

二零零六年四月二十日會議
資料文件

立法會公務員及資助機構員工事務委員會 附帶福利性質的公務員津貼檢討

目的

本文件向議員簡介附帶福利性質公務員津貼檢討（津貼檢討）的最終修改建議方案。

背景

2. 發放予公務員的部分津貼已隨着時間變得不合時宜，有違公務員隊伍與時並進的精神。儘管政府已停止發放大部分的津貼予新入職公務員，但向現職公務員發放各項津貼所涉的龐大開支，依然受到公眾和立法會的關注。

3. 因此，我們已遵照合法、合情和合理的原則，全面檢討各項附帶福利性質的公務員津貼。檢討的目的，是尋求可行方法，進一步精簡這些津貼的發放安排；加強控制政府在發放這些津貼方面的開支；以及研究如何提高管理這些津貼的效率。

4. 我們在二零零五年九月二十二日發出諮詢文件，就津貼檢討的修改建議方案諮詢員工。同日，我們亦把諮詢文件送交議員省閱（見立法會 CB(1)2298/04-05 號文件）。諮詢工作在二零零五年十一月二十一日結束，其間我們收到個別公務員及員工組織合共 28 份意見書。我們已把所有意見書的副本、概述員工及市民意見的摘要，連同當局對意見書所提事項的初步回應，送交議員，以便在二零零六年一月十六日委員會會議上進行討論（見立法會 CB(1)675/05-06(03)號文件）。

5. 我們在二零零六年一月就修改建議及收到的意見書，徵詢各個公務員薪酬及服務條件諮詢組織¹（諮詢組織）的意見。諮詢組織表示原則上支持修改建議，並認為檢討方向正確。諮詢組織建議我們在落實修改建議方案前應再確定有關建議的合法性。它們又提議調整個別修改建議的細節，並促請我們盡可能在發放津貼的行政安排方面容許更大彈性，以及進一步精簡管理規則和程序，確保津貼發放得宜。

6. 在考慮過有關檢討的政策目標、法律考慮因素、諮詢組織的看法及員工的意見後，我們已訂定最終修改建議方案，詳見下文第 7 至 18 段。

最終修改建議方案

(A) 教育津貼

(i) 海外教育津貼

7. 鑑於海外教育津貼已不合時宜，加上其開支增長龐大（由二零零零至零一年度的 3.425 億元至二零零五至零六年度的 6.426 億元），我們會**維持**有關修改建議，即由二零零六至零七學年或二零零七學年（視乎情況而定）起申領津貼的新申領者²，其海外教育津貼的上限調整至一九九七年六月三十日的水平，以及凍結新申領者及現有申領者的津貼上限而日後不再調整，直至這項津貼全面取消。現時共有約 120 000 名現職公務員符合資格申領海外教育津貼，根據其年齡分佈，我們估計這項津貼約在二零零四年全面取消。

8. 儘管律政司確定法律上容許把現有和新申領者的海外教育津貼上限回復至一九九七年六月三十日的水平，但我們認為維持現有申領者目前的津貼上限屬合理安排，無須把上限調整至一九九七年七月一日前的水平。此舉旨在盡量避免影響家長為現有申領者已作出的海外就讀安排。

9. 經考慮諮詢期間收到的意見後，我們決定**撤回**以港元計算新申領者的海外教育津貼上限的原來建議。換言之，海外教育津貼上限會繼續以外幣計算，但實際津貼則按目前安排以港元支付。這是考慮到海外學費須以外幣繳付，而匯率的波動並非個別公務員所能預計。

¹ 有關諮詢組織為公務員薪酬及服務條件常務委員會、紀律人員薪酬及服務條件常務委員會和首長級薪酬及服務條件常務委員會。

² “申領者”指符合資格申領津貼的子女。

(ii) 本地教育津貼

10. 鑑於本地教育津貼已不合時宜，加上有關的開支上升（由二零零零至零一年度的 2.264 億元至二零零五至零六年度的 3.098 億元），我們會**維持**有關修改建議，即由二零零六至零七學年起申領津貼的新申領者³，其本地教育津貼的上限調整至一九九七年六月三十日的水平，以及凍結新申領者及現有申領者的津貼上限而日後不再調整，直至這項津貼全面取消。現時共有約 150 000 名現職公務員符合資格申領本地教育津貼，根據其年齡分佈，我們估計這項津貼約在二零四二年全面取消。基於上文第 8 段所述的理由，現有申領者的本地教育津貼上限可維持在現時的水平，無須調整至一九九七年六月三十日的水平。

(B) 旅費及相關津貼

(i) 船費

11. 船費方面，我們將會繼續向合資格公務員按其可享航程等級發放，直至合資格公務員悉數離職後取消這項津貼。我們會**維持**有關建議，即各航程等級的船費津貼額以一九九七年航行至英國的核准船費津貼額為限，但津貼上限則以英鎊而非港元計算，與上文第 9 段有關海外教育津貼的修改建議一致。

