

香港總督
彭定康先生

總督先生：

公務員聘用及服務條件諮詢事宜

當局邀請本會根據職權範圍第1(e)條，就有關將來採用一套新的聘用及服務條件聘請公務員的建議，提供意見。

背景

2. 在一九九三年十月二十五日，當局發表了一份公務員聘用及服務條件諮詢文件，就有關將來採用一套新的聘用及服務條件聘請所有公務員的建議，徵求公務員及其他有關人士的意見。此套新的條件將取代現時兩套分別適用於本地及海外公務員的不同的聘用及服務條件。

3. 當局在一九九三年十月二十一日將諮詢文件提交本會，邀請本會就整體建議特別是就以下問題，提供意見：

- (a) 應否採用現時本地（或海外）公務員的服務條件，作為製定新聘人員劃一服務條件的依據；或
- (b) 劃一服務條件應否以現時的本地公務員服務條件為依據，但根據目前的情況及長遠的考慮因素，加以重整；及
- (c) 若以(b)段為基礎，應否採用諮詢文件中所載有關服務條件的具體建議。

4. 我們於一九九三年十一月十一日的會議上討論此事。當時我們決定不會就當局提出的問題發表任何意見，因為當局正就這些問題進行廣泛諮詢，而且當局曾表示會在諮詢過程完畢並擬定出確實的建議後，正式徵詢我們的意見。我們在一九九三年十一月三十日將我們的決定告知當局。

諮詢

5. 主要以公務員和部門管方為對象的初步諮詢過程於一九九四年二月完結後，當局就如何處理諮詢文件中所載建議的整體方針，徵詢我們的意見。我們在一九九四年三月三日的會議上再次考慮此事。由於當局仍在研究公務員的意見，並會待進一步諮詢公務員後才制定最終建議，我們因而再次決定暫時不會就有關建議提供任何具體意見。不過，我們在一九九四年三月二十一日致函當局，提出幾點我們的觀感。

6. 諮詢文件發表後，當局共收到133份書面意見，主要是由公務員及部門／職系管方提交的。此外，當局亦取得立法局公務員及資助機構員工事務委員會和四個主要公務員諮詢組織的初步意見，這四個組織是紀律人員薪俸及服務條件常務委員會、首長級薪俸及服務條件常務委員會、公務員敘用委員會及本會。

當局的建議

7. 當局在考慮過收到的意見後，對載列於諮詢文件內的新聘用及服務條件作出了修改。當局擬備的經修訂後的建議摘載於附件內。

公務員的反應

8. 當局已將最新經修訂後的建議告知主要的公務員評議會、各政府部門及立法局公務員及資助機構員工事務委員會。在高級公務員評議會有代表的三個公務員協會之中，當局只收到其中兩個協會的意見。它們是香港政府華員會及香港外籍公務員協會。它們均重申其原有立場，即現職人員應可保留現有的福利，而新聘人員所享有的一套新訂服務條件，在價值上不應低於現有的一套。至於餘下的一個協會，即本地高級公務員協會，則未有提出任何意見。當局認為經其修訂後的建議已減輕了員方原有的憂慮。

未來路向

9. 除本會外，當局正就其修訂建議，徵詢其他公務員諮詢組織的意見。當局打算在今年較後時間將最終方案提交中英聯合聯絡小組的中方代表，進行討論。

常委會的意見及建議

劃一的聘用及服務條件

10. 在諮詢文件中，當局表示，隨著時間的過去，現時已不大需要對本地及海外公務員實施兩套不同的聘用及服務條件，以招聘和挽留具備合適才幹的人士。當局因此建議實施一套適用於所有公務員的新的聘用及服務條件。

11. 在隨後的諮詢過程中，當局知悉絕大多數公務員及部門／職系的管方均贊成這項建議。四個公務員諮詢組織及立法局公務員及資助機構員工事務委員會亦表示支持有關建議。有見及此，當局認為其在較早前提出的有關在將來採用劃一的聘用及服務條件的建議應得到確認。

12. 我們支持這項建議，並認為這是朝公務員制度正確發展路向邁出的一步。

新常額及可享退休金聘用條件

13. 在諮詢文件中，當局建議從一個在日後公布的實施日期開始，所有新招聘的人員在一般情況下將按新常額及可享退休金條件聘用，而通曉中文的本地人士仍會獲優先聘用。

14. 在諮詢過程中，當局並無收到反對這項建議的意見。當局認為這些建議應得到確認。我們對此並無異議。

新合約聘用條件

15. 在諮詢文件中，當局建議，遇有需要聘用專門人才擔當有限期的工作，或在新常額及可享退休金條件未能吸引合適的人選時，應採用新的合約條件招聘人選，新招聘的人士毋須為本地人，雖然本地人會獲優先聘用的待遇。由於此類聘任只適用於固定期限的工作，通曉中文並非是必要的，但當局可因應工作的需要，規定有關僱員必須通曉中文。

