

討論文件

二零零二年十月二十三日

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

工作相關津貼檢討：處理方案

目的

公務員薪俸及服務條件常務委員會（薪常會）和紀律人員薪俸及服務條件常務委員會（紀常會）分別為公務員的工作相關津貼進行了檢討。委員會曾於二零零二年四月十五日的會議上，討論當局跟進工作的進度報告。本文件概述政府建議的處理方案。

背景

2. 薪常會和紀常會檢討公務員的工作相關津貼後，提出了多項建議；公務員事務局已就這些建議徵詢了中央評議會職方和部門管方的意見，諮詢期於二零零二年二月屆滿。我們其後向委員會提交了進度報告，扼述當局在諮詢期內從部門管方和職方收集到的意見，以及當局的初步看法。委員會於二零零二年四月十五日的會議上討論了該進度報告。

3. 公務員事務局考慮諮詢期內收集到的意見後，擬定了具體的建議處理方案，並進一步徵詢部門管方和職方代表對建議處理方案的意見，諮詢期至二零零二年十月初結束。

宏觀考慮因素

4. 在制定工作相關津貼的建議處理方案，以徵詢部門管方及員工代表的意見時，我們已顧及以下的宏觀考慮因素：

- (a) 現行工作相關津貼制度的管理有改善的空間，以確保津貼必須有合理依據才會發放；及
- (b) 根據現有的公務員薪酬制度，工作相關津貼是薪酬以外的額外報酬，作為員工執行額外職務的補償。薪常會和紀常會在一九九九年進行的檢討，均以此作為基礎。其後，當局在二

零零一年十二月展開公務員薪酬政策和制度的全面檢討，由於該檢討尚在進行中，對於薪酬制度將會有何改動，而現行的工作相關津貼制度又會否受到影響，目前尚言之過早。負責檢討公務員薪酬政策和制度的專責小組在二零零二年九月二十日發表了第一階段研究最後報告，其中一項建議是在中期階段，政府應訂定目標，把工作相關津貼納入底薪內，以邁向推行“淨工資”政策的長遠目標。這項及其他於第一階段研究最後報告內提出的建議，均有待當局審慎考慮。

5. 鑑於上述考慮因素，我們認為在現階段應集中改善工作相關津貼制度的管理效率，並大致上維持這個制度的現有架構不變。待我們稍後知悉整個公務員薪酬制度的改變後，才考慮應否對工作相關津貼制度作出任何基本改變。

6. 此外，我們亦考慮到文職人員和紀律部隊的工作相關津貼的管理方針，應該大致上保持一致。現時，這兩類人員的工作相關津貼制度有多個共通點，例如發放工作相關津貼的作用、規管發放原則等方面。我們理解紀律部隊或存在一些特殊情況，致紀律部隊的工作相關津貼或須作特別處理。不過，我們認為在適當情況下，兩者的工作相關津貼應該大致上採取同樣的做法。

就檢討建議擬定的處理方案

7. 我們在考慮過職方、部門管方和本委員會的意見，以及上文第 4 至 6 段載述的因素後，我們就兩個諮詢組織的檢討建議所擬定並剛完成諮詢的處理方案，載於下文第 8 至 19 段。

工作相關津貼的發放原則

8. 薪常會對三個現行發放原則提出了修訂建議，並確認其他的發放原則。薪常會建議的修訂包括：收緊工作相關津貼的申領津貼截分點；刪除「有關職務須佔用一位職員相當多時間」的原則；以及澄清有關「固有職務」的原則。另一方面，紀常會則認為所有規管紀律部隊工作相關津貼的現有發放原則仍然適用。

(a) 收緊申領津貼的截分點

9. 薪常會建議，文職職系申領工作相關津貼的現有資格截分點（總薪級表第 33 點，即薪金 46,810 元），應與逾時工作津貼看齊（即所屬職級的頂薪點不超過總薪級表第 25 點（32,415 元），而起薪點則

不超過總薪級表第 19 點（24,495 元）。職方對此建議表示關注，部門管方也提出不同意見。由於我們現正進行公務員薪酬政策和制度的全面檢討，而該檢討所考慮的事項可能會影響工作相關津貼的申領資格截分點應否收緊，因此，我們認為不宜在此階段就薪常會的這個建議倉卒作出決定。故此我們打算暫不跟進薪常會這項建議，留待進行全面的薪酬政策及制度檢討時再行研究。

