

政府帳目委員會
就
審計署署長
1998至99年度
香港特別行政區
政府帳目審計及
第33號
衡工量值式審計報告書
提交的報告書

2000年2月

政府帳目委員會第33號報告書

第7章

公務員津貼的管理

委員會察悉，審計署曾就公務員津貼的管理架構及下列津貼進行審查：

- 廉政公署職位津貼；
- 往返住所及辦事處交通津貼；
- 行車津貼；
- 家具及用具津貼；
- 方言津貼；
- 逾時工作津貼；及
- 署任津貼。

管理津貼的架構

2. 委員會從審計署署長報告書第2.2段得悉，檢討津貼委員會於1977年8月成立，負責定期檢討津貼的發放情形及數額。在1980年以前，檢討津貼委員會定期舉行會議，檢討各項津貼。但到了1980年，該委員會決定只研究津貼政策的問題。自此以後，該委員會再沒有就各項津貼進行檢討，而定期的正式會議亦以書信往來代替。委員會質疑，公務員事務局及庫務局在此情況下如何能確保各項津貼切合時宜。

3. **公務員事務局局長林煥光先生**回應時表示：

- 由於公務員事務局與庫務局有其他機制可以在資源及政策方面保持緊密聯繫，因此無須經常在檢討津貼委員會進行討論；及
- 儘管檢討津貼委員會沒有舉行正式會議，但政府當局仍有就各項津貼進行檢討。鑒於審計署就檢討津貼委員會所提出的意見，公務員事務局正與庫務局磋商，研究有否需要重新啟動津貼檢討機制。

公務員津貼的管理

4. 根據審計署署長報告書第2.3段所述，公務員薪俸及服務條件常務委員會(薪常會)曾先後在1986及1991年，兩度檢討與工作有關連津貼的整個制度。委員會詢問該兩次檢討的內容及結果如何，以及薪常會有否建議取消任何津貼。

5. 公務員事務局副局長栢志高先生答稱：

——薪常會是就影響公務員薪酬及服務條件事宜向政府當局提供意見的3個委員會之一。公務員事務局會向薪常會提交特別需要檢討或徵詢意見的事宜，然後跟進有關意見。過去10年，在14次對與工作有關連津貼進行的檢討中，薪常會曾建議應取消一項津貼，重新釐定兩項津貼，其餘津貼則繼續發放。這些建議是按有關津貼的個別情況而提出的；及

——在1999年5月，公務員事務局委託薪常會全面檢討與工作有關連的津貼，範圍包括各項津貼的監察和更新制度。該項檢討預期於2000年年中完成，屆時公務員事務局定會跟進有關建議。

6. 應委員會的要求，**公務員事務局局長**在1999年12月15日的來函(附錄16)中，告知委員會薪常會就與工作有關連津貼進行兩次檢討的結果和成效。他表示：

——在1983年的檢討中，薪常會闡述與工作有關連津貼在公務員薪津架構的作用，訂定規管津貼的一般原則，以及檢討各項津貼的數額、類別及管理。該項檢討歷時兩年才完成。檢討結果載於1986年發表的薪常會第15號報告書內。該報告書就與工作有關連津貼確立的主要原則，至今仍然有效；及

——在1991年，薪常會就與工作有關連津貼的數額、申領資格及類別進行了小規模檢討。該次檢討再度肯定，薪常會第15號報告書就與工作有關連津貼訂立的架構，一般依然適用。

7. 委員會對現時欠缺定期檢討各項津貼的機制感到關注。委員會從審計署署長報告書第2.10段得悉，審計署認為儘管當局已制訂一套系統，讓部門首長在執行層面上進行檢討，但在政策層面上，部門首長並非檢討是否有理據支持發放津貼的最適當人選。委員會贊同審計署

公務員津貼的管理

的意見，並且認為，由於各部門首長亦有資格支取某些津貼，基於利益衝突的理由，由他們負責檢討津貼未必適宜。況且，他們或會過分重視屬下員工的士氣，因而可能不願惹起他們的不滿。基於上述情況，委員會詢問，公務員事務局曾否考慮不讓部門首長負責進行有關檢討。

8. 公務員事務局局長回應委員會提出的關注問題時表示：

- 公務員事務局已把檢討個別津貼的責任交予部門首長，讓他們根據其部門運作上的需要，評估某些津貼是否仍須繼續發放。即使有理據支持應繼續發放這些津貼，部門首長可衡量部門內現時支取有關津貼的員工人數是否適當。若部門首長發覺再無需要發放某些津貼，又或覺得這些津貼不足以吸引人才加入其部門工作，他們可向公務員事務局提出；
- 公務員事務局會不時主動提出對各項津貼進行檢討。舉例來說，早在1992年，公務員事務局已認為廉政公署職位津貼過時。因此，整個過程是互動的；
- 即使公務員事務局已有決定，也不會單方面實行。由於薪常會被視為一個獨立組織，可就公務員事務局的決定提出獨立意見，公務員事務局會請薪常會研究有關問題；及
- 公務員事務局在考慮審計署的意見後，會研究有關的定期檢討應由部門首長抑或由公務員事務局更經常地進行。

9. 公務員事務局副局長表示：

- 政策檢討是由公務員事務局而非由部門首長作出。公務員事務局在進行政策檢討時，會聽取薪常會和紀律人員薪俸及服務條件常務委員會(紀常會)的意見。這是個重要的管制安排，以確保不會存在利益衝突。部門首長只須負責檢討部門內各項津貼不時轉變的運作需要；及
- 大部分津貼是首長級人員沒有資格支取的，廉政公署職位津貼便是其中之一。因此，要求部門首長在執行層面上進行檢討，不會構成利益衝突。但如部門首長覺得由他進行

公務員津貼的管理

某項檢討不甚妥當，可把檢討工作轉交公務員事務局，由公務員事務局以其他方法進行。

10. 應委員會之請，審計署署長陳彥達先生作出以下回應：

- 他贊同公務員事務局的想法，認為由公務員體制以外的組織來檢討各項津貼是良好的做法；及
- 由薪常會／紀常會和公務員事務局檢討各項津貼，會較僅由一方進行檢討更為可取。

11. 委員會從審計署署長報告書得悉，部門首長有時由於不願打擊員工士氣，因而對撤銷或更改某些津貼可能有所保留。委員會詢問，公務員事務局有否訂定衡量員工士氣的準則，以及公務員事務局認為員工士氣應獲給予多少重視比重。

12. 公務員事務局副局長告知委員會：

- 部門首長如須檢討某項津貼是否仍有需要繼續發放，現已訂有明確指引供其參考。有關指引已在規管個別津貼的規例內載明，部門首長在進行檢討時必須依循；
- 至於員工士氣，則應由部門首長自行判斷。由於部門首長要考慮其運作需要，公務員事務局不能在中央層面頒行統一的準則。如公務員事務局認為部門首長不夠堅決，公務員事務局會介入與有關的部門首長商討，以了解他們為何認為員工士氣會凌駕其他因素；
- 員工士氣應獲給予多少重視比重，無法一概而論，這要視乎情況而定。在一個部門，員工士氣可能十分重要，但在另一部門，關鍵問題可能是如何挽留及激勵員工；及
- 要處理員工士氣的問題，其實有多種方法，輔導便是其中一種。至於與工作有關連的津貼，例如颱風當值津貼及黑色暴雨警告當值津貼，是基於不同部門要面對某些特殊情況而發放的。

