



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

## 第二常設委員會

### 第 1/V/2014 號意見書

事由：《調整年資獎金、津貼及補助的金額》法案。

#### 一、引言

二零一三年十二月六日，澳門特別行政區政府向立法會提交了《調整年資獎金、房屋津貼、家庭津貼、結婚津貼、出生津貼、喪葬津貼及遺體運送費用的分擔的金額》法案。立法會主席根據《立法會議事規則》的規定接納了該法案。

在二零一三年十二月十六日舉行的立法會全體會議上，上述法案經引介及一般性討論和表決後獲得通過。同日，立法會主席透過第 194/V/2013 號批示，將法案派發給本委員會進行細則性審議，並要求本委員會於二零一四年一月十六日前完成審議工作並提交意見書。

委員會於二零一四年一月七日、十三日及十四日舉行會議，對法案進行了分析。政府代表列席了一月十三日的會議。

二零一四年一月十三日，政府提交了新的法案文本，其中若干內容反映了委員會的意見和立法會顧問團對法案的法律技術分析成果。除另有說明外，本意見書所引述是法案最後文本的條文。



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

## 二、引介

政府代表在引介法案時指出：“公務人員是政府的重要資源，特區政府一直致力於完善公務人員的管理制度，同時也重視對公務人員的關懷和支持。

考慮到近年的消費物價不斷上升，本法案建議參考通脹的相若水平對公務人員的年資獎金、房屋津貼、家庭津貼、結婚津貼、出生津貼、喪葬津貼及遺體運送費用的分擔的金額作出調升。同時，考慮到現時公務人員的薪酬調整已設有固定的調整機制框架，故建議除遺體運送費用的分擔金額繼續維持以固定金額訂定外，上述其他 6 類津貼均採用與薪俸點掛鉤的方式作出調整，令相關津貼金額日後能跟隨公務人員薪酬變化相應地調整。”

由於“這些津貼占基層人員收入一個較大的比例，故調整該等津貼將使低收入人員能直接受惠”。法案通過對有關金額作出調整，目的在於“進一步落實加強對公務人員的輔助和關懷及減輕尤其是基層公務人員生活負擔的政策”。（參見法案理由陳述）

## 三、審議

在對法案進行引介、一般性討論和表決的立法會全體會議上，有關法案獲得出席議員的一致贊成。這表明“法案的立法精神和原則，以及其在政治、社會和經濟角度上的適時



性”獲得立法會的充分肯定。委員會對此也表示贊同，認為在消費物價不斷上升的情況下，調整公務人員年資獎金、津貼和補助的金額，能體現澳門特別行政區對公務人員的關懷，減輕公務人員生活負擔；同時，將年資獎金和津貼的金額與薪俸點掛鉤，使得相關津貼金額日後能跟隨公務人員薪酬變化相應地調整，有助於公務人員福利制度的完善。

《立法會議事規則》第一百一十九條規定，委員會細則性審議的標的是“對每個法案的具體內容進行審議，主要針對 a) 法案的具體內容是否與獲一般性通過的法案的立法精神及原則相符；b) 尋求最恰當的立法途徑，以利於法案的執行；c) 法案對法律原則和法律秩序的影響；d) 法律規定在技術上是否妥善。”據此，委員會主要就下列事宜進行了分析：

## 1、法案的名稱

《立法會議事規則》第一百零八條第一款c項的規定，法案在形式方面“應具有能簡略反映其主要標的的名稱”。這一規定主要包括兩方面的含義，一是法案應具有名稱，二是名稱應該簡略。

反觀法案最初文本，名稱過於冗長和拗口，不符合法案名稱的一般性要求。因此，委員會根據法案規範的事宜，建議將其名稱簡化為“調整年資獎金、津貼及補助的金額”，至於具體內容由法案規定。這一建議獲得提案人的接納。



*[Handwritten signatures and initials in the top right corner]*

## 2、廢止性規定

法案最初文本第四條規定了廢止性的內容，即廢止現行法律中有關年資獎金、津貼和補助的表。但是，這些表分別被法案第一至第三條規定的附件中的表所取代。由於有關的表被法案所載的新表所取代，意味其會終止生效。因此，無論在法律上還是實踐操作層面都不會引起疑問。在這種情況下，再對這些表作廢止性的規定，在技術上沒有必要。因此，委員會建議刪除這一條。提案人接納了委員會的建議。

## 3、實施本法律引起的負擔

根據政府代表在引介法案的全體會議上的說明，財政局預計，此次調整年資獎金、津貼和補助的金額，每月要增加約三千八百萬元，即每年四億五千萬元的開支。此種開支勢必會引起預算的變動。但是，法案並沒有對有關的負擔作出相應的規範。而根據以往的慣例，在涉及開支增加的情況下，法律通常都會對有關的負擔作出規範。譬如涉及薪俸調整的法律、公務人員職程調整的法律等包含相應的規定。

