

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)953/08-09號文件

檔 號：CB1/BC/2/08

《2009年紀律部隊法例(雜項修訂)條例草案》

背景資料簡介

目的

本文件述明當局就根據公務員公積金計劃(下稱"公積金計劃")可獲退休權益的公務員(下稱"公積金計劃公務員")的紀律處分架構提出的建議，以及其他相關建議(以下統稱"建議")的背景，並載述公務員及資助機構員工事務委員會(下稱"事務委員會")在2008年10月20日及11月17日的會議上，就建議所進行的討論。

背景

公積金計劃

2. 公積金計劃是一項由政府根據《強制性公積金計劃條例》(第485章)設立的強制性公積金計劃。該條例規定，政府(作為僱主)及有關公務員(作為僱員)均須作出強制性供款。根據公積金計劃，除強制性供款外，政府還會作出自願性供款。在2000年6月1日或之後按新入職條款受聘，並在試用期及／或合約屆滿後轉為按新長期聘用條款受聘的公務員，均符合資格參加公積金計劃。

3. 根據公積金計劃，有關公務員的退休權益包括來自其強制性供款的累算權益、政府強制性供款的累算權益(下稱"政府強制性供款權益")及政府自願性供款的累算權益(下稱"政府自願性供款權益")。根據法例，當局在任何情況下均不得干預有關人員的政府強制性供款權益。至於政府自願性供款權益，根據合約，如一名公積金計劃公務員離職時，由他最初受聘日期起計已連續服務至少10年，或在其他指定情況下(例如退休、逝世、永久喪失工作能力等)，可獲悉數歸屬和發放有關權益。此外，任何公積金計劃公務員如被裁定違反紀律或觸犯刑事罪行，並因而遭受懲處，當局可按合約沒收全部或部分政府自願性供款權益。

紀律處分

4. 在完成紀律處分程序後，被裁定違反紀律或觸犯刑事罪行的公務員，須接受紀律處分。有關懲罰可分為兩大類，即免職懲罰¹或非免職懲罰²。所有非免職懲罰均適用於公積金計劃公務員，但現行影響退休金利益的免職懲罰則不適用於這類公務員。由於首批公積金計劃公務員將於2010年年中服務滿10年，他們在離職時會獲悉數歸屬政府自願性供款權益，因此當局需在此日期前，按照公積金計劃的條款³，訂立可影響他們退休權益的免職懲罰，並為因而受影響的公務員設立上訴機制。

建議

適用於公積金計劃公務員的免職懲罰

5. 政府當局參考適用於按可享退休金條款受聘的公務員的免職懲罰後，建議就公積金計劃公務員訂定下列3個級別的免職懲罰 —

懲罰級別	服務滿10年或以上的公積金計劃公務員 ⁴
第1級	革職並沒收所有政府自願性供款權益
第2級	迫令退休並扣減政府自願性供款權益 (所沒收的款額不得超逾有關人員被迫令退休時的政府自願性供款權益的25%)
第3級	迫令退休並發放所有政府自願性供款權益

¹ 根據《公務人員(管理)命令》(下稱"該命令")及紀律部隊法例，免職懲罰主要分為3級—(i)第1級：革職(並沒收所有退休金利益)；(ii)第2級：迫令退休並扣減不超逾25%的退休金利益；及(iii)第3級：迫令退休並發放退休金利益。

² 根據該命令，非免職懲罰有3種—(i)降級；(ii)嚴厲譴責；及(iii)譴責；以及3種金錢上的懲罰—(i)停止或延遲增薪；(ii)減薪；及(iii)罰款。有關公務員亦可能遭受書面警告和口頭警告的簡易懲罰。紀律部隊法例亦訂有降級、嚴厲譴責及譴責等類似懲罰，但是否包括警告和金錢上的懲罰，則按各項法例所訂而有所不同。某些紀律部隊法例亦訂有該命令並無訂定的罰則，例如沒收薪金和額外工作等。

³ 就如合約條款訂明，公積金計劃公務員如被裁定違反紀律或觸犯刑事罪行，並且在紀律處分程序結束後遭受懲處，當局可根據調查結果和處分的決定沒收其來自政府自願性供款的全部或部分權益。

⁴ 公積金計劃公務員連續服務滿10年後，才可在離職時享有政府自願性供款權益。因此，免職後分別保留部分和全部政府自願性供款權益的第2級和第3級懲罰，不適用於連續服務未滿10年的公積金計劃公務員。因此，這類公務員的免職懲罰，只採用單一級別(即革職和沒有政府自願性供款權益)。

6. 政府當局表示，上述擬議的免職懲罰，與適用於可享退休金公務員的罰則大致相若。

公積金計劃公務員的上訴機制

7. 政府當局建議設立一個非法定的諮詢委員會，負責就公積金計劃公務員反對當局決定沒收或扣減其公積金權益的上訴個案，向行政長官提供意見。在設立建議的諮詢委員會後，行政長官在確認、更改或推翻與公積金計劃公務員所提申述有關的決定前，可把申述轉交此委員會審議。這項建議主要是仿照適用於可享退休金公務員的安排。當局會在頒布適用於公積金計劃公務員的新紀律處分架構的公務員事務局通告內，公布上述的諮詢委員會機制。