公務員津貼的管理

“不剝奪現有福利”

13. 據審計署署長報告書第2.17段第3分段所述，公務員事務局要撤銷在職公務員的現有福利，在法律上受到各種限制。委員會就此詢問：

——“不剝奪現有福利”的原則可否更改，以及更改這原則所涉及的法律後果為何；及

——公務員事務局曾否就這問題徵詢法律意見。

14. 公務員事務局局長解釋：

——津貼可分為兩大類，即附帶福利及與工作有關連的津貼。作為聘用條款一部分，合資格的人員可享有附帶福利，而這些附帶福利可能是以津貼形式發放的，例如房屋津貼和教育津貼。換言之，附帶福利屬於合約條款；

——與工作有關連的津貼計有颱風當值津貼、危險職務津貼、逾時工作津貼及署任津貼等，全都不屬於僱傭合約的一部分。這類津貼不受法律保障，繼續發放與否會視乎需要而定；

——政府當局多年來一直尊重有關津貼的合約條款，但這並不代表這些條款不能更改。舉例而言，房屋津貼約在10年前便經過重大更改，由提供宿舍最終變為發放居所資助津貼等。當局曾就這些改變諮詢各員工評議會的代表，並得到他們同意。另一例子是海外教育津貼，這項津貼已於數年前取消；及

——由於政府當局尊重合約條款，附帶福利的更改只會適用於新聘人員。公務員事務局每逢要檢討或更改附帶福利，都會尋求法律意見。至於單方面更改現有福利會有何法律後果，這是純屬假設的問題，因為政府當局多年來從未試過這樣做。

15. 基於公務員事務局局長所作的回應，委員會詢問，取消與工作有關連的津貼會有何法律限制，以及“不剝奪現有福利”的原則是否適用於這些津貼。公務員事務局副局長表示：

公務員津貼的管理

- 該原則主要適用於合約規定有責任給予的津貼，但不適用於與工作有關連的津貼。與工作有關連的津貼可按需要停止發放或予以更改。某項與工作有關連的津貼一旦被取消，所有先前有資格領取的人員便不能再支取該項津貼。過往曾有先例，政府當局取消員工享有的這類津貼。在1992年，當局便撤銷了額外職務津貼(補充職務第1級)；及
- 基於內部情況有變，政府部門有時可能仍保留某項津貼，但受益人卻有所不同。因此，政府當局不受限制，可以更改與工作有關連的津貼。

16. 公務員事務局副局長回應委員會的問題時證實，在審計署審查過的7項津貼中，只有家具及用具津貼被視為附帶福利，其餘都是與工作有關連的津貼。

17. 關於政府當局是否有權修改公務員服務條件的問題，委員會從審計署署長報告書第2.12段中獲悉，服務條件說明書訂明，政府具有修訂聘用條款和服務條件的權利。因此，似乎政府有法律上的依據，可以修訂合約條文。委員會詢問政府當局在此事上的立場，以及某些福利即使已屬過時，如未經職方同意亦不能改變，是否當局遵行的一項重要原則。

18. 公務員事務局局長表示：

- 根據服務條件說明書，政府作為僱主確有很大權力。不過，實際情況是，公務員事務局不能完全純粹從法律角度考慮此事。作為一個良好僱主，政府不希望在未事先得員工同意的情況下，任意地單方面更改合約所訂的福利。從政府的角度而言，政府在聘請有關人員之初，已告知這些人員他們可享有若干附帶福利。因此，這些福利是僱主應履行的合約責任；
- 其他須予考慮的因素包括：員工士氣、部門首長能否應付撤銷有關福利所引致的員工士氣問題、公眾對政府單方面撤銷這些福利的意見，以及立法會議員對公務員事務局採取此種行動的反應等。因此，在檢討附帶福利時，公務員事務局傾向對員工採取較慷慨的態度；

公務員津貼的管理

- 公務員事務局撤銷某項附帶福利會否引起法律問題，實難作出評論。政府這樣做是否違反合約，須由法院裁定；及
- 雖然如此，政府當局的確同意必須求取平衡，一方面做個良好僱主，另一方面為公共開支負責。政府當局在檢討公務員福利時會先考慮對福利所作的改變會否為職方接受，然後才提出有關建議。

19. 委員會詢問有否任何文件載述甚麼是附帶福利，以及服務條件說明書有何條文賦權政府更改服務條件。**公務員事務局局長**在1999年12月15日的來函(附錄16)中向委員會提供所需資料。他表示：

- 公務員的聘用條款和服務條件已詳載於服務條件說明書內，該份說明書夾附於公務員獲聘用時所收到的聘書，當中詳列新聘人員的僱用條款和薪酬條件。這是政府與該僱員之間的僱傭合約。新聘人員在受聘時會獲得服務條件說明書有關條文詳載的各項福利；
- 服務條件說明書沒有另文載列與工作有關連津貼，因為這些津貼均按運作需要發放，而不是個別公務員應享有的權利。這些津貼的申領資格和發放準則載於《公務員事務規例》、公務員事務局通告及部門指引內；及
- 服務條件說明書載有一項標準條款，訂明政府有權視乎需要更改說明書內任何公務員聘用條款或服務條件。

20. 委員會又詢問有否任何與政府更改聘用條款及條件有關的案例。關於此點，**公務員事務局局長**在1999年12月15日的來函中表示：

- 在林沃明(譯音)及其他人士一案中，法院裁定既然最初的服務條款已向該公職人員清楚表明政府擁有該項權力，因此，政府與公務人員簽訂的合約條款是可以單方面更改的；
- 雖然已有上述案例，而服務條件說明書又訂明政府在這方面的法律權力，但政府向來依循一項慣例，就是作為負責任的僱主，政府不宜單方面撤銷在職公務員目前享有的福利，而員工在情理上亦有理由期望僱主會切實執行服務條件說明書所載的條款；

公務員津貼的管理

- 雖然從私法的角度來看，政府的確可以單方面更改服務條件，但在情理上，公務員有理由期望政府在作出決定前先行諮詢他們並讓他們表達意見，而在公法上他們亦有權這樣做；及
- 政府在對聘用條款作出重大修改前，一向都會諮詢職方。公務員工會聯合會訴公務員事務部長一案，尤其反映與員工協商的重要性。

