

立法局公務員及資助機構員工事務委員會
二零零零年五月十五日會議

補償退休計劃

目的

本文件旨在向委員簡介當局推行補償退休計劃的建議。當局在一九九九年三月發出的《公務員體制改革諮詢文件》，建議引入一項補償退休計劃(當時稱為指令離職計劃)，作為公務員體制改革的其中一項初步建議。

為何推行這項計劃？

2. 為了向市民提供最佳的服務，以及更有效地配合社會不斷轉變的需求，政府已採取措施推行改革、提倡開放文化及鼓勵以客為本的服務方式。一如所有機構，這些改革須由高層管理人員帶領員工推行。在帶領改革時，他們應具有遠見、領導才能和管理技巧去制訂政策、調節運作模式、闡釋計劃和激勵員工共同達致機構所訂的目標。雖然我們在這方面已做了不少工作，但在應付下述情況時，我們仍會因為缺乏合適的管理工具而受到制肘：—

- (a) 由於部門或職位的工作重點或發展計劃有所改變，有關人員難以適應工作或部門已轉變的要求，同時他的繼續留任會阻礙部門或職系的組織改善；或
- (b) 儘管管理層已盡力安排調職，但有關的一般職系人員卻未獲接納調職，而該員退休被認為符合職系的利益。

3. 在現行的公務員管理體制下，常額及可享退休金條款(長俸永久聘用制)聘用的人員只可在某些特定情況下離職，如員工有極嚴重的失當行為、工作表現差劣、健康理由或人手過剩等情況。我們沒有一種合適的管理工具以應付某些情況，如個別高層人員未能配合機構發展的需要。因此，我們認為有需要引入一項補償退休計劃，設立一個公平和合理的新離職機制以配合管理需要，俾

能應付上文第二段所述情況，符合現代管理的做法。作為一個良好僱主，和參考私營機構的做法，當局應補償有關人員事業因被要求離職而受到的影響。

4. 我們要強調的是，補償退休計劃既非一個用以撤換工作表現差劣人員的計劃，亦非用於處理操守問題及紀律個案的懲罰性手段。這些問題，均會繼續按照目前公務員管理制度下處理操守問題及紀律個案的程序處理。

補償退休計劃建議

5. 補償退休計劃建議的要點如下 —

- (a) 這項計劃適用於常額及可享退休金條款聘用的首長級公務員，此階層是政府的核心管理階層；
- (b) 只有決策局局長或部門／職系首長等高層管理人員，才可提出引用補償退休計劃；
- (c) 有關人員可自願接受管理層的建議提早退休，如果有關人員不接納建議，當局亦會給予該員機會，就有關建議作出申述；
- (d) 提出引用計劃的人員及批核人員在處理每一宗個案時，都必須有充分理由相信，有關人員從現職退休是符合部門或職系改善計劃的利益，並且管理層無法在政府內為該員安排其他工作崗位；
- (e) 當局會考慮其他如調職、重行調配、借調或降級等措施，並且必須確認為該員在政府內安排其他工作崗位的所有管理措施並不適用；
- (f) 長期不獲晉升或缺乏晉升潛質本身並不是引用補償退休計劃的理由，因為有關人員雖然缺乏晉升機會或潛質，但仍能勝任其實任職級的職務；

- (g) 每個個案均須經過一個由政務司司長擔任主席的高層委員會考慮。委員包括財政司司長、公務員事務局局長及有關的決策局局長或部門首長。此外，評核委員會可包括最多兩名決策局局長或部門首長（他們與有關人員無直接從屬關係，但須知悉該員或其所屬部門或職系的工作），加入該委員會成為增補委員；
- (h) 要求有關人員按此計劃退休須徵詢公務員敘用委員會的意見，而該委員會主席或成員會獲邀為觀察員列席高層評核委員會的會議，以確保考慮的過程公平和客觀；
- (i) 當局會根據《公務員事務規例》着令有關人員按計劃退休。該條文規定，當局可指令有關人員退休，以利便改善有關部門的組織，藉以提高工作效率；以及
- (j) 就當局要求有關人員按此計劃退休，該人員可根據《公務人員(管理)命令》第 20 條進一步向行政長官提出申述，行政長官須視乎對公眾有利和對個人公正的需要，就申述作出考慮和行事。

6. 建議的計劃適用於所有常額及可享退休金條款聘用的首長級公務員，包括獲委任為主要官員的公務員，但須符合基本法第四十八（五）條所規定免除主要官員職務的要求。

退休福利條件

7. 由於補償退休計劃並非一項懲罰性措施，因此，我們認為按這項計劃退休的人員，獲即時發放的退休金，應如同因職位取消而被遣散的人員一般，這是合理的做法。當局向該員發放的退休福利，是顧及該員在政府長期工作領取長俸的期望受到影響，而旨在補償其喪失日後賺取退休福利的能力。此外，我們又建議按遣散的一般做法，向有關人員發放特惠金，相等於該員離職前實職薪金的六個月金額，作為對該員事業受到的影響及不再享有公務員附帶福利等的補償。至於發放這類特惠金，須視乎有關的撥款申請，是否獲得批准。

