

立法會公務員及資助機構員工事務委員會 公務員紀律機制

目的

本文件旨在向議員簡介公務員紀律機制，以及闡釋當局自二零零零年以來如何精簡並改善這個機制的運作。

公務員紀律機制

2. 當局一向致力維持公務員的高度誠信，每有公務員行為不當，即從速採取紀律行動。對於輕微行為不當的個案，部門首長可向有關人員發出警告，毋須進行正式的研訊程序，但對於屢次有輕微不當行為，或嚴重行為不當或觸犯刑事罪行的個案，則會採取正式的紀律行動。

3. 當局會根據《公務人員(管理)命令》(《命令》)和《公務人員(紀律)規例》(《規例》)訂定的條文和程序採取正式的紀律行動。對於紀律部門須受有關紀律部隊法例約束的若干類人員，部門須按有關法例處理紀律個案。

4. 紀律機制曾在公務員體制進行改革時予以檢討，結果，本局在二零零零年四月引入一個新的機制。在維持公平的大前提下，本局精簡了紀律程序，以便推行一個更有效率和更有成效的制度懲罰行為不當的人員，同時成立了公務員紀律秘書處(秘書處)，中央處理屬於《命令》所指的所有正式紀律個案。

處理時間

5. 秘書處自二零零零至零一年度曾處理的個案，數目載於附件 A。由於秘書處在二零零一至零二年度全面投入運作，在該年度內完成處理的個案，數目比前一年度大幅增加。

6. 根據正式研訊程序處理紀律個案所需的時間，因個案而異，視乎每宗個案的複雜程度、案情等因素。在二零零零年前，根據《命令》必須進行聆訊的紀律個案，需時七至十八個月。新機制推行後，處理時間大致上已經縮短。在二零零零至零一年度，大部分由秘書處處理的紀律個案，可在五至十五個月內完成。到二零零一至零二年度，情況進一步改善：大部分個案可以在五至十二個月內完成，當中約七成

更在九個月內完成。毋須進行聆訊的紀律個案¹可以更快處理，目前，大部分這類案件可以在三至四個月內完成處理。

7. 雖然處理時間縮短，但自然公正原則仍得以保持。

適當程序

8. 當局明白，所有紀律個案均須從速處理，以收懲罰之效，但也沒有忘記，採取適當的程序同屬重要。

9. 根據《命令》設立的紀律機制，附有多項保障措施，確保被控行為不當的人員會獲得公平聆訊，以及有合理的機會為自己辯護。這些措施包括：

- (a) 並非與被控人員屬同一部門的人員會獲委任為研訊人員，根據聆訊時提交的證據，獨立地決定行為不當的指控是否成立；
- (b) 參與處理紀律個案的人員，包括研訊人員，必須申報任何利益衝突，例如是否認識被控人員；
- (c) 預備提交研訊人員的支持指控的證據和文件，必須在研訊進行前交給被控人員，以便為辯護作準備；
- (d) 被控人員會有足夠機會為自己申辯；
- (e) 如經紀律研訊後證實確有不當行為，或被裁定刑事罪名成立，被控人員會有機會作出申述，要求減輕懲罰；
- (f) 有關方面會按情況在不同的研訊階段徵詢律政司的意見，確保研訊程序適當和研訊結果有證據支持；
- (g) 有關方面會就懲罰的輕重徵詢公務員敘用委員會的意見。該委員會為法定組織，負責就公務員的聘任和紀律事宜向政府提供不偏不倚的意見；以及
- (h) 有關人員如感到受屈，可向行政長官提出申述。

¹ 毋須進行聆訊的個案，指擅自棄職達某一段指定期間的個案(涉案人員可即時革職)，或刑事個案(這類個案應已交由法庭審理)。在其他情況下，均須進行紀律聆訊，裁定行為不當的指控是否成立。

處理時間得以縮短的原因

10. 上文第 6 段提及處理個案的時間已經縮短。能夠做到這點，主要因為紀律個案是由一組對處理紀律事宜素有經驗的專責人員中央處理，以及秘書處根據經驗引入了簡化程序的措施。

11. 簡化程序的措施包括：

- (a) 簡化程序，避免雙重處理個案；
- (b) 盡早安排擬承認控罪的人員認罪；
- (c) 定期與部門會晤或舉行個案會議，從而加快調查過程和盡量減少文件往來；
- (d) 為個案負責人員和獨立研訊人員提供適當訓練；
- (e) 擬訂有助調查和處理紀律個案的工作指引，供部門參考；以及
- (f) 設立一個提供先例的電子資料庫，方便決定懲處。