21. 在同一函件中，**公務員事務局局長**講述政府與員工協商的既定程序。他表示：

- 政府在香港政府與各主要公務員協會簽署的1968年協議中承諾，在未事先諮詢有關協會的情況下，政府不會對服務條件作出重大改變，以致影響大部分公務員，又或一個或多個主要公務員協會的大部分成員；
- 若在徵詢意見後仍無法取得共識，事件可轉交一個由行政長官委任的獨立調查委員會調查。上次設立調查委員會是在1988年，當時政府與員工對1988年的薪酬調整出現爭議。調查委員會其後在1989年就釐定公務員薪酬的制度提出多項修改建議，其中大部分為政府接納。過去30多年來，政府當局一直嚴格遵照這個諮詢機制行事；及
- 基於以上理由，政府當局採取服務條件的更改只適用於新聘人員的做法。在可行情況下，政府當局亦會給予在職人員選擇權，他們如認為新的服務條件更吸引，大可選擇轉制。這樣，政府便沒有任意損害員工的合法權益。

22. 委員會提述調查委員會時詢問，調查委員會所作的建議對政府和職方是否均具約束力。**公務員事務局局長**在1999年12月24日的來函(附錄17)中向委員會表示：

- 根據1968年的協議，調查委員會可向行政長官(當時的總督)提交建議。有關建議只要獲政府和公務員協會接納，便會對雙方具有約束力。此外，調查委員會也可就是否需要進一步徵詢職方意見，提請行政長官會同行政會議及／或立法會決定；及

公務員津貼的管理

- 委任調查委員會進行仲裁的制度提供了公正無私的機制，以解決政府與職方之間的爭議。政府會在可行情況下接納調查委員會的建議。

23. 關於“不剝奪現有福利”的原則，委員會詢問這純屬一項慣例，還是一項已獲行政會議或檢討津貼委員會確認的既定政策。**公務員事務局局長**在2000年1月13日的來函(**附錄18**)中告知委員會：

- 檢討津貼委員會未有考慮“不剝奪現有福利”的原則。檢討津貼委員會的職責只是檢討與工作有關連津貼的發放情形和數額。撤銷現有福利一事適用於服務條件說明書所載列的附帶福利和相關津貼。檢討向公務員提供附帶福利的事宜，並不在檢討津貼委員會的職權範圍內；及
- 政府當局對服務條件作任何改動時，通常會讓在職人員有權選擇是否接納有關的改動，而不會在未經他們同意的情況下強迫他們接受。政府當局在政策上徵求行政會議批准時，會在所呈交的有關文件中清楚說明就個別情況作出的安排。

廉政公署職位津貼

24. 委員會從審計署署長報告書第3.11段中得悉，自1989至90年度以來，廉政公署在招聘及挽留人員方面並未遇到困難。因此，審計署認為，繼續發放廉政公署職位津貼是否有理據支持，實屬疑問。委員會詢問廉政專員為何一如審計署署長報告書所載，認為該項津貼在現今環境下並未過時。

25. **廉政專員黎年先生**表示：

- 雖然廉政公署職位津貼的比重已隨著多年來該項津貼的幣值下降而有所改變，但該項津貼在1974年設立時所依據的考慮因素，到今天仍然適用。現時，廉政公署人員仍發覺其他人會與他們保持一定距離。此外，該項津貼亦具有象徵意義，代表政府嘉許廉政公署人員的貢獻和承認他們的重要性；及

公務員津貼的管理

—— 試圖取消該項津貼，會使該署人員感到他們所付出的努力不再獲得承認，因而有損員工士氣。如撤銷該項津貼，部分人員甚至可能以為他們的服務條件已經改變，並可能將事情訴諸法律。

26. 基於廉政專員所作的回應，委員會認為原本只屬津貼性質的一項津貼，多年來在員工眼中已變成附帶福利。**公務員事務局副局長**應委員會所請發表意見時證實，廉政公署職位津貼是一項與工作有關連津貼，而非附帶福利。紀常會在檢討與工作有關連津貼時，會把廉政公署職位津貼納入檢討範圍。

27. 鑒於廉政公署人員把廉政公署職位津貼視為其服務條件的一部分，委員會詢問廉政公署會否改善有關安排，把該項津貼列入該署人員整套薪酬福利條件內。**廉政專員**表示會在檢討過程中慎重考慮此事。

28. 委員會提到審計署署長報告書第3.10段，當中載述廉政公署在1996年從1 800多名應徵者中聘請了76人出任助理調查主任，在1997年則從2 100多名應徵者中挑選了66人出任助理調查主任。反應如此良好，顯示了該份工作大受歡迎。委員會質疑廉政公署為何聲稱該署的工作令人感到厭惡而無人願意擔任。**廉政專員**表示有關數字是相對的，應徵其他部門職位的人數甚至可能更多。

29. 委員會進一步詢問，廉政公署有否就取消廉政公署職位津貼的建議諮詢該署人員，而該署人員又是否真的擔心該項幣值不高的津貼會被撤銷。**廉政專員**表示：

—— 據他所知，公務員事務局現正對該項津貼進行檢討，他不想預先製造民意。當局會在檢討過程中諮詢公務員協會；及

—— 公務員事務局上次進行有關檢討時，廉政公署曾評估管理層的意見。

30. 為了解廉政公署的工作性質是否不受歡迎，以及該署在招聘人員方面是否遇到困難，委員會詢問現時新入職人員的學歷與數年前入職人員的學歷比較如何。**廉政專員**表示，一如其他紀律部隊職系，廉政公署近年聘請到具大學程度的人士擔任職級較低的職位。廉政公署不會聘用未符指定資格的人士。

公務員津貼的管理

31. 委員會詢問，公務員事務局會採取何種措施，提高廉政公署人員對自我的評價，使該署人員給予有關津貼一個適當的重視比重。**公務員事務局局長**回覆時表示：

- 為提高員工對自我的評價，公務員事務局把焦點放在人力資源管理方面，希望透過更有效的溝通、管理方法及內部培訓等，加強員工士氣；及
- 不過，員工士氣亦受某些外在因素影響，而這些因素非政府當局所能控制，例如公眾對公務員表現的意見。

往返住所及辦事處交通津貼

32. 關於審計署署長報告書第4.18段，委員會察悉，政府當局早在1975年已知道有需要檢討往返住所及辦事處交通津貼，並訂定取消該項津貼的長遠目標。此外，據審計署署長報告書第4.11段所載，審計署認為往返住所及辦事處交通津貼已經過時。在此情況下，委員會詢問公務員事務局是否贊同審計署的意見，以及有否計劃取消該項津貼。

33. **公務員事務局副局長**表示：

- 公務員事務局對審計署提出的理據和意見並無異議。公務員事務局已完成就往返住所及辦事處交通津貼進行的檢討，即將向立法會提交建議，以便取消該項津貼，而代之以新的安排，新的安排會考慮到有需要向派往偏遠地點工作的人員作出補償；
- 公務員事務局認為，仍有需要為那些須長途跋涉前往工作地點的員工提供某些形式的補償，因為公務員與私營機構的員工有所不同，後者大多數獲聘在指定的地點工作，但公務員則可被派往本港任何地點工作。因此，如公務員因工作地點偏遠而付出較一般為高的交通費用，有需要對他們作出補償；及
- 根據新的安排，政府當局會編定一份指定偏遠地點清單，其中包括邊境地區、若干離島及西貢區內的偏遠地點等。當局亦會設立定期檢討的機制，以確保定期更新該份清單，並把有關的津貼額維持在合理水平。政府當局會根據