諮詢

8. 當局在去年公務員體制改革初步諮詢期內，曾收到各方對補償退休計劃的不同意見。員工協會對建議有所保留，因為他們認為公務員如已盡忠職守，又勝任現職，即使沒有潛質或能力應付新的挑戰，亦不應被撤換。另一方面，不少部門的管理層及發表意見的公眾人士，則贊同建議，作為一種管理工具，以便在有需要時，利便機構的發展及改善。而制訂一套靈活的離職機制，以應付機構因面對新挑戰所帶來的轉變，在私營機構以至其他地方的公務員體系，亦是一項常見的做法。

9. 我們考慮了接獲的意見，為計劃制定一套詳細的程序（載於上文第五段），並向職方及部門／職系首長在本年四月進行了第二階段的諮詢。一個員工協會表示原則上強烈反對補償退休計劃。其他員工協會，對建議涉及的多項問題表示有所保留，並提出不少意見和建議。

10. 另一方面，曾就補償退休計劃發表意見大多數部門管理層和許多個別人員，支持引入建議的計劃作為一項管理工具，以配合組織的改善。很多部門／職系首長及個別員工對建議涉及的多項問題提出不少意見和建議。

所關注各點

11. 我們已詳細評估管理層和職方的意見，以及社會人士的普遍意見。雖然各界對建議的計劃意見紛紜，但我們認為各界已普遍明白，並接納原則上政府有需要為高層人員制訂一項補償退休計劃。我們考慮了接獲的意見，認為應該繼續研究及制定此計劃，作為一項管理措施，為首長級人員提供一個新的離職機制以配合管理需要。各方所關注的問題，及我們建議如何處理所關注問題的方法，詳載於下文各段。

(a) 標籤效應

12. 很多回應者認為，補償退休計劃給人負面印象，令人聯想到有關人員工作表現差劣或平庸，這種看法已在傳媒及市民的心目中根深蒂固。他們認為計劃可能令被要求退休的人員聲譽受損，及帶來負面影響，對該員造成不公。

13. 在這一方面，我們會再予以澄清，只會是為著改善組織才引用計劃，而計劃並非是一種懲罰性措施。工作表現差劣的人員及紀律個案，均會繼續按照目前公務員管理制度下既定程序處理。

(b) 保密安排

14. 很多回應者認為有關計劃的程序和退休安排的保密問題最為重要。他們認為處理的程序必須絕對保密，以維護有關人員的尊嚴及私隱權。

15. 我們同意，所有受計劃影響員工的個人資料必須視作高度敏感資料處理，並絕對保密。此外，我們亦會堅守政策，不會披露任何提早離職的個別人員的情況或資料。

(c) 自願/協議退休

16. 職方及不少個別回應者認為計劃應包括可以選擇自願退休的安排。部分人士甚至提議設立一項自願退休計劃，以取代補償退休計劃。

17. 我們並不贊同引入一項為首長級人員制訂的自願退休機制，取代補償退休計劃的建議。我們認為管理層須有全權決定是否要求個別人員按此計劃退休。但我們會給予有關人員機會表示是否自願接受管理層的建議提早退休。此外，我們會釐訂嚴謹的程序，以確保計劃在符合準則的情況下引用。

(d) 準則

18. 不少回應者認為，計劃的準則所引述的特定情況流於籠統和主觀。不過，他們當中很多人接受基於部門發展的理由，管理層可在有需要時提出退休計劃。

19. 由於計劃是用作一項管理工具，我們在實際上不可能詳盡無遺地列出基於管理上的考慮而引用補償退休計劃的所有情況。另一方面，我們注意到職方的意見，認為有需要把建議的計劃與其他處理表現差劣員工及操守問題個案的程序清楚區分。需要特別強調的是，計劃只會在確立了某名人員退休是有助於改善部門或職系的組織，以及管理層未能把該員調派往其他工作崗位的情況下引用。

20. 我們會在該計劃的執行的程序內，加入充分的保障，以確保只在有需要和理據充分的情況下才引用該計劃，並且計劃會受到高層的嚴格審核。引用、考慮、評估和審批計劃的各項程序將會在公平和客觀的情況下進行，當中亦加插了監察的措施，包括須經由公務員敘用委員會審核，以及容許向行政長官作出申述的程序。

徵詢意見

21. 我們正在擬訂補償退休計劃建議的詳細程序，並會進一步諮詢職方及部門／職系首長。委員請就上述建議提供意見。有待諮詢結果，政府會決定是否推行此計劃，及如計劃得以推行，推行的細則。