 功能界別	地方選區	合共
低於 10,000 元	3 (2)	5 (10.7)	19 (6.8)	27 (5.7)	3 (1.9)	1 (2.6)	6 (2.4)	10 (2.2)
10,000 元至 14,999 元	34 (23)	18 (38.7)	116 (41.4)	168 (35.4)	22 (14.2)	12.8 (32.8)	88.2 (35)	123 (27.6)
15,000 元至 19,999 元	23 (15.5)	14 (30)	75 (26.7)	112 (23.6)	30 (19.3)	16.4 (41.9)	81.6 (32.4)	128 (28.7)
20,000 元至 24,999 元	17 (11.5)	3.3 (7.1)	36.7 (13.1)	57 (12)	29 (18.7)	3.3 (8.4)	41.7 (16.6)	74 (16.6)
25,000 元至 29,999 元	17 (11.5)	-	10 (3.6)	27 (5.7)	17 (11)	2 (5.1)	10 (4)	29 (6.5)
30,000 元至 34,999 元	21 (14.2)	4 (8.6)	9 (3.2)	34 (7.1)	17 (11)	1.3 (3.3)	10.7 (4.2)	29 (6.5)
高於 35,000 元	33 (22.3)	2.3 (4.9)	14.7 (5.2)	50 (10.5)	37 (23.9)	2.3 (5.9)	13.7 (5.4)	53 (11.9)
<b>合共</b>	148 (100)	46.6 (100)	280.4 (100)	475 (100)	155 (100)	39.1 (100)	251.9 (100)	446 (100)

( ) 括號內的數字表示佔相關組別全部全職職員人數(即最底一欄所顯示)的百分比。

**第五屆及第六屆立法會議員  
營運並申請發還租金開支的地區辦事處數目**

	地區辦事處數目							
	第五屆立法會 (根據在 2016 年 6 月租用的地區辦事處 數目)				第六屆立法會 (根據截至 2017 年 3 月 20 日議員提交的 發還款項申請)			
	功能界別	區議會 (第二) 功能界別	地方選區	合共	功能界別	區議會 (第二) 功能界別	地方選區	合共
0	16 (53.4)	0	-	16 (22.9)	24 (80)	0	3 (9.1)	27 (39.7)
多於 0 但不 多於 1	12 (40)	2 (40)	6 (17.1)	20 (28.6)	3 (10)	3 (60)	10 (30.3)	16 (23.5)
多於 1 但不 多於 2	1 (3.3)	2 (40)	12 (34.3)	15 (21.4)	1 (3.3)	1 (20)	11 (33.3)	13 (19.1)
多於 2 但不 多於 3	0	0	7 (20)	7 (10)	2 (6.7)	1 (20)	3 (9.1)	6 (8.8)
多於 3 但不 多於 4	1 (3.3)	1 (20)	9 (25.7)	11 (15.7)	0	0	4 (12.1)	4 (5.9)
多於 4	0	0	1 (2.9)	1 (1.4)	0	0	2 (6.1)	2 (3)
<b>合共</b>	30 (100)	5 (100)	35 (100)	70 (100)	30 (100)	5 (100)	33 (100)	68 (100)

( ) 括號內的數字表示佔相關組別全部議員人數(即最底一欄所顯示)的百分比。