

公共治理指引

董事会授权和委员会

本文是公会的公共治理专题小组（PGIG）刊发的《公共治理指引》（下称《指引》）系列第五期。在前几期《指引》中，我们从营运公益事业的非政府组织（NGO）领袖必须具备的个人品质谈起，接着讨论了成立非政府组织的适用法律架构，解释了社会企业之概念，然后详细探讨有关担保有限公司——大多数非政府组织选择的架构——的设立问题。再次重申，这些都是有关治理的讨论。换言之，非政府组织必须建立制度、原则和程序，以确保行使权力者受到制衡及监控，了解其营运所处的复杂的社会经济环境，为其利益相关者创优增值，并为公共利益（即其使命）行事。这些措施的作用在于降低风险，有利非政府组织履行使命，更为重要的是，确保组织自身的营运可持续发展，这是吸引捐款的关键因素。

在营运层面，非政府组织会设立董事会，并选举其中一名董事担任主席。按《公司条例》（第622章）的《担保有限公司的组织章程细则范本》（https://www.cr.gov.hk/sc/companies_ordinance/docs/ZAA_Sample_D.pdf），公司的日常业务及事务均由董事管理，董事可行使公司的一切权力。这意味着董事会须负责非政府组织日常营运的治理。但由于董事会要处理的事务繁多，董事也可能不具备特定范畴的专业知识，因此董事会将其部分义务和责任授予向其汇报的委员会之情况并不罕见。

上述做法是允许的。例如，《章程细则范本》第4条规定，如董事认为合适，董事会可根据章程细则授予其的权力，向任何人或委员会转授任何权力，该授权可按董事会

认为合适的条款及条件更改或撤销。但重点是法律不允许董事转授其全部职责。他们必须时刻关注非政府组织的整体工作，包括对获授权的委员会作适当监督。

近期有一宗案件，一间非政府组织将特定的建筑工程授予一位委员会成员，但在施工前发现，这项工程并没有取得所需的政府建筑批准。政府随后拆除了该建筑物。董事会各成员正在区域法院被起诉讨回该建筑和拆卸工程的耗费（这笔费用由政府事后向该非政府组织索取）。这项诉讼的依据是，董事们违反了《公司条例》所规定的董事职责，该条例自2014年起允许（公司）成员直接起诉董事违反其董事职责。

因此，转授权力并没有问题，但须谨记，作为董事，你的行事将会按一个合乎常理的董事会如何处理来作为判断标准。举例而言，在上述案件中，如果要进行建筑工程，合乎常理的董事在开展建筑工程之前，应向建筑师等专业人士确认是否已经取得所有相关的批准。无论如何，监控制度也应要求会计部门取得必要的政府建筑批准，才能开始相关工程。

另外，就非政府组织需要什么委员会而言，不存在“一刀切”的通用方案。香港社会服务联会（“社联”）最近在其“非政府机构董事会网络计划”下进行了一项调查，有77家非政府组织对此作出了回应。社联根据这项研究的原始数据，对机构在董事会辖下设有下列类型委员会的情况进行了分析，并提供了以下资料。对此，我们向社联表示感谢。

委员会类型	受访者设立此类委员会的比例
项目 / 服务	62.3%
财务 / 投资	59.7%
人力资源	53.2%
执行 / 管理委员会	45.5%
筹款 / 资源开发	38.7%
社区关系 / 公共关系	25.3%
治理 / 提名	23.4%
审计 / 合规	19.5%
资讯科技相关 / 知识管理	18.2%
研调	10.4%
成员支援 / 成员服务	10.4%
其他	7.8%

从调查结果来看，不出所料，大多数非政府组织都有专门的委员会来履行其公益事业或使命。大约62.3%的非政府组织有各种各样的项目和服务委员会。除这些核心项目和

服务委员会外，大约一半的受访机构还设有与财务和投资、人力资源和执行 / 管理相关的委员会。另外，较少受访机构（大约一半）设有其他对外的委员会，如筹款和资源开发方面，三分之一的受访者设有社区和公共关系委员会。除此以外，其他委员会设立的比例似乎偏低，表明董事会在寻求确保其机构短期财务可持续性的同时，可能需要多加考虑长期推动机构整体的策略发展。但这些数据可能只反映资源短缺或难以物色合适人选来提供协助。