(b) 刪除「有關職務須佔用一位職員相當多時間」的原則

10. 薪常會建議刪去「除非額外或特殊職務佔用一位職員相當多時間，否則不應獲發工作相關津貼」的原則，因為各個部門在引用這個原則時很難保持一致，而且薪常會認為有需要讓部門更靈活地利用工作相關津貼，去鼓勵員工提高辦事速度和效率。不過，我們認為在考慮應否發放工作相關津貼時，執行有關職務的次數或所需時間，仍然是應予考慮的因素。此外，根據年初的諮詢期內收集到的意見，如果刪除這項原則，部門可能難以確定究竟某一項簡單的非經常性額外職務應否獲發工作相關津貼，並可能因此引起爭議。有見及此，我們認為不應刪除現有原則，而應將之修訂。此發放原則應着重工作的需要和運作效率，但同時亦顧及執行有關額外職務的時間和次數。修訂的原則如下：

“除非管理層因應工作的需要和運作效率，而需要員工執行該額外或特殊職務，並認為時間和次數均屬恰當，否則不應發放工作相關津貼。”

11. 修訂後的原則確認不同部門面對不同的情況，因此有需要容許部門管方適度的靈活性，去決定某項職務應否獲發工作相關津貼。由於現時此原則亦適用於紀律部隊，我們認為紀律部隊的有關原則亦應作出上述的修訂，以保持雙方的做法一致。

(c) 澄清「固有職務」的原則

12. 薪常會建議，「固有職務」的原則應清楚界定為：「公務員在執行部門的固有職務時是不應獲發放工作相關津貼的。換句話說，由部門直接聘用的公務員在執行部門的固有職務時不得領取工作相關津貼，除非有關職系的薪級結構未能足以反映該等固有職務。」

13. 職方和部門管方均對這項建議表示關注。根據諮詢期內收集到的意見，我們預期薪常會的建議會產生下列情況-

- (a) 「部門的固有職務」一詞的涵意欠清晰。如果我們按字面詮釋，部門內的所有職務均可視為部門的固有職務，故此，目前發放給部門職系人員和共通職系人員的所有工作相關津貼都得停止發放；
- (b) 雖然由部門直接聘請的共通職系人員均應清楚知悉他們的職務和工作環境，但實際上，不同部門內的共通職系仍劃一採用相同的薪級表，而這些薪級表未必計及各個部門的特定職務，但有關部門卻不能自行更改其轄下共通職系人員的薪級表；
- (c) 如我們接納這個建議原則，有關的共通職系或會要求當局即時檢討其薪級表。由於我們現正全面檢討公務員的薪酬政策及制度，我們認為目前不宜對個別職系的薪級表展開檢討；
- (d) 建議的安排可能會令部門的人手調配出現困難。某些共通職系的人員可能會因為某些職位需要擔當的職務，較同職系或職級一般職位擔當較大的責任或較高要求的職務，而不願出任這些職位。

14. 總括上述各點，我們認為應清楚界定現行原則提到的「固有職務」，是指考慮到有關部門的工作性質後，有關職系或職級理應擔當的職務。修訂原則應為 -

“除非有關職系或職級的薪級結構令致其薪級表未能反映全部固有職務，否則不應為有關職系或職級的固有職務發放工作相關津貼。”

我們亦強調，有關職系或職級的固有職務，須視乎發展情況（如科技的發展和部門服務的改進）而隨時代改變。

15. 現時，有關「固有職務」的原則同樣適用於紀律部隊。為保持雙方的做法大致一致，我們認為修訂後的原則應同樣適用於紀律部隊。由於紀律部隊的人員全屬部門職系，對他們來說，「固有職務」一詞素來是指有關職系或職級的固有職務。因此，我們建議對「固有職務」一詞作出的澄清不會對紀律部隊有任何實質的影響。

16. 經修訂的文職職系和紀律部隊工作相關津貼發放原則載於附件A。

工作相關津貼的分類、津貼額的釐定機制、暫緩批核期與日後的檢討機制

17. 就文職職系的工作相關津貼，薪常會建議精簡現行分類；修訂釐定和調整津貼額的機制；實施為期六個月的暫緩批核期，以便部門全面檢討各項津貼（輪班工作津貼和颱風／黑色暴雨警告當值津貼除外）；以及設立新的檢討和監察機制。這些建議旨在改善並精簡文職人員工作相關津貼的管理。

