

第四章 部門諮詢架構

部門協商委員會

4.1 本會上次於一九八〇年檢討公務員諮詢架構時，建議所有擁有超過100名屬員的部門，應根據當局所訂定的若干準則，成立正式的聯合諮議團體。政府已於一九八一年接納這項建議；自此，52個部門先後成立了70個部門協商委員會。

4.2 部門協商委員會（以下簡稱「部門協商會」）成立的主要目的，是透過定期開會討論與部門員工利益有關的事宜，從而促進管職雙方的了解、加強合作。此外，這類討論亦應有助提高部門的工作效率。

部門協商委員會上討論的事項

4.3 部門協商會所討論的問題，通常與下列項目有關：部門的諮議安排、薪級、服務條件、部門內部個別職系的聘用和晉升準則、部門內的福利和康樂活動、改善辦事處的組織和方法、以及員工的工作能力等。但個別的事例、與首長級人員有關的問題、每年的薪酬調整、薪酬趨勢調查以及關乎既定公共政策的問題，皆不適宜在部門協商會的會議席上討論。至於某一個部門協商會應該討論或不應討論什麼事項，則由有關部門的管職雙方一同訂定。

部門協商委員會的成員組織

4.4 各部門可根據需要成立一個或多過一個部門協商會，其數目和成員組織，須視乎有關部門的架構以及屬下職員的組織而定。部門協商會的成員通常不超過20名，其中包括管方和職方的代表。

4.5 職方代表通常按下列基礎選出：

- (a) 職系；
- (b) 分區辦事處；或
- (c) 一併採用 (a) 與 (b) 項方式。

這類代表亦可視乎實際的情況，由部門內幾個有關職系聯合推選，而不是由每一職系獨立選出代表。少數部門更額外設立以職系為基礎的協商會；其中一個部門屬下有五個按職系設立的協商會，並從每個協商會推選代表組成部門協商會的職方。

4.6 職方代表通常以不記名投票方式選出，而候選人皆由員工自行提名。點票工作通常由部門高級人員擔任選舉主任負責進行。

4.7 公務員協會如果擁有部門內某一職系最少50%職員為其繳納會費的會員，便可在該部門的協商會上獲得代表席位。以一九八八年八月三十一日作準，在70個部門協商會上共有105個公務員協會得到代表席位。

4.8 管方成員則通常包括：—

- (a) 部門首長或副首長，負責主持會議；
- (b) 主管行政事務的助理署長，或相等職位的人員；
- (c) 部門主任秘書；
- (d) 負責員工關係及/或員工福利事務的人員；
- (e) 由部門首長指派的管方秘書；
- (f) 銓叙科派出的一名人員，其任務是就諮詢程序提供意見、對部門協商會的管理給予一般的協助、以及在部門協商會與銓叙科之間維持連繫。

4.9 部門首長在徵詢職方的意見後，如決定有需要設立一名職方秘書，職方代表將自行提名一人擔任此職。

工作安排

4.10 部門協商會可採用粵語或英語進行討論，如有需要，須提供傳譯服務。會議紀錄若以英文擬備，則須提供中文譯本。

4.11 部門協商會的工作，採用定期發出通告或其他方式，向屬下員工報告。

部門協商委員會的效能

4.12 本會知悉大部分回應諮詢文件的人士，都表示部門協商會可提供有效的途徑，讓部門管理當局與屬下職員討論部門內關乎員工利益的問題。然而，我們仍根據一些回應意見，研究部門協商會的架構和運作，以期進一步改善其效能。

部門協商委員會上討論與整體公務員有關的事項

4.13 回應諮詢文件的人士對應否在部門協商會上討論與整體公務員有關的事項一點，贊成與反對的意見參半。反對者所提出的主要論點計有：—

- (i) 中央評議會與部門協商會的任務和功能將會重疊；
- (ii) 在部門協商會上討論與整體公務員有關的問題，是徒勞無功的；
- (iii) 當局可聲稱已在部門協商會層面進行諮詢，從而避開正常的程序，不就影響到公務員的問題向公務員工會徵詢意見；
- (iv) 由於職方在每個部門協商會上就關乎整體公務員問題所發表的意見，僅由當局負責收集整理，因此職方的意見有可能被錯誤傳達或置諸不理，特別是那些批評當局建議的意見。