从治理的角度来看，令人惊讶的是，受访的非政府组织中仅约四分之一到五分之一表示他们设有治理、提名和审计以及其他合规委员会。在商业机构，人们会预期此类与治理相关的委员会存在。差异在于，人们预期非政府组织为觅得捐助者和外部资助，应证明机构设有适当的审计委员会、提名委员会和薪酬委员会，作为良好治理的一部分。做到这一点将有助于吸纳更多资源，并确保机构可长期持续发展。

我们建议非政府组织设立审计委员会、提名委员会和薪酬委员会，以展现对良好治理的承诺。再就审计委员会作补充，在非政府组织的风险管理方面，应该有三道防线。第一道防线是业务操作——意味着工作人员需接受培训，以了解在实践机构使命时进行的筹款及提供的服务是否恰当。第二道防线是非政府组织应设有政策和程序，客观订立机构业务对内对外之行为标准。最后一道防线是外部审计职能，也就是说，外聘审计师按照适用的财务审计标准审核机构的帐目和记录，以考查是否存在财务和非财务的汇报问题。这将看出机构是否遵守必要的会计规则。审计委员会的职能亦包括管理与外聘审计师的关系。

董事委员会——最佳实务

廉政公署(ICAC)在其《防贪锦囊——非政府机构的管治及内部监控》(https://cpas.icac.hk/UploadImages/InfoFile/cate_43/2016/a8fc475c-de81-40d7-9b13-01dab2833228.pdf)中对审计委员会、提名委员会和薪酬委员会做了以下观察评论。

审计委员会

- 如资源许可，应成立审计委员会，监督机构的所有内部及外部审计工作。
- 委任独立董事会成员担任审计委员会主席，此职位不应由董事会主席或其他专责委员会的主席兼任。
- 审计委员会应最少有一名具备会计或审计知识的委员。

提名委员会

- 如资源许可，应成立提名委员会，按照董事会制定的成员组合政策，物色合适人选填补董事会的空缺。如机构的会员众多，提名委员会应包括董事会成员及一般会员。

薪酬委员会

- 如资源许可，成立薪酬委员会或设立机制，以订定机构的薪酬政策、高级行政人员的薪酬水平及其他职员的薪级表。
- 只委任非执行董事（即非受薪成员）为薪酬委员会委员，以避免利益冲突。
- 要求薪酬委员会根据高级行政人员在落实机构目标方面的工作表现，检讨他们的薪酬福利水平。

董事委员会——职权范围

香港联合交易所《主板上市规则》有许多关于审计委员会、提名委员会和薪酬委员会及其委任、职能和监管的规定。下文为参考自香港联合交易所的控股公司及廉政公署推荐的良好工作常规后制定的职权范围（https://sc.hkex.com.hk/TuniS/www.hkexgroup.com/about-hkex/organisation/board-and-committees/terms-of-reference?sc_lang=zh-cn）的简化版本。内容可以根据自身需求增改。

【非政府组织的名称】（“公司”或“机构”）

审计委员会——职权范围

1. 组织架构。审计委员会（“委员会”）是公司董事会（“董事会”）的下属委员会，由董事会授权代其审议载于下文第4段的事宜。

2. 目的。委员会须就有关财务及其他报告、内部监控、外聘审计事宜以及董事会不时厘定的其他事宜等职责充当其他董事、外聘审计师之间的沟通桥梁。【注：此处假定贵组织没有内部审计职能。如有，可参考原文件增加相关职权范围。】

3. 行政架构

组成。委员会由不少于【三】名成员组成（不包括委员会秘书）。【注：成员人数最好是奇数。】

全部须为非执行董事（大多是非受薪及义务性质）。委员会须至少有一名熟悉财务报告准则及常规的成员。

【注：委员会成员是非执行董事的原因乃确保独立性。】

委员会主席及成员须由董事会经考虑提名委员会的建议后委任。董事会或其他专责委员会的主席不可兼任委员会成员。【注：这是廉政公署推荐的良好工作常规。】

汇报程序及次数。委员会每年须在汇报及审计周期内的适当时间召开至少两次会议，主席可要求举行额外会议。会议应由委员会秘书召开。外聘审计师将获邀出席会议。

委员会委员的绝对人数过半数即构成会议的法定人数。所有会议均须进行会议记录，由委员会秘书备存并提呈董事会，并应委员会主席的指示提呈委员会和 / 或董事会的其他成员。