(ii) 學生旅費津貼

12. 與教育津貼的情況相近，我們會**維持**原來的建議，把所有申領者的學生旅費津貼額調整至一九九八年七月一日（即學生旅費津貼首次以現金津貼形式代替機票發放的日期）的水平。津貼額將凍結在該水平而日後不再調整。經考慮諮詢期間收到的意見後，我們不會實施限制在每個周期內分期享用津貼次數（即每 12 個月內，未滿 19 歲子女的來回旅程以兩次為限；年滿 19 和 20 歲的子女則只可享有一次來回旅程）及航程等級（即只可乘坐經濟客位）的建議，以精簡發放有關津貼的行政安排。

(iii) 原籍國／就讀地方的交通費

13. 按照原來的建議，我們會把學生旅費申領者可獲發還的就讀地方交通費列為經調整的學生旅費津貼的可申領項目，不再另外發放，以及把按海外條款受聘的申領者可獲發還的原籍國交通費津貼額凍結在現時的水平。

³ “申領者”指符合資格申領津貼的子女。

(C) **房屋及相關津貼和福利**

(i) **保留原先的建議**

14. 我們會**維持**有關非實報實銷現金津貼、住所津貼及自行租屋津貼的修改建議。這些建議的主要目的是按情況合理調整有關的津貼額及／或改善這些津貼額的調整機制。

15. 我們會按原來的建議**停止**向所有合資格公務員發放冷氣機津貼和酒店膳宿津貼。

(ii) **家具及用具津貼**

16. 我們原先建議取消家具及用具津貼，但保留向合資格公務員提供家具及用具的安排。考慮到諮詢期間收到的意見及現有申領者（約 12 000 人）大部分是紀律部隊的初級人員，我們決定**撤回**取消家具及用具津貼的建議，並會按現行安排，在有撥款／存貨可供使用的情況下，繼續向政府宿舍住客提供家具及用具。

(iii) **搬遷津貼**

17. 經考慮諮詢期間收到的意見後，我們會進一步精簡搬遷津貼的行政工作，**把搬遷津貼改為悉數非實報實銷的津貼，但現有實報實銷部分的津貼額則無須下調 5%**，原因是申領這項津貼的公務員是按管理層指示遷入／遷出宿舍的，而且某程度上搬遷已對他們造成不便。

(iv) **提供酒店住宿**

18. 鑑於申領個案不多，涉及的開支亦不大，經考慮諮詢期間收到的意見後，我們決定**撤回**有關酒店住宿的建議⁴，並繼續按現行安排向合資格公務員提供酒店住宿。

19. 最終修改建議方案摘要，載於**附件**。我們估計實施最終修改建議方案，首年可節省約 3,000 萬元，首五年合共節省約 3.9 億元。

⁴ 有關建議包括：按海外條款受聘的合資格公務員在放取離職前休假時，劃一可獲提供最多三晚的短期酒店住宿；以及取消向按海外條款受聘的合資格公務員在休假前後各提供一晚酒店住宿的安排。

法律考慮因素

20. 律政司認為，根據終審法院就薪酬調整條例案件所作判決而確立的法律原則，《基本法》第一百條⁵並未禁止或限制修改在一九九七年七月一日前受聘的公職人員的薪酬、津貼、福利或服務條件，除非修改後的待遇低於在該日前可享的待遇。換言之，在一九九七年七月前根據法規或於公務員聘用條款的單方面更改條款⁶所容許的修改，只要符合“不低於原來標準”的準則，便可予以實施。

21. 律政司又認為，雖然根據一般原則，僱主未經僱員同意，不可擅自更改僱傭合約的條款以損及僱員的權益，但有關原則須視乎合約是否以明訂條款⁶容許僱主單方面作出更改，而有關更改並不涉及主要的合約條款。至於如何決定津貼或福利是否屬於主要的合約條款，則須考慮領取有關津貼或福利是否合資格人員受合約保障的權益，而有關津貼或福利又是否合資格人員總薪酬的重要部分。公務員聘用條款（在一九九七年七月前已存在）所載的單方面更改條款容許政府取消那些過時而又不屬於合資格人員總薪酬重要部分的津貼或福利。政府也可引用同一條款，更改個別津貼的調整機制，包括把津貼額永久凍結。

22. 基於上述考慮因素，律政司表示最終修改建議方案合法，並可在無須立法的情況下按照單方面更改條款予以實施。

未來路向

23. 上文載列津貼檢討的最終修改建議方案，供議員知悉。當局會視乎情況所需，在立法會財務委員會二零零六年五月十九日會議上提交建議，供委員會審議。

公務員事務局
二零零六年四月

⁵ 《基本法》第一百條規定：“香港特別行政區成立前在香港政府各部門，包括警察部門任職的公務人員均可留用，其年資予以保留，薪金、津貼、福利待遇和服務條件不低於原來的標準。”

⁶ 聘任時發給所有公務員（包括一九九七年七月一日前已任職政府的人員）的《服務條件說明書》均包括一項標準的更改條款，政府藉該條款保留權利在其認為有需要時修改有關人員的聘用條款及／或服務條件。