其他相關建議

8. 政府當局亦藉此機會就公務員紀律處分制度提出下列技術修訂 —

(a) 罰款的計算

現時就《公務人員(管理)命令》⁵(下稱"該命令")下的罰款所訂定的最高罰款額，相等於連續12個月從薪酬中扣減兩個增薪點(約相當於一個月薪金)。根據紀律部隊法例，罰款或類似懲罰(即沒收薪金)是按薪金計算，一般以一個月薪金為上限。為公平起見及確保員工更容易理解罰款的計算基準，政府當局建議在計算該命令下的罰款金額時，改為以薪金而非增薪點作為計算基準，並把罰款額上限定為相等於一個月薪金。

(b) 停止向被裁定觸犯刑事罪行的人員發放薪酬／津貼

在停止發放薪酬及／或津貼予被裁定觸犯刑事罪行的人員方面，適用於整個公務員隊伍的安排(即由定罪當日起生效)，應同樣適用於警務人員。

(c) 紀律部隊部門福利基金

法例規定，前紀律部隊人員／僱員是所屬部門福利基金的受益人，這項說明只涵蓋享有退休金、酬金或其他津貼的退休公務員。政府當局建議修訂有關說明，使紀律部隊內的公積金計劃公務員在所屬部門福利基金下，享有等同可享退休金人員的地位。

⁵ 此項根據《基本法》第四十八(四)條制定的行政命令，詳列行政長官管理公務員(包括紀律事宜)的權力。

(d) 對交通督導員職系人員施以迫令退休的懲罰

應就該等被裁定違紀的交通督導員職系人員可被施以迫令退休的懲罰作出規定，使有關的安排與其他公務員的安排看齊。⁶

9. 政府當局在2009年2月18日向立法會提交《2009年紀律部隊法例(雜項修訂)條例草案》，以實施上文第5段及第8(b)、(c)及(d)段的建議。

10. 政府當局會在條例草案獲通過後修訂該命令，以實施上文第5段的建議。當局在稍後的階段亦會修訂《公務員事務規例》內的相關條文及有關的公務員事務局通告，以實施上文第5至8段的建議。

事務委員會委員提出的主要意見和關注事項

11. 政府當局在2008年10月20日向事務委員會簡介建議。事務委員會其後請公務員工會表達意見，並在2008年11月17日的會議上與政府紀律部隊人員總工會(下稱"總工會")及紀律部隊評議會(職方)(下稱"評議會(職方)")的代表會面。委員就建議所表達的意見撮錄於下文各段。

將投資回報納入擬議第2級懲罰計算沒收款額的公式內

12. 李鳳英議員及潘佩璆議員關注到，當局會把擬議第2級懲罰所沒收的最高款額，定於公積金計劃公務員被迫令退休時政府自願性供款累算權益的25%，而在釐定政府自願性供款累算權益的數額時，亦會計入從政府自願性供款權益獲取的任何投資回報。由於投資回報取決於有關員工所選投資組合的表現，擬議安排可引致一種情況，就是即使兩名公積金計劃公務員的職系、服務年資和所犯罪行相同，向他們沒收的數額都可以有很大分別。部分委員(包括李卓人議員和葉劉淑儀議員)建議把沒收的最高款額定於政府自願性供款權益的25%，並在計算該數額時不計入來自投資回報的任何收益。

⁶ 政府當局向事務委員會所作的簡介，並沒有包括此項建議。政府當局回應立法會秘書處的查詢時表示，當局按立法建議檢討《交通督導員(紀律)規例》(第374J章)時察悉，有關規例並無訂明，當局可就該等被裁定違紀的交通督導員職系人員施以迫令退休的懲罰。當局需要提出技術修訂，使迫令退休可適用於退休金計劃及公積金計劃下的交通督導員職系人員，就如其他公務員的情況一樣。

13. 政府當局解釋，個別公積金計劃公務員因應本身所選的投資組合而有不同的投資回報，要政府當局提出一個可顧及投資回報差異的建議，實在非常困難。政府當局認為，目前的建議與適用於可享退休金公務員的安排大致相若，而職方亦普遍同意建議可以接受。

首長級公積金計劃公務員離職後從事外間工作的規管機制所訂的懲處

14. 張文光議員關注到，退休首長級公積金計劃公務員在退休時既已領取政府自願性供款權益，當局如何可阻止他們在離職後從事可能與其過往的政府服務有利益衝突的外間工作、或在未取得所需批准的情況下從事有關工作，或就此作出懲處。