公務員津貼的管理

甲類消費物價指數調整有關津貼，以便津貼額與相關的費用變動一致。

34. 委員會關注到員工對取消往返住所及辦事處交通津貼的建議可能出現的反應，並且詢問：

—— 政府當局曾否就此事諮詢公務員工會；及

—— 政府當局會否嘗試把公務員安排在其住所附近的地點工作，以免他們須長途跋涉往返住所及辦事處。

35. 公務員事務局副局長表示：

—— 政府當局曾諮詢公務員工會，而該項建議獲得各工會接受。事實上，在諮詢過程中，當局曾對建議稍作修改，以回應工會提出的某些關注。當局亦曾諮詢薪常會，並正就此事諮詢紀常會。當局預期新方案會獲得各有關方面接受；及

—— 至於職位調派安排的問題，現時有為數不少的人員須前往邊境地區工作，包括入境事務處、海關及警務處的人員。儘管政府當局會適當考慮要避免令員工長途跋涉往返住所及辦事處，但這並非首要考慮因素。員工在其公務員生涯中，可能有機會在其住所附近的地點工作，然後在兩年或三年後，又被調派往另一地點工作。

36. 委員會明白到，自往返住所及辦事處交通津貼設立以來，當局曾於1975、1984及1992年對該項津貼進行檢討。不過，一如審計署署長報告書第4.18段所述，職方反應多年來一直成為更改往返住所及辦事處交通津貼條款的主要障礙。鑒於公務員工會經政府當局諮詢後已接納新方案，委員會詢問政府當局在以往各次檢討中，曾否經過正式的諮詢程序才得出結論，認為一旦取消往返住所及辦事處交通津貼，員工反應很可能十分強烈。

37. 公務員事務局副局長指出，1999年的情況與1975、1984及1992年時有頗大分別，因此應根據個別情況來看待各次諮詢工作。

38. 公務員事務局局長在1999年12月24日的來函(附錄17)中，提供對往返住所及辦事處交通津貼進行3次檢討的詳情如下：

公務員津貼的管理

- 1975年的工作小組集中研究如何節省在往返住所及辦事處行車津貼(行車津貼)方面的開支。此外，工作小組曾考慮取消發放往返住所及辦事處交通津貼(交通津貼)，但認為不少位於市區以外的辦事處仍未有足夠的公共交通服務。政府當局最後正式徵詢職方意見，表示有意收緊發放交通津貼的準則。儘管員工有反對意見，但當局其後仍把不能申領的數額提高，並把取消發放交通津貼視為長遠目標；
- 在1984年，政府當局經再次檢討此事後，依然認為應把取消發放交通津貼作為長遠目標，並再次向職方正式提出收緊發放交通津貼準則的建議。有關建議包括把荃灣、葵涌和沙田剔除在合資格申領交通津貼的地區以外，但最終因為職方強烈反對而撤回建議。儘管如此，職方同意改用新方法，即參照當時的巴士票價，調整不能申領的數額；及
- 在1992年，政府當局進行第3次檢討，目的亦是要把荃灣、葵涌和沙田剔除在可申領交通津貼的地區以外。此外，當局又要求在交通津貼／行車津貼方面開支最大的主要部門(即消防處、區域市政總署、漁農處、衛生署、醫院事務署及警務處)評估員工對建議的反應。這些部門的意見是，建議會遭到員工強烈反對，而且在職位調派方面會造成嚴重問題。鑒於建議可能帶來負面影響，政府當局認為當時並非實施該項建議的適當時機。

行車津貼

39. 委員會要求公務員事務局評論審計署署長報告書第5.18段所載的審計署意見，即政府當局現行釐定行車津貼額的公式，存有過分慷慨的優惠元素。

40. 公務員事務局副局長表示：

- 公務員事務局不認為發放行車津貼有過分優惠的成分。政府當局的目的是向那些在出差時需使用其私家車的員工提供公平補償；

公務員津貼的管理

- 根據《公務員事務規例》，員工須事先獲得批准，才可在出差時使用其私家車，而他們必須證明確實曾使用其私家車作出差用途；及
- 在某些情況下，員工駕駛其私家車前往偏遠地點，確實可以提高效率和節省公帑，因為如此便無需使用政府車輛和司機。

41. 審計署署長應委員會所請作出澄清時表示，他並非認為行車津貼在各方面均屬過於慷慨。舉例來說，燃料費用是員工在出差時因使用其私家車而招致的直接費用，因此應予發還。不過，發還維修費用及固定成本則屬過分慷慨。

42. 委員會從審計署署長報告書第5.19(f)段獲悉，政府當局會對行車津貼進行檢討，並詢問該項檢討至今有何進展。**公務員事務局副局長**答稱：

- 公務員事務局會就發放行車津貼一事進行檢討，範圍包括計算津貼的公式，以確保有關津貼切合時宜和合理；及
- 有關檢討現時仍未展開。他預期檢討一旦展開，大約需時4至6個月才完成。政府當局制訂有關建議後，便會徵詢職方的意見。

家具及用具津貼

43. 關於家具及用具津貼，委員會從審計署署長報告書第6.5段得悉，公務員事務局認為，家具及用具津貼是員工服務條件之一，除非在職人員自願放棄該項福利，否則不得撤銷。委員會詢問家具及用具津貼由何時起成為公務員服務條件之一。

44. 公務員事務局局長在1999年12月24日的來函(**附錄17**)中告知委員會有關家具及用具津貼的起源。他在函中表示：

- 家具及用具津貼是支付給合資格入住宿舍的員工，以代替向其提供家具及用具。提供家具及用具的起源可追溯至50年代。政府當時決定把宿舍、家具及雪櫃等費用包括在員工繳付的宿舍租金內。因此，獲編配宿舍的員工也可獲政

公務員津貼的管理

府提供家具及用具。在當時，有關員工如沒有領取任何家具，月租便會扣減25元；如沒有雪櫃提供，便會扣減5元。所扣除的租金後來便演變成津貼(即家具及用具津貼)；及

——家具及用具津貼的起源和發展可從3份文件中找到，包括當時的布政司於1955年10月20日發出的便箋、1960年8月10日財務委員會文件的摘錄，以及1964年的《人事科規條》第862條。

45. 據審計署署長報告書第6.4段所載，當政府於1981年推出自置居所資助計劃時，根據該計劃受資助的員工若其薪點在舊總薪級表第38點或以上，便有資格領取家具及用具津貼。報告書第6.5至6.7段指出，自1982年起，當時的財政科已質疑自置居所資助計劃的受益人是否有資格領取家具及用具津貼。在1988年2月，當時的公務員事務科(現稱“公務員事務局”)終於同意，取消向那些在1990年10月1日或該日後開始領取自置居所津貼的員工發放家具及用具津貼。關於此事，委員會詢問公務員事務局有甚麼理據，在1990年而非更早一點更改申領家具及用具津貼的資格準則。