18. 薪常會的建議基本上針對一些執行上的細節，我們大致上贊同這些建議。把工作相關津貼重新分類的建議，不會直接導致現有的津貼被取消（工作相關津貼的現行分類和建議分類載於附件 B）。重新分類後，由於額外職務的複雜程度不一，同一類的津貼中仍會有不同的津貼額。我們亦同意現行的檢討機制可以進一步改善。具體來說，我們支持設立新機制，以確保部門定期檢討所有工作相關津貼，一旦沒有充分理據，津貼便會即時停止發放。因此，我們認為應接納薪常會的建議。

19. 紀常會已檢討紀律部隊的個別津貼，並認為這些津貼可予保留。因此，我們毋須依照為文職職系所作的安排，為紀律部隊的工作相關津貼實施暫緩批核期。至於日後的檢討和監察機制，紀常會認為設立一個中央監察機制可加強管理。有見及此，我們認為可考慮採用類似薪常會就文職職系的工作相關津貼提出的建議做法。我們會與紀律部隊的部門管方商討此事。

最近的諮詢期內所得意見

20. 職方代表和部門管方大體上贊成我們上述的處理方案。具體來說，他們同意在進行全面的公務員薪酬政策和制度檢討期間，當局應在現階段集中改善工作相關津貼制度的管理效率，並大致上維持這個制度的現有架構不變。職方代表認為如有關職務並未在有關職系或職級的薪級表中反映，執行該等職務的員工應繼續獲發工作相關津貼。他們亦強調在暫緩批核期間必須充分諮詢員工。

下一步工作：暫緩批核期

21. 公務員事務局在考慮議員的意見後，會就薪常會和紀常會的檢討建議作出最後決定。我們打算在今年年底前開始實施六個月的暫緩批核期，以便盡早展開個別工作相關津貼的檢討工作。

22. 實施暫緩批核期的目的，是為了方便部門管方檢討文職職系的各項工作相關津貼（輪班工作津貼和颱風／黑色暴雨警告當值津貼除外），以確保只有在理據充分的情況下才會發放津貼。在暫緩批核期間，部門必須在考慮修訂後的工作相關津貼發放原則和其他有關情況後，檢討其職權範圍內的津貼應否繼續發放。如部門管方認為該項工作相關津貼仍然有足夠的發放理據，則須同時檢討該津貼的津貼額是否依然恰當，並就下次檢討的時間作出建議。我們會要求部門管方在詳細檢討個別工作相關津貼時諮詢其下員工。

23. 在暫緩批核期間，所有文職職系工作相關津貼的金額均會凍結在目前水平。除非經公務員事務局特別批准，否則須予檢討的工作相關津貼，一律不能發放給新開設或目前並沒有領取有關津貼的職位；而部門亦不得開設新的工作相關津貼。如檢討結果顯示某項津貼沒有充分理據繼續發放，部門會即時停止發放該項津貼。所有津貼最遲會在暫緩批核期結束時停止發放，除非經檢討後證實有充分理據，才可繼續發放。當局在批准某項津貼可繼續發放時會設定期限，最長兩年。期限屆滿後，這些津貼必須再經檢討和重新批核。此安排可確保所有工作相關津貼均會定期進行檢討。