進一步下放權力

12. 為使局／部門在管理員工方面有更大自主權和承擔更大責任，行政長官已同意進一步授權常任秘書長／部門首長根據《命令》和《規例》施以紀律處分。

13. 由二零零二年十一月一日起，常任秘書長／部門首長已獲授權處分(革職除外)總薪級表第 34 點或同等薪點以下的甲類人員²。在此之前，他們只有權處分總薪級表第 14 點以下的甲類人員。在新安排下，部門首長獲授權在徵詢公務員敘用委員會的意見後，直接處理大約 85%屬於《命令》所指的個案，而在二零零二年十一月一日前，相應比率約為 55%。藉着減省層層疊疊的作出決定的程序，預期下放權力會有助進一步縮短處理時間而又無損自然公正。上文第 9 段所述的保障措施繼續適用。

² “甲類人員”指受僱並實聘於設定職位的人員。

考慮懲罰輕重

14. 透過正式紀律行動處理的個案，處分包括譴責、嚴厲譴責、罰款、降級、迫令退休及革職。在決定懲罰的輕重時，處理個案的當局會按個案的性質和情況，審慎衡量不當行為的嚴重性，如果涉及刑事罪行，則會考慮在法律程序進行期間所透露的事實。

15. 如果公務員的不當行為與其主要職務有直接關係，並在提供公共服務方面造成不良影響，處分會較重。其他考慮因素包括類似先例一貫的懲罰輕重、有關人員的服務記錄，以及是否有從輕處分的理由。

16. 一如上文第 9 段所述，當局在決定最終懲罰前，會讓當事人有機會作出減輕懲罰的申述，並會徵詢公務員敘用委員會的意見。

17. 在計至二零零二年九月的兩年半內，於完成正式紀律程序後決定的懲罰，現按類別載於附件 B。

員工管理

18. 公務員紀律機制的的作用，不僅是懲罰違規人員，而且有助當局改善員工管理和部門運作。紀律個案所暴露的制度弱點和督導責任問題，均獲迅速處理。在這方面，本局一直採取主動，凡有紀律個案暴露了任何問題和管理缺點，都會提醒部門，以便盡快糾正或採取足夠的防範措施。

19. 紀律個案所暴露的問題，一般包括對外勤人員監管不足；對在保存會計記錄(包括申領津貼記錄)方面的不當行為缺乏警覺；部門指引不夠清晰；職責分界模糊不清。

20. 一直以來，本局與廉政公署和各部門緊密合作，促進公務員的廉潔操守，並致力培養誠信的文化。過去幾年，本局和廉政公署為此作出了不少努力，包括檢討和更新有關公務員操守和誠信的中央指引；協助部門擬備避免利益衝突和接受利益的補充指引；為部門管理人員安排培訓和經驗交流機會，協助他們促進員工廉潔的操守和良好的行為。

21. 我們在過去兩年曾更新和發出的中央指引，包括有關申報投資和欠債事宜的修訂通告及更詳盡的外勤人員督導指引，另外出版了一些有關提高行為及誠信管理水準的手冊。我們並為部門管理人員在內聯網設立了“誠信管理電子資源中心”。

總結

22. 自公務員體制改革在二零零零年推行以來，公務員紀律機制的運作更加有效。一般而言，處理紀律個案的時間已經縮短，而公正和整體一致的原則亦得以保持。

23. 紀律機制能夠有效地運作，是確保公務員保持高度操守和紀律標準的關鍵所在。我們對此極為重視。政府會持之以恆，確保在無損自然公正原則的情況下及時採取紀律行動並施加懲罰。

公務員事務局
二零零二年十一月

秘書處完成處理的個案
(二零零零 / 零一至二零零二/零三年度)

年份	個案數目
2000/2001	181
2001/2002	319
2002/2003 (截至 2002 年 9 月 30 日)	201

在完成正式紀律程序¹後
對違規人員施加的懲罰
 (二零零零 / 零一至二零零二 / 零三年度)

懲罰	2000/2001	2001/2002	2002/2003 (截至 2002 年 9 月 30 日)
革職 ²	64	63	35
迫令退休	33	48	29
其他 ³	592	573	304
總計	689	684	368

- 1 包括根據《公務人員(管理)命令》或有關紀律部隊法例處理的正式紀律個案。
- 2 包括即時革職。
- 3 包括在正式紀律程序完成後降職、嚴厲譴責、譴責、罰款和被警告。