4.14 至於贊成把關乎整體公務員的問題納入部門協商會討論範圍的回應者，所持的論據如下：—

- (i) 職方所主要關注的問題，許多都是與整體公務員有關的。假使不在部門協商會上討論這類問題，職方可能把部門協商會視為僅供討論次要問題的裝飾性場合；
- (ii) 若把與整體公務員有關的問題列入部門協商會的討論

範圍，可多提供一條途徑俾向當局反映公務員的意見，特別是那些不屬任何公務員協會會員者的意見；

- (iii) 當局將可以更準確地和從更廣闊的基層，探測職方對關乎整體公務員問題的一般反應。此外，部門協商會亦可用來傳播有關當局所作建議和決定的消息。

4.15 不過，部分回應者表示支持上述做法的條件是，部門協商會所討論的事項，通常應限於與部門有關的問題；列入議程項目與整體公務員有關的事項，應以重要而且須要廣泛諮詢意見的問題為限。此外，應向所有公務員清楚說明，當局會就任何與整體公務員有關的問題，在中央層面與職方謀求達成正式的協議，而在某一部門協商會層面進行的討論，作用僅在於反映該部門員工的意見。

4.16 如上文所述，部門協商委員會的一般目的，是就影響到部門員工利益的問題，促進管職雙方的了解，加強合作。關於討論與整體公務員有關的事項方面，只要這些事項影響到有關員工的利益，不論是本會於一九八〇年檢討此事時所作的建議或是當局所擬定的部門協商會規章範本，都沒有特別訂明不許加以討論。

4.17 事實上，部門協商會亦曾討論與整體公務員有關的問題；一些部門管理當局和公務員協會，便提到當局曾在部門協商會上諮詢有關新長俸計劃的意見，並認為這是個良好的安排。本會實際上已在第四號報告書內，建議政府多進行廣泛的諮詢工作，尤以處理公務員眾所關注的問題為然。部門協商會是公務員重要的諮詢場合，自當常常用作進行廣泛諮詢工作的途徑，況且一些沒有加入任何工會的公務員亦在部門協商會有代表，此舉的好處便是可以同時徵詢這些公務員的意見。

4.18 然而，本會明白到對整體公務員有所影響的問題，通常不能在部門層面得到解決。本會認為，在部門協商會討論與整體公務員有關的問題，只可用來反映員工的意見以及傳播當局所作建議的消息。在這方面，由銓叙科的代表解釋管理當局的建議和收集公務員的意見，應該十分適當。管職雙方若要就任何關乎整體公務員的問題達成協議，仍須在中央層面解決。

4.19 因此，本會建議：—

- (i) 現時部門協商會主要以部門問題為討論重點的安排，應保持不變；
- (ii) 任何與整體公務員有關的問題如果影響及部門員工的利益，亦可在部門協商會會議席上討論，但與薪酬水平及薪酬調整有關的問題，則屬例外；
- (iii) 在上文第 (ii) 節的規定範圍內，某一問題應否在部門協商會會議上提出討論，須由有關部門管職雙方共同決定。

職工會在部門協商委員會上的代表席位

4.20 有關職工會的代表席位問題，部分回應者認為應儘可能將公務員協會納入部門協商會；他們所持的論點為：—

- (i) 本會在第四號報告書第3.9 (乙) 段內文建議：「.....應盡可能容納所有公務員團體，而部門諮詢機構的基層應盡量擴闊，使所有公務員團體均有席位」；
- (ii) 公務員工會是有組織的團體，故比從部門職系人員直接選出的代表，更有能力收集員工的意見和傳達信息。公務員協會代表所持的意見，都是經過仔細商討之後才提出的，同時他們的提議通常都很有用。

4.21 部分回應者提議，任何工會如果擁有某一職系所有職員25%以上為會員，應獲准加入該職系應有代表席位的部門協商會。此外，凡有超過500名會員的工會亦應納入，而不論其會員人數與任何一個職系的比例。

4.22 另一項意見是，工會如擁有某一職系所有職員50%以上為會員，有關部門應承認這個工會為部門協商會上代表該職系的唯一代表；此舉可避免同一職系不同代表之間意見有所衝突和引起不必要的紛爭。