46. **公務員事務局副局長**表示：

——在1981年，政府當局仍未詳細研究該問題。當局在當時並未考慮撤銷家具及用具津貼；及

——在1989年，公務員事務科曾對與房屋有關連的福利作出重大更改，並制訂一整套截然不同的房屋福利，其中包括居所資助津貼、住所津貼及經修改的自置居所資助計劃。公務員事務科當時確有考慮過應否對與房屋有關連的福利(包括家用及用具津貼)作出相應更改。

47. 委員會從審計署署長報告書第6.13段察悉，公務員事務局局長同意應重新研究容許自置居所資助計劃受益人領取家具及用具津貼的理據。委員會詢問研究所得的結果為何。**公務員事務局副局長**表示，公務員事務局曾就此事諮詢員工，並獲他們同意實行停止發放家具及用具津貼的做法。停止發放該項津貼的安排已適用於所有在1999年5月1日或該日後到任的新聘人員。委員會注意到，在職人員仍可領取家具及用具津貼。據審計署署長報告書第6.10段所述，截至1998年12月31日，共有2 347名自置居所資助計劃的受益人領取家具及用具津貼。

公務員津貼的管理

方言津貼

48. 據審計署署長報告書第7.20段所載，透過發放方言津貼獲得方言傳譯服務的平均費用為每小時4,952元。相比之下，兼職傳譯員的時薪僅為204元。委員會詢問為何兩者有如此大的差距。

49. 法定語文專員李立新先生解釋：

—— 平均費用偏高的原因是在1998年只進行了約210小時的方言傳譯工作，但向員工發放的方言津貼則約有104萬元。換言之，申領人在領取方言津貼後，甚少擔任方言傳譯工作；及

—— 他同意有需要檢討有關安排。鑒於方言傳譯的需求不大，他會考慮終止就有關方言發放方言津貼，但普通話除外。

50. 委員會提到審計署署長報告書第7.18段時察悉，政府在1995年宣布有意培養一支通曉兩文三語的公務員隊伍。有見及此，委員會詢問政府當局會否考慮不再把普通話列為可申領津貼的方言。

51. 法定語文專員表示：

—— 現時通曉普通話的中文主任人數不多。培養一支通曉兩文三語的公務員隊伍的政策只推行了一段短時間。政府當局在聘請普通話傳譯組的職員時，通曉普通話並非入職條件之一。他們是在獲聘後才開始接受普通話訓練，並期望在提供這項額外服務之餘，獲得一些經濟回報作為嘉許；及

—— 新入職的中文主任須具備一定水平的普通話會話能力。然而，他們可否達致進行傳譯工作所需的流利程度，則仍有疑問。因此，法定語文事務署只可在整個公務員隊伍均已真正通曉兩文三語的情況下，才停止發放普通話方言津貼。

52. 關於聘用兼職傳譯員的問題，委員會詢問可否更多聘用這些傳譯員，以減少開支。

公務員津貼的管理

53. 司法機構政務長徐志強先生表示：

- 大部分初級法院已聘用方言與粵語對譯的兼職傳譯員；及
- 在以英語進行的複雜訴訟案中，聘用兼職傳譯員並不可行，因為把一種語言口譯為另一種語言的難度甚高。現時在司法機構傳譯員登記名冊上的兼職傳譯員，資歷不足以擔任有關工作。

54. 法定語文專員表示：

- 除屬另一職系的兼職即時傳譯員外，法定語文事務署甚少聘用兼職傳譯員；及
- 至於普通話傳譯，法定語文事務署調派全職人員提供有關服務。普通話傳譯組內有7名傳譯員，可提供高質素的傳譯服務。他們須陪同政府的代表團前往內地，並可能須處理機密事宜。因此，聘用外間兼職人員並不適宜。

55. 委員會察悉，法定語文事務署保存詳細的紀錄，記錄中文主任用於傳譯工作的時數，因此應充分知悉申領方言津貼的員工並無經常擔任傳譯工作。委員會質疑法定語文事務署為何未有主動檢討有關情況。

56. 法定語文專員表示：

- 法定語文事務署知悉，由1989年至1998年期間，對普通話傳譯服務的需求甚為殷切。自1996年開始，對其他方言傳譯服務的需求則大為減少；及
- 事實上，在審計署署長報告書發表之前，法定語文事務署曾與公務員事務局討論此事。他本人亦曾向員工提出此問題。

57. 審計署署長認為，問題在於有關討論是否得出任何結果。

58. 關於保存統計數據的問題，**司法機構政務長**表示，司法機構以往並無保存關於法庭傳譯主任執行傳譯職務的時數紀錄。他同意方言津貼只應按衡工量值的基礎發放。司法機構日後會保存有關傳譯員執行職務情況的統計數據。

公務員津貼的管理

59. 委員會提到審計署署長報告書第7.8段時詢問，公務員事務局在決定放棄實施以獎金計劃代替方言津貼的方案前，有否正式徵詢員工的意見。**公務員事務局副局長**證實，高級公務員評議會已討論過該項建議。職方的反應並不積極。因此，有關建議未有付諸實行。

60. 委員會進一步詢問，政府當局改善發放方言津貼安排的工作至今有何進展。**公務員事務局副局長**表示，公務員事務局已就發放津貼的安排，與有關職系首長達成原則性協議。政府當局會就此諮詢職方。

逾時工作津貼

61. 委員會從審計署署長報告書第8.11段及表十四得悉，按發放給員工的逾時工作津貼及紀律部隊逾時工作津貼的總支出佔部門總薪金支出百分比計算，郵政署一直居於首位。由1994至95年度到1998至99年度期間，有關的百分比持續高於30%。在1997至98年度甚至高達41.5%。委員會就此詢問：

—— 巨額的逾時工作補薪是否顯示在人手安排方面出現問題；及

—— 已採取甚麼措施糾正上述情況，以及有何成果。

62. **郵政署署長陸炳泉先生**告知委員會：

—— 郵政署發放巨額的逾時工作補薪，有其歷史背景。在1995年8月之前，郵政署仍是一個政府部門，須透過中央撥款機制申請資源。當開設常額職位的申請不獲批准時，除聘請臨時員工外，原有職員亦須逾時工作；及

—— 郵件量的多寡非郵政署所能控制。逾時工作是迅速應付額外工作量的有效方法。

63. 關於各項改善措施，**郵政署署長**指出：

—— 郵政署的運作方式於1997年曾作檢討。由1997年11月起，該署開始在總部進行通宵揀信工作，藉以實踐本地郵件在投遞後翌日送達的服務承諾。與此同時，郵政署積極推廣機械化操作，藉以提高效率和削減逾時工作津貼的開支。