无论如何，委员会主席将应董事会要求不时向董事会口

头汇报委员会的事务及决策，并至少每年提交该年有关其授权和结果的书面报告。

4. 授权

财务报告。委员会须监察有关其财务业绩的财务报表的完整性。委员会须检视以下各项事宜并在必要时提出质疑：(a)会计政策及常规是否一致（包括年与年之间）及其中任何变更；(b)公司是否遵守适当的会计及审计准则并作适当的估计和判断（经考虑外聘审计师的意见）；(c)任何重大财务报告事宜及判断和财务报表中呈报的所有重要数据；及(d)有关财务报告及帐目中所反映或可能需要反映的任何重大或不寻常事项。

内部监控。委员会须：(a)监察并与管理层、合规部、外聘审计师检讨公司有关内部监控的政策及程序是否足够及有效；及(b)与管理层商讨内部监控系统的范畴及质量，以及每年检讨确保管理层已履行其职责确保内部监控系统有效。

外部审核。委员会须：(a)考虑及就委任、重新委任及罢免公司外聘审计师向董事会提出建议，监察新审计师的甄选过程，以及在外聘审计师辞任时进行调查；(b)监督与外聘审计师的关系，包括但不限于：批准其薪酬（由管理层负责商讨）；(c)与外聘审计师审视外部审核所发现的问题（如有需要可在无管理层参与的情况下进行）；(d)取得管理层对有关外聘审计师是否积极回应公司需要的意见，并就此与审计师沟通；和(e)就其工作提交年度报告。

权力。委员会获授权：(a)获得其为履行职责而要求公司任何雇员提供的资料、纪录或报告，所有雇员均必须与委员会合作；(b)就其职权范围内的事宜寻求外界法律或其他专业顾问的意见，费用由公司承担；及(c)在必要时要求公司任何雇员出席委员会会议接受提问。

董事委员会——职权范围（续）

【非政府组织的名称】（“公司”或“机构”）

提名委员会——职权范围

1. 组织架构。提名委员会（“委员会”）是【非政府组织的名称】（“公司”）董事会（“董事会”）的下属委员会。

2. 目的。委员会须协助董事会：(a) 确保董事会及其委员会的成员具备适当的技能、多元化的背景及对公司有所了解，并配合得宜，让董事会能有效履行其职务；(b) 提名出任董事会董事的人选；(c) 制定董事会及高级管理层的继任计划；(d) 审阅对董事会及/或任何董事委员会进行的评审中有关董事委员会角色及成效的反馈意见（如有）。

3. 行政架构

组成。委员会由不少于【三】名成员组成（不包括委员会秘书）。【注：成员人数最好是奇数。】

委员会主席应为非执行董事。委员会主席和成员（其中可能包含非董事会成员）应由董事会委任。【注：委员会主席是非执行董事的原因乃确保独立性。廉政公署的推荐的良好工作常规允许非董事会成员被委任进入本委员会。】

汇报程序及次数。委员会每年须召开至少两次会议，主席可要求举行额外会议。会议由委员会秘书召开。外部专家将获邀出席会议。

委员会委员的绝对人数过半数即构成会议的法定人数。所有会议均须进行会议记录，由委员会秘书备存并提呈董事会，并应委员会主席的指示提呈委员会和/或董事会的其他成员。

委员会主席将应董事会要求不时向董事会口头汇报委员会的事务及决策，并至少每年提交该年有关其授权和调查结果的书面报告。

4. 授权

董事会组成及多元化。委员会每年进行至少一次检视董事会的架构、规模、组成及所需的各种技能、经验、知识及多元化（包括性别及种族方面），以及其他关乎董事会成效的因素，并就其成员组成向董事会提供意见。

就委任董事提供建议。委员会须：物色及提名人选以填补(a)董事会董事的临时或其他职位空缺；(b)行政总裁；和(c)董事会下属委员会（“董事委员会”）和每个委员会的主席；审阅对董事会（如有）及/或任何董事委员会进行的评审中对董事委员会角色及成效的反馈意见，并就任何变动提供建议。