4.23 本會於一九八〇年檢討此事時，建議部門協商會的基層應盡量擴闊，使到所有公務員團體的利益都得到代表。我們同意一個有組織而且有充分代表性的公務員協會，是良好的溝通途徑，可有效地讓員工表達其關注及提供建議。本會已考慮過應否作出一些安排，使正式的諮詢架構容納更多較具代表性的公務員協會。

4.24 以一九八八年八月三十一日作準，有105個職系或按部門成立的協會，可以符合取得部門協商會代表席位的準則。如果採納建議，將會員人數比率的規定降低至25%，將再有12個分佈在八個部門的協會符合資格在部門協商會上取得代表席位。本會贊同這項建議，理由是此舉可使更多公務員團體的利益得到代表，並會進一步顯示政府確有決心鼓勵管職雙方進行對話。此外，這項建議對個別部門協商會的規模大小，不會造引太大影響，因為可以額外符合資格的協會數目不多。

4.25 本會又贊同讓擁有超過500名會員的部門職員協會在有關部門協商會上取得代表席位的建議，因為這類公務員協會可代表有關部門內相當大批僱員的利益。總括而言，我們建議容許公務員協會在部門協商會上取得代表席位的會員人數規定應予降低，讓擁有所屬部門有關職系25%職員或最少有該部門500名職員（兩者以較少者為準）為會員的協會，可以取得代表席位。

4.26 不過，本會認為沒有參加任何工會的公務員，其利益亦應在部門協商會上充分得到代表。為此實有必要保留現行的選舉制度，而選舉代表的安排看來普遍令人滿意。有幾名回應者曾提議按薪金級別的基礎選舉所有代表；我們並不同意這個提議。我們認為現時按職系或分區辦事處選舉代表的安排，比按薪金級別為佳，因為從這類組別選出的代表，更能夠反映部門內不同組別職員的關注事項和利益。

4.27 部分回應者曾指出，職方代表不應由他們的上級指定。雖然我們相信這類情況的出現，很可能是由於有關職員並無提名任何人選所致，但認為當局無論如何亦應促請各部門首長留意，職方代表的選舉，須由員工自行決定。部門管理當局應鼓勵屬下職員提名代表，而不應代為指定一個人選，以免不必要地產生強迫員工接受某一人選的印象。

4.28 本會知道，當某一職系大部分人員已透過加入所屬的職員協會而得代表，若果同時讓差不多同一組別的公務員進行選舉以推選代表，有可能引起雙重代表的問題。我們認為當部門的任何職系有極大部分職員（如80%）已加入一個公務員協會為會員，而該協會在部門協商會上又已有代表席位者，應作出安排規定這個職系不可再自行選舉代表。這項規定亦會有助使協商會的規模不致過於龐大。

4.29 本會認為如果實際的情況允許，選舉部門協商會代表的點票工作，應在所有職員面前進行。如果不能，最低限度應邀請各參選者親自觀看點票工作。此舉可確保，並讓各人可以看到，有關選舉是在公平的情況下進行的。

部門協商委員會的一般架構和成員組織

4.30 在一些意見書中，有人指稱大部分部門協商會都沒有設立職方主席和職方秘書的職位。雖然與中央評議會情況不同，部門協商會職方並無主席之設，但我們知悉部門協商會的規章範本訂有應從職方代表中推選一名首席發言人的條文。每個部門協商會有權決定是否將這一條文列入其規章之內。我們認為，如果部門協商會的規章訂有這項條文，則部門首長應確保已選舉了這名職方首席發言人。

4.31 職方秘書是個選擇性的職位，未必一定有人擔任此職。我們認為這個安排亦屬合理；不過，這個問題應由部門首長決定，同時一定要徵詢職方的意見，而不應依照現時的做法，根據銓叙科的建議在有需要時才設立此職。

4.32 其中一份意見書特別提出，香港電台的合約人員並不獲准在部門協商會有代表席位，因為有關方面認為他們不屬公務員，故應另有諮詢途徑。該名回應者指稱這項安排使到合約職員與同一部門的其他職員關係更加疏遠。

