

就公務員諮詢架構
向總督衛奕信爵士提供意見的函件

香港總督
衛奕信爵士，K.C.M.G.

總督先生：

公務員諮詢架構 —— 在中央層面為紀律人員設立一個評議會

常委會上次檢討公務員諮詢架構是在一九八〇年，並於同年九月發表公務員諮詢機構檢討報告書（第四號報告書），呈陳有關建議。這些建議已獲政府接納，分期推行，並於一九八二年完成。

2. 本會在報告書中曾表示會監察有關進展，根據所得經驗進一步檢討公務員諮詢架構。由於第四號報告書所載的建議推行至今已超過四年，而當局及公務員協會又要求常委會全面檢討現行的諮詢制度，探求進一步改善的方法，因此，本會在一九八六年底再次着手研究此事。

3. 為了儘可能廣泛徵詢意見，兼且讓公務員有機會就此事表達本身的意見，本會在一九八七年初擬備了一份有關公務員諮詢架構的諮詢文件，發給部門管方以及公務員協會以便傳送給各有關人士閱覽，邀請他們就現行的諮詢制度作出評論，以及就如何進一步加以改善提供建議。

4. 到一九八七年六月三十日諮詢期結束為止，本會總共收到公務員工會、部門管方以及個別公務員提交的一百〇七份意見書。其後，本會又請銓叙科以僱主身份提供意見。

5. 回應諮詢文件的人士所提出的其中一項主要問題，便是有需要在中央層面設立一個評議會，俾能除皇家香港警察隊人員的意見以外，還能反映其他紀律部隊人員的意見。

6. 本會曾在一九八八年三月授命對所有紀律部隊的薪酬及服務條件，進行一項獨立的檢討。因此，我們認為適宜提早就紀律人員的諮詢架構作出建議，將這一方面的問題分開處理。

7. 至於上述意見書就現行諮詢制度其他方面所提出的問題，本會在未來幾個月內將會逐一加以研究，並於適當時候再次呈函總督先生，提供建議。

8. 現時共有十個公務員協會，代表警察以外不同組別的紀律人員。代表警務人員的公務員協會有四個，這些協會組成了警察評議會，在中央層面與當局進行協商；然而，代表警察以外紀律人員的協會，卻無同等的途徑可以參與正式的諮詢。

9. 由於中央層面並無一個特定的團體可以代表警察以外的紀律人員，個別公務員只能以個人身份加入高級公務員評議會現時的成員協會。（本會獲悉約有22%紀律人員採取此項辦法。）由於這種會員資格純屬個人性質，警察以外紀律人員的協會並不能以一個聯合團體身份，就不時呈現的有關問題表達紀律人員的特別關注和代表照顧他們的利益。

10. 如上文第5段指出，這點存於現行制度的不足地方，正是身為僱主的部門管方，以至公務員協會和個別公務員，在回應諮詢文件時所提出的其中一個重點。

11. 在部門管方的回應意見中，曾提出這個問題的部門計有：香港海關、人民入境事務處、消防處以及懲教署。

12. 在公務員協會和部門協商委員會（職方）的意見書中，有九份曾提出這個問題。這些意見書有許多是聯名呈遞的，代表了多個不

同的公務員團體；亦有些是由香港公務員總工會及公務員工會聯合會等類組織提出的，其成員包括了多個公務員協會、公務員團體及附屬團體。估計上述意見書合共代表了大約三十五個大小規模的組織，就紀律人員在諮詢程序的代表問題，提出意見。

13. 所有曾就此事作出評論的回應者，皆認為現行諮詢架構的制度，未能充份反映警察以外紀律人員的意見。

14. 至於如何將上述情況糾正，則有兩種迥然不同的意見提出。大部分回應者都提議設立一個紀律人員評議會，以代表連警隊在內的所有紀律人員。這實際上相等於擴大現設的警察評議會，使其他紀律人員亦包括在內。提出另一種意見的人士則建議設立一個不包括警隊的紀律人員評議會，這個新設的評議會將自成一體，與警察評議會分開運作。

15. 後一種意見正與警隊所強烈發表的意見相符。他們認為設立一個代表所有紀律人員的聯合評議會不可接受，因為其他紀律部隊在加入工會方面所受的法律約束，與警隊所須遵守的並不相同。

16. 本會已仔細考慮過這項問題；從諮詢文件的各項反應意見中，我們認為確有理由設立某種形式的諮詢團體，以反映警察以外紀律人員的意見。我們又留意到，支持這項提議的，不僅是紀律部隊本身，其他與紀律部隊並無聯繫的組織，亦表示支持。此外，警察以外的紀律人員除了回應諮詢文件外，亦曾透過其他途徑就這方面的問題表達意見，而他們意見亦同樣清楚表露現存的強烈意願。

17. 本會知悉紀律人員以及其他人士對此皆給予高度的支持，同時我們贊同擴大諮詢制度，使到所有紀律人員充份得到代表。本會在作出這項決定前，已考慮過下列兩點：—

- (a) 紀律人員（警察以外）的服務條件與其他公務員有很大程度的不同，使到現有的架構不足以代表他們特別的意見。

- (b) 本會最近曾授命對紀律部隊的薪酬及服務條件進行一項獨立的檢討，因此實有需要讓警察以外紀律人員能夠就檢討結果直接向當局發表意見。

18. 在提出上述意見當中，本會深知一旦當局為紀律人員增加了諮詢團體的數目，很可能引起其他組別的公務員紛紛施加壓力，要求設立更多團體來進一步照顧個別的利益。因此，理想的做法是設立一個紀律人員評議會，使包括所有紀律人員（連警察在內）；然而，本會卻建議在警察評議會之外，另設一個諮詢團體，而促使我們作此建議的最重要因素，是基於警隊在參加工會活動方面所處的特別情況。

19. 警察條例第8條（香港法例第232章），禁止任何警務人員成為職工會條例（香港法例第332章）所界定的職工會的會員。因此，本會認為不宜讓警隊參與任何有其他公務員協會加入的評議會，因為這類協會與警隊的情況不同，可以自由從事各類形式的職工會活動。

20. 此外，本會獲律政司告知，如果要現時警察評議會內的四個警務人員協會，加入一個聯合的紀律人員評議會為成員，在確定它們的法律地位上會有些疑問。本會遂依照律政司的提議，向職工會登記局局長徵詢意見。據職工會登記局局長的意見，設立一個聯合的紀律人員評議會在法律上是可行的；然而，律政司在考慮過職工會登記局局長的意見後，仍對設立一個聯合的紀律人員評議會是否符合法律的字面意義和精神一點，表示存疑。

21. 有鑑於警隊在加入工會方面所受的特別拘限，以及未能確定他們在加入一個聯合評議會後的法律地位，再加上警隊本身反對設立這個評議會，本會遂建議設立一個新的評議會，成員包括警隊以外所有紀律部隊的代表。我們又建議新的評議會應定名為警察以外紀律人員評議會，使人容易分辨清楚。

22. 銓叙科曾以僱主的身份表示不反對設立一個警察以外紀律人員評議會。

23. 本會建議，上述提議倘獲接納，應盡快加以實施。

24. 待本會完成有關事項的討論後，便會就公務員諮詢架構提供進一步的建議。

公務員薪俸及服務條件常務委員會

主席 鍾士元

委員 湛佑森

陳洪珍

雅利安

高漢釗

林李翹如

麥蘊利

莫大偉

潘志輝

蘇國榮

鄧桂能

一九八八年六月十六日