15. 政府當局表示，由於聘用合約已訂明離職後從事外間工作的限制，政府作為僱主，可以違約為理由，向沒有遵守有關規定的退休公積金計劃公務員提出民事訴訟。除暫停發放退休金此懲處只適用於按可享退休金條款受聘的退休首長級公務員外，根據按可享退休金條款受聘的退休首長級公務員離職後從事外間工作的規管機制訂定的所有其他懲處，亦可適用於按公積金條款受聘的退休首長級公務員。至於根據合同法循民事途徑向違反規管機制的退休首長級公務員索取損害賠償的懲處，政府當局所獲得的法律意見顯示，政府當局可索取的損害賠償額並無上限。

公積金計劃公務員的上訴機制

16. 部分委員要求政府當局採取適當的措施，確保擬議非法定上訴委員會的運作高度透明。部分委員建議，應考慮修改有關非法定委員會的建議，把非法定的委員會改為法定的委員會。

17. 政府當局解釋，不宜把擬議的委員會改為法定委員會，因為公積金計劃是根據合約而非法例提供的。擬議的委員會大致上會仿照現時根據《退休金條例》(第89章)及《退休金利益條例》(第99章)為處理有關沒收／暫停發放／扣減退休金事宜的上訴而設的上訴機制。

有關公務員紀律處分制度的其他事宜

紀律處分程序的差異及根據該命令第20(2)條設立的"覆核委員會"

18. 李鳳英議員認為，紀律處分程序必須公平，並要求政府當局糾正總工會所提現時在不同紀律部隊的紀律處分程序方面的差異。

19. 政府當局表示已告知紀律人員工會，當局會與紀律部隊部門檢討有關紀律處分程序的事宜，並會就任何擬議改變諮詢員工。政府當局亦已承諾在2009年第二季就檢討向事務委員會提供進度報告。

20. 部分委員亦要求政府當局跟進團體代表所提出的關注事宜，就是當局在根據該命令第20(2)條成立"覆核委員會"方面毫無進展。政府當局澄清，此上訴機制不屬於修訂法案的範圍。在該機制下，行政長官可委任一個覆核委員會，就致予他的某些他認為合適而關乎公務人員的任命、革職和紀律事宜的申述提供意見。政府當局會檢討該事宜的進展，並會在適當時候諮詢職方。

21. 應事務委員會的要求，政府當局與評議會(職方)及總工會進一步會面，以處理他們所關注的問題，並重申政府當局的承諾，就是另行就上述事宜進行檢討。政府當局於2009年1月12日以書面形式向事務委員會進行匯報，講述有關與評議會(職方)及總工會舉行會議的情況，以及這些團體同意同步處理修訂法案及進行上述檢討的工作。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年3月5日

附錄

《2009年紀律部隊法例(雜項修訂)條例草案》

相關文件一覽表

委員會	文件	立法會文件編號
2008年10月20日公務員及資助機構員工事務委員會(下稱"事務委員會")會議	<p>◆ 政府當局就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議所提供的文件 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1020cb1-36-2-c.pdf</p> <p>◆ 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20081020.pdf</p>	CB(1)36/08-09(02) CB(1)354/08-09
2008年11月17日事務委員會會議	<p>◆ 政府紀律部隊人員總工會提交的意見書 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1020cb1-81-1-c.pdf</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-22-6-2-c.pdf</p> <p>◆ 香港公務員總工會談判委員會提交的意見書 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-16-9-4-c.pdf</p>	CB(1)81/08-09(01) CB(1)226/08-09(02) CB(1)169/08-09(04)

委員會	文件	立法會文件編號
	<p>◆ 第一標準薪級公務員評議會(職方)提交的意見書 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-169-5-c.pdf</p> <p>◆ 政府人員協會提交的意見書 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-169-6-c.pdf</p> <p>◆ 高級公務員評議會(職方)提交的意見書 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-203-1-c.pdf</p> <p>◆ 政府機電監工技工職員協會提交的意見書 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-226-1-c.pdf</p> <p>◆ 政府當局對香港公務員總工會談判委員會的意見書的回應 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-208-1-c.pdf</p> <p>◆ 政府當局對政府機電監工技工職員協會的意見書的回應 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-227-1-c.pdf</p>	CB(1)169/08-09(05) CB(1)169/08-09(06) CB(1)203/08-09(01) CB(1)226/08-09(01) CB(1)208/08-09(01) CB(1)227/08-09(01)

委員會	文件	立法會文件編號
	<p>◆ 政府當局對政府紀律部隊人員總工會的意見書的回應 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-247-1-c.pdf</p> <p>◆ 政府當局就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議所提供的文件 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-590-1-c.pdf</p> <p>◆ 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20081117.pdf</p>	CB(1)247/08-09(01) CB(1)590/08-09(01) CB(1)560/08-09
	<p>◆ 有關根據公務員公積金計劃可獲退休福利的公務員的紀律處分架構及其他相關建議的立法會參考資料摘要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/bills/brief/b04_brf.pdf</p>	CSBCR/DP/4-075-002/4