4.33 本會已考慮過應否讓部門合約職員在部門協商會上得到代表的一般問題，所得結論是根據原則，部門所聘用的全部職員都應得到代表。既然部門協商會最主要的目的是透過改善管職雙方的溝通，以期加強彼此的合作和提高部門的工作效率，那麼部門協商會應盡可能容納各類職員。此外，規章範本所列載部門協商會應予討論的事項，

大部分同樣與合約職員有關。我們明白香港電台的情況特殊，由於該部門聘用大批按日計薪或按節目計薪的職員，因此實際上不易從這類職員中選出代表。然而，本會建議該部門作出安排，讓部門內以按年條件或按月條件僱用以及經常受聘的職員，在部門協商會上亦得到代表。

4.34 本會知道一些部門的若干職系，或有需要合併起來，以便推選一名代表出席部門協商會。這樣做的理由可能各不相同。但如果為了控制部門協商會的成員人數，而致一些職系得不到足夠的代表，則殊不理想。這基本上有違本會在第四號報告書所作建議的精神：當部門協商會過於龐大以致難以管理時，應分成較小的組織，讓個別職系有足夠機會表達意見。因此，本會建議當局研究這個問題，着有關的部門，特別是較大的部門，探討可否把其職員協商會劃分為二，以確保所有類別職員都在協商會上充分得到代表。

與中央諮詢架構的關係

4.35 有幾名回應者認為部門協商會與中央評議會之間的連繫應予加強，以期提高後者的代表性。其中一項建議是由每個部門協商會派一名代表出席中央評議會；另一項建議是另設一個中央機構，以便反映每個部門員工的意見。

4.36 由每個部門協商會派一名代表出席中央評議會的建議，看來並無必要，也無法加以實行。部門協商會首要關注的事務，是解決部門內的問題，而中央評議會則處理與整體公務員有關的事項。此外，由各部門協商會派代表出席中央評議會，會令到後者過於龐大，不能有效運作。同樣，並無有力的理由支持另設一個中央機構以代表各個部門員工的意見，因為這個機構的功能會與現有的中央評議會重疊。在現行制度下，部門員工對關乎整體公務員問題的意見，可透過部門協商會上的銓叙科代表或透過各別的部門首長，向當局反映。

工作安排和宣傳

4.37 本會所收到的各份意見書明顯指出，部門協商會代表與推選他們的公務員之間，並沒有足夠的聯繫。許多回應者提議改善這個情況，促進職方代表與推選他們的公務員之間的溝通關係。我們贊成這

個意見，並特別建議有關方面作出安排，確保部門協商會的會議議程和紀錄有傳送給屬下職員參閱。同時，這類文件亦應分發給在部門協商會上並無代表席位的有關公務員協會。

4.38 此外，有人提議每次召開部門協商會會議前，應讓職方代表正式取假（例如半日時間），以便他們向同事徵詢意見或彼此交換意見。目前，除了出席諮詢機構的認可會議外，不論中央或部門層面的職方代表皆不可以正式取假。我們經仔細商討後，認為這個安排合理適當。為了照顧公眾的利益，在辦公時間內通常應以政府整體的需要以及個別人員執行正常職務的效率為重。作為一項通則，職方代表如欲向他們所代表的公務員徵詢意見，應在辦公時間以外進行。

4.39 為了改善部門協商會的效能，我們認為應該使到部門管理當局，特別是分組主管或監督等中層管理人員，明白部門協商會成員的權利和職責，並鼓勵他們儘可能支持職方代表執行任務。有關方面應讓這些管理人員了解到部門協商會是有助於部門運作的，而不是用來削減他們的權力。此外，我們又認為應該使到屬下職員知道更多有關部門協商會的運作情形，俾能善加利用。因此，本會建議有關方面定期宣傳部門協商會的功能和任務。

4.40 部分回應者認為一般而言，個別職系宜設立不同的部門協商會，只有在處理涉及所有職系的問題時才例外。關於職系代表在討論與他們無關的事項時亦須一直留下聆聽的批評，我們認為只屬技術性的問題，如果採用本會在第四號報告書第3.9（丙）段所載的建議，將部門協商會分成較小的組織或設立小組委員會，便可基本上予以解決。