公務員津貼的管理

該項試驗計劃相當成功，有關安排已推廣至國際郵件中心及九龍中央郵政局；

- 部分服務已經外判，包括使用非政府車輛運送郵件，以及集郵組的包裝工作；
- 郵政署於去年展開工作標準調查，以檢討派遞路線的詳細安排，藉以令工作量分配得更為平均。第一階段已於1999年10月實施，稍後會進行另外3次檢討。此外，該署亦正在檢討生產力指數，以求確切反映該署及其轄下地區和分區辦事處的生產力；
- 郵政署已把轄下若干科別合併，以節省人手。舉例來說，特快專遞和包裹派遞兩項服務已經合併。至於櫃位人員的人手編制，該署已檢討16個分區辦事處的情況，並降低了這些辦事處的人員編制比例。該署亦檢討了司機調配情況；及
- 在完成上述檢討後，該署希望可以提高生產力，從而減少逾時工作的情況。迄今取得的成績令人滿意。員工的反應亦屬積極。該署在1999年第二季的生產力與去年同期比較提高了12%。

64. 委員會注意到，據審計署署長報告書第8.12段所載，公務員事務局認為實難明白為何如此多的逾時工作不能以其他方式加以吸納，例如申請增加人手、實行輪班制度、重新編配員工的職責，或聘用非公務員合約員工以應付短期工作的需要。報告書第8.13段亦指出，公務員事務局正研究日後管理逾時工作的措施。委員會詢問此方面的工作有何進展。

65. 公務員事務局副局長告知委員會：

- 過去數年，公務員事務局致力確保各部門減少逾時工作的情况，並為此採取了多項措施。該局於1998年向各部門首長發出通告，提醒他們須適當控制逾時工作，以及員工進行逾時工作，應先以補假作抵銷；
- 公務員事務局曾與發放逾時工作津貼最多的部門(即郵政署、房屋署及水務署)商討，以確定需進行大量逾時工作的

公務員津貼的管理

原因，從而制訂改善方案。有關的方案包括重整工作安排、實行輪班制度，以及把工作外判予私人機構。最近，公務員事務局向有關部門提供協助，遇有部門資源不足，便調配額外人手到該部門；及

- 儘管公務員事務局已為減少逾時工作作出努力，但個別部門有否需要進行逾時工作，仍須視乎該部門在運作上的需要。舉例來說，如出現緊急情況，員工接獲極短時間的通知，即須出勤在正常辦公時間以外通宵工作，部門首長必須有權靈活作出決定。公務員事務局不能從中央層面為部門作決定或著令其接受決定。

66. 郵政署署長指出：

- 郵政署作為以營運基金形式運作的部門，對於聘用常額人員對成本的影響，十分小心謹慎。如成本偏高，將對該署的收費構成壓力。儘管如此，郵政署確曾嘗試開設常額職位。不過，該署如要以常額人員吸納所有逾時工作，便需開設超過2 000個常額職位。因此，該署放棄採用這樣的方法，轉而聘用非公務員合約員工及臨時員工，應付部分的逾時工作；
- 臨時員工的工作時數近年穩步增加。在1994至95年度，他們的工作時數佔總工作時數的5.66%，到1998至99年度已增至9.44%。目前，郵政署共有超過1 000名臨時員工及非公務員合約員工，常額人員則有約6 000名。不過，聘用非公務員合約員工亦存在問題。由於他們的流動率較高，令該署在培訓人員方面遇到困難；及
- 至於輪班工作，郵政署向來均有採用此種安排。原先已分兩班制，而通宵揀信工作則屬第三班。而在這班工作時，只有督導人員才是常額人員，而操作人員均為非公務員合約員工。

67. 對於郵政署署長表示該署已採取多項措施以減少逾時工作的說法，委員會質疑為何根據審計署署長報告書表十四，該署在1998至99年度，發放逾時工作津貼的總支出佔部門總薪金支出的百分比，較1994至95年度為高。

公務員津貼的管理

68. 郵政署署長指出：

- 1996至97年度及1997至98年度逾時工作時數有特別大的增幅，是當時的集郵熱潮所致。該署需額外調派人員，負責維持發售郵票時的秩序。有關數字到1998至99年度已下降，到1999至2000年度會進一步減少；及
- 在1994至95年度，當郵政署仍未改以營運基金的形式運作時，該署未能開設所需數目的常額職位。

69. 應委員會的要求，**公務員事務局副局長**答允向委員會提供資料，說明郵政署自1994至95年度以來有否申請增加人手，以及申請的結果為何。**公務員事務局局長**在1999年12月24日的來函(附錄17)中，向委員會提供了郵政署自1994至95年度以來申請增加人手的結果：

	1994至 95年度	1995至 96年度	1996至 97年度	1997至 98年度	1998至 99年度
在政府資源分配 工作下申請開設 的職位	394	-	-	-	-
在郵政署業務計 劃和公司計劃下 建議開設的職位	-	210	210	199	233
獲准開設的職位	168	210	210	199	233

70. 關於申請增加人手的問題，**庫務局副局長林鄭月娥女士**指出：

- 每年大多數部門均會根據資源分配工作申請增加人手。郵政署在轉為以營運基金的方式運作前，確曾要求增加人手。與此同時，由1990年起，郵政署每年均要求獲批撥一筆可觀的款項，用以支付逾時工作津貼。換言之，利用逾時工作應付增加的工作量，是郵政署的慣常做法；及
- 庫務局希望，在資源有限的情況下，各部門可盡量採用其他方法，充分善用資源。舉例來說，警務處亦曾根據資源

公務員津貼的管理

分配工作申請額外人手資源，但未獲接納。結果，警務處處長在原有編制下，更靈活地調配資源，近年已大幅削減警隊的紀律部隊逾時工作津貼。

71. 公務員事務局副局長贊同庫務局副局長的意見。他指出，部門即使未能獲批撥額外資源，總可以利用其他方法例如透過檢討運作程序，從而削減逾時工作津貼。

72. 委員會從審計署署長報告書第8.5段得悉，廉政公署在1994年至1996年期間，共接獲約600宗關於公務員在員工管理方面行為失當的投訴，包括偽造簽到紀錄、正式辦公時間內從事外間工作，以及騙取逾時工作津貼和紀律部隊逾時工作津貼。委員會就此詢問：

—— 政府當局如何處理廉政公署提出的關注事項；及

—— 因廉政公署的調查而被紀律處分的公務員人數。

73. 公務員事務局副局長答稱：

—— 政府當局一直與廉政公署緊密合作，以確保過多使用逾時工作的安排，不會成為各部門習以為常的做法；及

—— 公務員事務局曾於1998年發出通告，與各部門分享廉政公署在調查有關投訴時所取得的經驗。

74. 公務員事務局局長在1999年12月24日的來函(附錄17)中，提供了廉政公署的調查結果如下：

<u>犯事性質</u>	<u>被正式懲處人員總數</u>
擅自缺勤	597
騙取逾時工作津貼／紀律 部隊逾時工作津貼	133
偽造簽到紀錄	451
總數	1 181

公務員津貼的管理

75. 據審計署署長報告書第8.8段所述，公務員事務局於1997年應立法會公務員及資助機構員工事務委員會的要求，就逾時工作津貼進行調查。委員會詢問，政府當局為何只在廉政公署和立法會提出質疑後，才就逾時工作補薪進行檢討。