继任计划。委员会须充分考虑董事、行政总裁及其他高级管理人员的继任计划，并每年至少就此向董事会提供一次建议。

领导才能发展及董事培训。委员会须持续检讨在领导才能方面的需要和培训发展计划。

权力。委员会获授权：(a) 获得其为履行职责而要求公司任何雇员提供的资料、纪录或报告，所有雇员均必须与委员会合作；及(b)就其职权范围内的事宜寻求外界法律或其他专业顾问的意见，费用由公司承担。

【非政府组织的名称】（“公司”或“机构”）

薪酬委员会——职权范围

1. 组织架构。薪酬委员会（“委员会”）是【非政府组织的名称】（“公司”）董事会（“董事会”）的下属委员会。

2. 目的。委员会须协助董事会：(a) 监督公司雇员薪酬框架及政策的制定及实施；(b) 审议有关公司雇员（包括行政总裁及其他高级管理人员）薪酬及福利的所有事宜；及(c) 制定评估公司雇员（包括行政总裁（如有））表现检讨的框架。

3. 行政架构

组成。委员会由不少于【三】名成员组成（不包括委员会秘书）。【注：成员人数最好是奇数。】

主席和全部委员会成员须为非执行董事。委员会主席和成员须由董事会委任。【注：在廉政公署推荐的工作常规中，委员会主席和成员均没有薪酬，实务中是非执行董事并没有薪酬。无论如何，请选择非授薪的非执行董事。】

董事委员会——职权范围（续）

汇报程序及次数。委员会每年须召开至少两次会议，主席可要求举行额外会议。会议由委员会秘书召开。人力资源主管及 / 或外部专家可获邀出席会议。人力资源主管亦可被指定为委员会秘书。

委员会委员的绝对人数过半数即构成会议的法定人数。所有会议均须进行会议记录，由委员会秘书备存并提呈董事会，并应委员会主席的指示提呈委员会和 / 或董事会的其他成员。

委员会主席将应董事会要求不时向董事会口头汇报委员会的事务及决策，并至少每年提交该年有关其授权和调查结果的书面报告。

4. 授权

薪酬政策。委员会须：(a)制定有关公司雇员的薪酬架构

及政策并提交董事会批准；(b)就行政总裁及其他高级管理人员的薪酬架构及政策提供建议；及(c)落实董事会通过的薪酬政策，并定期检讨有关政策。


表现目标及评估。委员会须：(a)按情况厘定、检讨及批准雇员表现评估的框架以及准则；及(b)检讨及批准有关行政总裁薪酬的个人表现目标。

其他事项。在履行职责的过程中，委员会必须确保所有董事或管理人员（或其任何关联人士）概无参与制定自身的薪酬。

权力。委员会获授权：(a)获得其为履行职责而要求公司任何雇员提供的资料、纪录或报告，所有雇员均必须与委员会合作；及(b)就其职权范围内的事宜寻求外界法律或其他专业顾问的意见，费用由公司承担。

总结

我们想强调的是，虽然董事会将其权责授予委员会既合理，且能提高董事会的效率，但对所作决定的最终责任，仍由董事会自身承担。

因此，董事将其职责下放给委员会时应保持警惕，并应制定合理的政策和程序，以督导机构的营运常规。

公共治理专题小组成员包括陈姚慧儿FCIS FCS（小组主席）、刘嘉时BBS、吴婉文ACIS ACS、孙佩仪FCIS FCS(PE)、何笑英及卢诗曼FCIS FCS(PE)。高朗FCIS FCS(PE)担任秘书。若对此专题小组的相关议题有任何建议，请联络香港特许秘书公会高级总监兼专业知识及研究部主管高朗，联络方式：mohan.datwani@hkics.org.hk。

香港特许秘书公会 The Hong Kong Institute of Chartered Secretaries (HKICS)

（于香港注册成立的担保有限公司）

免责与版权声明

本《指引》刊载多项建议，但用意并非提供法律意见，或减免公会会员或任何人士遵守有关规则及规例的责任，公会会员和读者应注意本《指引》仅供参考，其应就个别情况建立自己的看法。如有疑问，会员应视乎需要咨询其法律或专业顾问。本《指引》所载意见不一定代表公会意见，用意亦非提供详尽无遗的指引，而是协助会员理解相关课题。公会对任何人士或组织因倚赖本《指引》所载资料或观点而导致之损失或损害概不负责。

本《指引》之版权属香港特许秘书公会所有。本指引乃作公开发放用途。如引述其内容，或复制全文或其中部分，应作出适当引注。