基於這種考慮，委員會認為有必要就實施本法律而引致的負擔訂定一條明確的規範，以體現法律的嚴謹性。這一建議獲得提案人接納，並在法案中相應地增加了如下內容：

“第四條  
負擔



本法律所產生的負擔，由下列款項承擔：

(一) 如屬中央部門，由本財政年度各部門的運作預算內的可動用款項或經財政局調撥的款項承擔；

(二) 如屬自治機構，由本身預算內的可動用款項承擔；如有需要，由財政局調撥的款項承擔。”

#### 4、法案附件三表六的內容

法案附件三表六針對的是運送遺體費用的補償事宜。法案最初文本的規定，在受惠主體的範圍和補償開支的範圍方面存在疑問。

首先，是關於受惠主體的範圍。根據現行《公共行政人員通則》（簡稱《通則》）表六的規定，受惠主體範圍是“公務員、服務人員及散位人員，以及親屬及陪伴者”，而法案曾將受惠主體範圍界定為“公務人員、其親屬及陪伴者”。

委員會注意到，此處採用“公務人員”的概念，將可能導致受惠主體範圍的擴大。因為在澳門公職法律制度的框架下，“公務人員”這一概念的外延比“公共行政工作人員”廣泛，除了包括公務員、服務人員及散位人員，還包括以個人勞動合同制度任用的人員<sup>1</sup>。如果受惠主體範圍擴大至以個

<sup>1</sup>根據《通則》第二條的規定，公務員、服務人員及散位人員視為公共行政工作人員。其中，以確定委任及定期委任方式作出之任用賦予公務員資格，以臨時委任方式或編制外合同制度作出之任用賦予服務人員資格。根據第14/2009號法律（公務人員職程制度）第一條的規定，該法律規範澳門特別行政區公務人員職程制度。職程制度適用於在澳門特別行政區公共部門內，以臨時委任、確定委任、定期委任、編制外合同、散位合同或個人勞動合同制度任用的人員。可見，公務人員的範圍比公共行政工作人員的範圍更廣泛。



人勞動合同制度任用的人員，勢必與法案僅調整有關金額的立法原意不吻合。

另一方面，從技術角度看，《通則》本來並不存在“公務人員”或“個人勞動合同”的概念。透過本法案附件的表引入這樣的概念，將會對《通則》的規範結構的解釋和適用帶來困難。

其次，是補償開支的範圍。根據《通則》第二百五十三條的規定，“得許可共同分擔從外地運送遺體回澳門或從澳門運送至另一地點之開支”。這意味著遺體運送的開支是雙向的，即包括從其他地方運回澳門和從澳門運往其他地方的開支。

但是，法案附件三表六中的規定表明開支是單向的，即僅僅是“由香港或其他地方運回澳門”的開支，而不包括從澳門運往其他地方的情況。政府代表在引介法案時也只介紹了從香港或其他地方運回澳門的情況。

委員會認為，法案附件三表六僅規定單向遺體運送開支的情況，不僅與《通則》第二百五十三條的規定不吻合，而且也會產生是否符合《基本法》第九十八條關於保障在澳門特別行政區成立時，留用的原在澳門任職的公務人員的福利待遇的規定<sup>2</sup>。

<sup>2</sup> 《基本法》第九十八條規定：“澳門特別行政區成立時，原在澳門任職的公務人員，包括警務人員和司法輔助人員，均可留用，繼續工作，其薪金、津貼、福利待遇不低於原來的標準，原來享有的年資予以保留……”由此可見，就遺體運送開支事宜而言，如果變成單向的，就可能對某些公務人員的福利待遇產生影響。



Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large signature and several smaller marks.

針對上述兩方面的疑問，委員會要求提案人澄清立法原意以及就相應問題在技術層面上的解決方案作出解釋。提案人解釋，此次立法只擬調整遺體運送補償的金額，而無意改變受惠主體的範圍，也無意縮減補償開支的範圍，但認同附件三表六的內容在技術上需要作出改善，以便消除歧義。

經過討論，提案人接納委員會的意見，在受惠主體範圍方面選擇了接近現行表六的表述，即“公務員、服務人員及散位人員，以及親屬及陪伴者”；在補償開支方面，則採用了一項能體現出雙向運送特點的表述：既能包括從香港或其他地方運回澳門，也能包括從澳門運往香港或其他地方。

此外，提案人還補充解釋，根據《通則》第二百五十三條第一款的規定，“得許可共同分擔”運送遺體的開支；根據第二款的規定，“共同分擔之最高限額為表六所載者”。因此，法案附件三表六中的金額只是運送遺體開支補償的上限，而並非每一次補償的固定金額。對此，需要一並結合《通則》第二百五十三條的條文本身來更好地理解及適用相應的法律制度。

#### 四、結論

委員會經細則性審議及分析後認為：

1、本法案的修改文本具備在全體會議作細則性審議及表



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

決的必需要件；

2、有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一四年一月十四日。

委員會

陳澤武

(主席)

蕭志偉

(秘書)

馮志強

崔世昌

吳國昌





澳門特別行政區立法會  
 Região Administrativa Especial de Macau  
 Assembleia Legislativa

麥瑞權

唐曉晴

梁榮仔

陳虹

施家倫