76. 庫務局局長俞宗怡女士指出：

——從庫務局的角度來說，管制人員應主動控制逾時工作的開支。庫務局的職責是從整體角度，考慮資源分配事宜，以決定應向個別部門批撥多少款額，以供支付逾時工作津貼。庫務局不大熟知部門的運作，實難判斷個別部門用於支付逾時工作津貼的款額是否恰當；

——根據現行做法，庫務局如察覺某部門用於發放逾時工作津貼的開支過多，會把事情轉交公務員事務局和有關的管制人員處理。一般相信，公務員事務局和有關的管制人員能實行適當措施，改變有關情況；及

——由1999至2000年度開始，庫務局規定任何管制人員如未能控制逾時工作津貼，不得在同一財政年度申請額外撥款。

77. 公務員事務局副局長指出，庫務局確有提醒公務員事務局注意其所發現的問題，而公務員事務局會向有關部門作出跟進。當公務員事務局接觸管制人員時，他們往往會作出積極回應。公務員事務局一向在中央及個別部門層面上與各部門合作，為各部門提供適當的資源，以滿足市民的需求。當局已採用新的解決方案，包括聘用非公務員合約員工，這做法在90年代初尚未出現。公務員事務局的主要職責是決定關乎逾時工作的政策。該局不可能管理超過80個部門的逾時工作事宜。

78. 庫務局副局長指出，自當局於1998年10月推行資源增值計劃以來，各類津貼(包括逾時工作津貼)的開支均已大幅減少。

79. 基於庫務局副局長有此說法，委員會詢問，透過削減津貼開支節省得來的款項會否當作資源增值計劃下的增值額。

公務員津貼的管理

80. 應委員會的要求，**庫務局局長**在1999年12月22日的來函(附錄19)中證實，各政策局及部門透過削減各項津貼開支(有別於附帶福利)所節省的款項，會當作資源增值計劃下的增值額。事實上，多個部門在擬備2000至01年度預算草案時曾告知庫務局，它們根據資源增值計劃在2000至01年度須節省1%開支的目標，有部分會透過削減津貼(尤其是逾時工作津貼)的開支達到。

81. **庫務局局長**在同一來函中亦提供資料，說明自推行資源增值計劃以來，逾時工作津貼及紀律部隊逾時工作津貼開支減少的情況如下：

	1994至 95年度 (百萬元)	1995至 96年度 (百萬元)	1996至 97年度 (百萬元)	1997至 98年度 (百萬元)	1998至 99年度 (百萬元)
逾時工作 津貼	947.9	1,115.3	1,223.7	1,431.4	1,384.2
紀律部隊 逾時工作 津貼	481.8	522.8	587.3	537.0	353.6
總額	1,429.7	1,638.1	1,811.0	1,968.4	1,737.8

署任津貼

82. 委員會從審計署署長報告書第9.12段得悉，公務員事務局現正就署任制度進行檢討，並會於1999年年底諮詢職方。委員會詢問該項檢討的進展和結果為何。

83. **公務員事務局副局長**指出，公務員事務局已展開一輪諮詢員工的工作，以期改進署任安排。基本上，公務員事務局建議把合資格支取津貼的署任期更改為30日。公務員事務局預期可於1999年年底前完成諮詢工作。員工對該建議的反應並不積極。

公務員津貼的管理

84. 委員會從審計署署長報告書第9.13段獲悉，早在1989年，當時的核數署已向當時的公務員事務科表明，不宜把合資格支取津貼的署任期由30個曆日修訂為14個曆日。鑒於公務員事務局現建議把合資格支取津貼的署任期由14日延長至以往的30日，委員會詢問公務員事務局是否完全改變本身的立場。委員會進一步詢問政府當局有否參考私人機構的做法。

85. **公務員事務局副局長**指出：

- 在1989年，當局把合資格支取津貼的署任期縮短，以配合員工傾向放取較短假期，以致有需要作出較短期署任安排的情況；
- 現在提出把合資格支取津貼的署任期延長的建議，是因為員工擬放取較長假期似乎漸成趨勢；及
- 據他所知，私人機構沒有實施署任制度，該項安排是公務員所獨有。

86. 委員會詢問，當局在把合資格支取津貼的署任期更改為30日後，可節省多少署任津貼，**公務員事務局局長**回應時表示：

- 現時基本上有兩類署任安排：其一是安排某名人員署任職位以考驗其是否適合晉升；其二是安排某名人員暫時署任另一個懸空職位，以承擔該職位的職務；及
- 用於短期署任懸空職位安排的署任津貼，只佔署任津貼總開支的小部分。

87. **公務員事務局局長**分別在1999年12月24日及2000年1月5日的來函(附錄17及20)中，進一步向委員會提供了在1997至98年度及1998至99年度按署任時間劃分的署任津貼開支分項數字。1998至99年度按薪酬級別及署任期計算的署任津貼開支如下：

公務員津貼的管理

薪酬級別	署任期 (以曆日計算)						總數	
	少於14日		14至29日		30日或以上			
	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)
總薪級 1至33點	12 478	18.0	38 582	79.1	26 789	297.2	77 849	394.3
總薪級 34至49點	3 729	28.6	9 204	60.9	7 348	179.1	20 281	268.6
首長級	574	4.4	1 135	9.1	932	31.6	2 641	45.1
總數	16 781	51.0	48 921	149.1	35 069	507.9	100 771	708.0

88. 公務員事務局局長在1999年12月24日的來函中指出：

- 為考驗公務員是否適合晉升而作出的署任安排，署任期通常較長。在有需要時，不少的署任期長達6個月或甚至更長時間。署任期少於30日的短期署任，大部分是為行政上的方便而作出的安排，用以填補暫時懸空的職位；
- 就署任安排作出的修訂建議，目的是確保只有在管理或運作確有需要，以及在合理和理據充分的情況下，才作出署任安排及發放署任津貼。因此，有合理的理由估計，將來作出署任安排的數目以至署任津貼支出都可能會減少；及
- 在1998至99年度，用於支付署任期不足30日的署任津貼的支出，約為2億元。雖然修訂建議實施後，可能會減省部分署任津貼的開支，但由於作出署任安排的情況或有改變，因此，當局極難準確估計署任津貼可能減少的數額。

89. 署理公務員事務局局長在1999年12月28日的來函(附錄21)中提出下述各點以作補充：

- 就財政影響而言，長於30日的署任安排所涉及的開支超過5億元，或佔1998至99年度署任津貼總支出的72%。由此可以

公務員津貼的管理

得出合理的結論，就是這些較長期的署任安排，大部分是為了考驗有關人員是否適合晉升而作出的；及

- 由於就更改署任制度的建議諮詢部門管方及職方的工作已告完成，公務員事務局已準備就緒，可在2000年1月實施有關建議。

90. 鑒於大部分署任津貼用於旨在考驗有關人員是否適合晉升的署任安排，而獲委任署理較高職級職位的人員不會享有該署任職位的薪金或附帶福利，委員會認為，政府可能透過這樣的署任安排而實際上節省了薪金和附帶福利的開支。委員會邀請審計署署長就此置評。