徵詢意見

24. 請議員就本文件中當局的建議處理方案提供意見。

公務員事務局
二零零二年十月

文職職系工作相關津貼的修訂規管原則

- (1) 領取工作相關津貼的資格應以總薪級表第 33 點為截分點（即總薪級表第 33 點或以下才可領取津貼）。政務及專業職系人員應無資格領取工作相關津貼。
- (2) 除非管理層因應工作的需要和運作效率，而需要員工執行該額外或特殊職務，並認為時間和次數均屬恰當，否則不應發放工作相關津貼。
- (3) 除非有關職系或職級的薪級結構令致其薪級表未能反映全部固有職務，否則不應為有關職系或職級的固有職務發放工作相關津貼。
- (4) 不應因採用新科技或改善操作方法所導致職務上的更改，發放工作相關津貼。
- (5) 僅獲得或擁有一門技能或一項資歷者，不應獲發放工作相關津貼。如一位公務員受命使用額外技能或資歷執行職務，而此等情況又經常發生，方可考慮發放津貼。
- (6) 倘各職員須定時花超過百分之五十的時間，執行獲發給津貼的額外職務，則應檢討該有關職位，以決定可否將其另編職系、修改有關職位的職責說明、安排職員輪流處理這些職務、或繼續發給津貼等，以定出何者較適合及合乎實際需要。
- (7) 倘調整職員薪級表的成本效益未如理想，而將該等職位另編職系或安排職員輪流擔任這些職務等辦法均未合乎實際，則有理由繼續發放工作相關津貼給有關職員。
- (8) 除經個別考慮，認為每項津貼均符合領取有關津貼的原則及準則外，不可發給多項津貼。

紀律部隊工作相關津貼的修訂規管原則

- (1) 一般來說，只有負責行動職務的人員才可享有津貼的資格，可獲發津貼的最高職級限制應為警務人員薪級表第 47 點或一般紀律人員薪級表（主任級）第 31 點（即警隊總督察或同等職級）。只有在非常特殊的情況下，高於上述薪點的人員才可獲發該類津貼。
- (2) 除非管理層因應工作的需要和運作效率，而需要員工執行該額外或特殊職務，並認為時間和次數均屬恰當，否則不應發放工作相關津貼。
- (3) 除非有關職系或職級的薪級結構令致其薪級表未能反映全部固有職務，否則不應為有關職系或職級的固有職務發放工作相關津貼。
- (4) 倘由於引進新技術或改善工作方法而導致職務改變，則不應因此而發放津貼。
- (5) 倘有關人員在工作上經常需要運用額外的技能或資格，才可以獲考慮發放津貼。該津貼不應只因為某人員掌握或具備某項技能或資格，便予以發放。
- (6) 倘某些人員須經常以超過一半的工作時間處理額外職務而獲發津貼，則應檢討有關職位，以決定下列哪一種做法較為恰當可行：把有關職位改編；修訂這些職位的職責說明以便將額外職務包括在其經常職務內；安排人員輪流擔任這些職位或繼續支付津貼。
- (7) 倘證明有理由發放津貼，而調整有關人員的薪級並不符合經濟效益，同時，改編有關職位或安排員工輪流擔任該等職位又並非實際可行時，便應該長期發放津貼給該等人員。
- (8) 倘發放多項津貼，則必須證明每項津貼均根據適用於該項津貼的原則和準則而發放。

- (9) 倘額外職務比日常職務更為吃力或重要（例如更加危險、壓力更大或風險更大），而且原來的日常職務並不因此而被取代，則有關人員應獲發津貼。

- (10) 倘發放津貼的因素適用於有關職級內至少 75% 的人員，則應調整該職級的薪級表，而非向個別人員發放津貼。

文職職系工作相關津貼現行和修訂分類

現行分類	經修訂後的分類 (不設副類別)
<p>(I) 額外職務津貼：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 額外職務津貼 (第一級) • 額外職務津貼 (第二級) • 額外職務津貼 (第二級——另類) • 額外職務津貼 (責任) 	<p>(I) 額外職務津貼：作為執行員工的工作職務說明以外工作的補償。而在執行該等額外職責時，必須使用或承擔其他相同職系或職級的員工一般來說都無須使用的額外工作技巧，或承擔新的責任。</p>
<p>(II) 辛勞津貼：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 辛勞津貼 (厭惡性職務) • 辛勞津貼 (危險職務) • 辛勞津貼 (酌情發放) (此副類別包括颱風當值津貼和黑色暴雨警告當值津貼) 	<p>(II) 辛勞津貼：作為在某些工作環境下執行某些職務的補償。涉及的工作環境必須是可能引致員工遭受到其他相同職系或職級的員工一般來說不會遭受到的身體損傷或殘障。</p>
<p>(III) 輪班工作津貼</p>	<p>(III) 輪班工作津貼：作為須輪班工作的補償，而同職系或同職級的人員一般來說都毋須輪班工作。</p>
<p>(IV) 特別津貼</p>	<p>(IV) 颱風當值津貼和黑色暴雨警告當值津貼：作為在特定的天氣情況下 (即八號或以上颱風信號 / 黑色暴雨警告生效期間) 工作的補償。</p>