91. **審計署署長**在2000年1月7日的來函(**附錄22**)中提出以下意見：

- 審計署注意到，有部分情況是基於行政上的方便而安排超過6個月的署任期，以填補因人員接受海外培訓或放取長期病假而出現的暫時空缺。審計署估計，在1998至99年度，為期超過180日的署任安排佔署任數目的6%及所支付署任津貼款額的36%；及
- 某人員可獲委任署理一個較高職級的空缺職位，以考驗其是否適合實際晉升至該職級。有關人員按特定薪級點所享有的附帶福利(主要是房屋福利和旅費)可能有所不同。但並無證據顯示，當局作出署任安排，目的是節省在薪酬及附帶福利方面的開支。

92. 應委員會的要求，**公務員事務局局長**向委員會提供了一份提交立法會公務員及資助機構員工事務委員會的文件。該份題為“檢討署任制度”的文件載於**附錄23**。據該文件所載，就署任制度作出的修訂建議主要如下：

- 將會向部門發出明確指引，確保只有基於實際管理或運作需要，並在理據充分的情況下，才可作出署任安排；
- 署任所有職位(包括政策局局長及部門首長級職位)合資格支取署任津貼的署任期最少為30日；
- 兼任較低職級職位的人員將不獲發署任津貼；及

公務員津貼的管理

——在非常特殊的情況下，當部門／職系首長本人認為有需要和理據充分時，可在諮詢公務員事務局後，批准就署任期少於30日的署任安排發放署任津貼。

93. 屬香港工會聯合會的陳婉嫻議員、陳國強議員及陳榮燦議員於2000年1月22日向委員會提交函件(附錄24)，表達他們對往返住所及辦事處交通津貼、行車津貼、家具及用具津貼、方言津貼、逾時工作津貼及署任津貼的意見。委員會察悉該3位立法會議員的意見。

94. 結論及建議 委員會：

——對下述情況表示極度遺憾：

- (i) 雖然政府當局早已知悉某些津貼已屬過時，在現今情況下再沒有繼續發放的理據，但仍一直未有廢除這些不合時宜的津貼；
- (ii) 自1980年以來，檢討津貼委員會已減少本身的職能。自此以後，政府當局在檢討個別津貼及公務員津貼管理制度方面的主動性相當有限；及
- (iii) 在過去20年，政府當局只曾就與工作有關連的津貼進行3次檢討；

——對下述事宜表示遺憾：儘管有以下情況，政府當局仍一成不變地遵守“不剝奪現有福利”的慣例(即容許在職人員選擇保留現有福利或享有新的福利)和未經職方同意不會單方面更改服務條件這項自我施加的常規，而這正是政府向公務員繼續提供較優厚附帶福利的主因：

- (i) 這些慣例從未獲行政會議或檢討津貼委員會確認；
- (ii) 政府有法律上的依據，可以修訂聘用條款和服務條件；及
- (iii) 現時已有確立多時的程序，用以解決政府與公務員工會所出現的爭議；

公務員津貼的管理

—— 對下述情況深表關注：

- (i) 儘管公務員事務科在1992年已打算更改往返住所及辦事處交通津貼和撤銷廉政公署職位津貼，原因是該兩項津貼已屬過時，但公務員事務科並無竭力完成適當的諮詢程序，反而只要求各有關部門評估員工對更改往返住所及辦事處交通津貼建議的反應，而且亦沒有諮詢廉政公署的員工；及
- (ii) 公務員事務科由於察覺到各種可能出現的困難，其後放棄撤銷或更改該兩項津貼的建議；

—— 對於政府當局透過諮詢機制正式提出更改這些津貼的理據和建議，獲得公務員工會合理而積極的回應感到鼓舞，例如就往返住所及辦事處交通津貼而言，職方已接納更改建議，而至於家具及用具津貼，職方已同意當局停止向在1999年5月1日或該日後到任的新聘人員發放該項津貼；

—— 促請公務員事務局局長：

- (i) 考慮實施一項計劃，定期在政策層面上檢討發放個別津貼的理據；
- (ii) 發出包括批准發放津貼準則的指引，以確保行車津貼只有在員工出差時無法使用公共交通工具的情況下才可發放；
- (iii) 經諮詢法定語文專員、警務處處長及司法機構政務長後：
 - (a) 檢討現時不論有關人員使用方言次數的多寡，一律每月獲發放方言津貼的做法；及
 - (b) 審慎研究把普通話列為可申領津貼方言的理據；
- (iv) 採取積極措施，執行盡量減少過多逾時工作的規定，並提醒各政策局局長及部門首長注意遵守這項規定的重要性；

公務員津貼的管理

- (v) 聯同有關的部門首長，盡快檢討各部門經常發放巨額逾時工作津貼的情況，以期減少支付這些津貼。公務員事務局局長尤應：
 - (a) 制訂策略以減少各政府部門的逾時工作。在訂定策略時，公務員事務局可汲取警務處在減少支付紀律部隊逾時工作津貼方面的經驗；
 - (b) 規定各有關部門全面檢討人手需求，以確定盡量減少逾時工作的方法；及
 - (c) 考慮請庫務局局長提供協助，透過審核逾時工作津貼及紀律部隊逾時工作津貼的周年預算，以減少逾時工作開支；及
 - (vi) 定期監察各部門發放逾時工作津貼及紀律部隊逾時工作津貼的情況，並採取積極措施，以減少定期發放的過多逾時工作補薪；
- 察悉公務員事務局已實施署任制度檢討所提出的建議，包括把合資格支取津貼的署任期延長至30天；
- 對於新訂合資格支取津貼的署任期不適用於署任政策局局長及部門首長級以上職位的人員表示關注，並促請政府當局考慮把新規則的適用範圍擴大至包括署任一切職級職位的所有人員；
- 促請公務員事務局局長聯同庫務局局長，從速採取措施，確保只有基於真正工作需要，才作出署任安排。具體而言：
- (i) 公務員事務局局長應頒布指引，規定各政策局局長及部門首長在作出署任安排時，須以應有的審慎態度行事，並須嚴格審核所有署任安排的理據；及
 - (ii) 庫務局局長應在諮詢公務員事務局局長後，考慮收緊對署任津貼的財政預算控制；
- 促請政府當局在充分考慮審計署署長表達的關注、衡工量值的考慮因素、對公共開支的問責性、私營機構在人力資

公務員津貼的管理

源方面的普遍做法，以及員工的反應後，按照既定的程序，以高度透明的方式正式諮詢員工，以期定出取消已屬過時的津貼的時間表；

- 促請政府當局繼續與立法會討論津貼檢討的事宜；及
- 希望當局繼續向其報告諮詢的程序、員工的反應、政府當局的立場及檢討結果；如當局認為有某些津貼並不過時，委員會希望得悉繼續發放這些津貼的理據。