16. 在隨後的諮詢過程中，當局並無收到任何反對意見。因此，當局建議應確認這項建議。我們支持當局的建議。

「本地人」的定義

17. 在諮詢文件中，當局就「本地人」的定義廣徵意見，並提出任何建議必須符合現行法例（包括人權法案）及基本法的規定。

18. 在隨後的諮詢過程中，當局察覺這建議大體上獲得支持。在公務員眾多的提議中，大部份認為「本地人」應被界定為香港永久性居民或擁有香港居留權的人士。

19. 當局根據這些意見，建議應將「本地人」的定義暫定為符合人民入境條例內永久性居民身份的人士，而在日後修訂人民入境條例使其符合基本法時，上述定義亦會作出相應的修改。

20. 我們覺得這種務實的做法有其優點，並和我們較早前認為，「本地人」的定義必須清楚界定，並須得到中方同意和符合基本法的意見相融合。我們因此支持這項建議。

中文應用能力

21. 在諮詢文件中，當局表示按新常額及可享退休金條件聘用的新僱員必須具備應用中文的能力，即能操本港大多數人所操的廣東話和理解中文書面語。當局建議，在一般情況下，中文應用能力的水平應以達到香港中學會考一項中文科目合格程度為準。不過，部門首長及職系首長經與公務員事務科商議

附錄M(續)

後，可因應工作性質為某一職級或職系訂定不同程度的中文應用水平。沒有正式修讀中文的應徵者必須首先在基礎中文應用能力測驗中取得合格的成績。

22. 在隨後的諮詢過程中，當局察覺規定按新常額及可享退休金條件受聘人員須具備一定程度的中文應用能力的建議，大體上獲得贊同。此外，很多公務員亦強調賦予部門首長／職系首長彈性，讓他們自行訂定中文應用能力水平的重要性。

23. 有見及此，當局建議應確認下列載於諮詢文件內的安排：

- (a) 將按新常額及可享退休金條件聘用的人員（這類人員通常會服務至退休為止）所需的中文應用能力水平定為香港中學會考一項中文科目合格的程度；如有關人員沒有正式修讀中文，則須在基礎中文應用能力測驗中取得合格成績；及
- (b) 不應硬性規定以固定期限的新合約條件聘用的人員均須通曉中文。訂定這類僱員應用中文的能力可視乎工作的需要而決定。

24. 當局進一步建議，如有關職位需要較高的語文水平（無論在中文或英文方面），部門首長／職系首長均可作出相應的規定。另一方面，對於聘請人手有困難的職系，部門首長／職系首長則可作彈性安排，降低語文水平的要求。

25. 我們原則上贊同上述的安排。至於為未正式修讀中文人士所提供的基礎中文應用能力測驗，當局向我們保證，它的水平將確保合格的人士具備簡單的中文溝通能力，有效地應付日常工作。

新服務條件

一般原則

26. 在諮詢文件中，當局就以下問題徵求意見：

- (a) 新服務條件應否是與現時本地的公務員服務條件一式一樣，抑或是較現時的條件更現代化和更切合時宜。

- (b) 現職合約人員約滿時，應否按新服務條件續約。諮詢文件建議應按新服務條件續約，但房屋福利可另作安排。

27. 有關上文(a)段的事項，當局在隨後的諮詢過程中，察覺公務員協會一般皆認為建議的新服務條件較現時的本地公務員服務條件為差。他們一方面擔心當局利用這個機會降低公務員的服務條件，另一方面亦擔心不同服務條件的出現會造成對現職及將來受聘人員的分化。一些公務員協會更指出，改變服務條件會使現時享有某些福利的現職合約人員遭遇困難。

28. 另一方面，當局得悉各個公務員諮詢組織支持推行劃一的新的服務條件，而這些條件應按現時本地公務員服務條件為基礎，加以重整，以切合目前的環境和特別的要求。不過，鑑於當局的部分建議富爭議性，這些諮詢組織均強調徹底諮詢的重要性，並促請當局認真考慮公務員的意見，在可行的情況下對建議加以修訂，務求使建議能為公務員所接受。

29. 當局考慮過這些提議和評論後，建議確認將現時本地公務員服務條件現代化的原定建議。同時，鑑於公務員（特別是現職合約人員）所表示的憂慮，當局對部份原來提出的建議亦已作出修訂。當局認為經修訂後的建議較能被公務員接受。我們對這些建議的意見詳列下文第33至55段。

30. 對於當局在制定新服務條件時所採取的方針，我們並無異議，尤其是考慮到我們較早前已曾指出在制定新的服務條件時，能按現有的本地公務員服務條件為基礎而加以重整以切合目前的環境和需要並照顧到私營機構的做法是合理的安排。我們亦贊同當局為減輕公務員的憂慮而修改部份原來建議的做法。

31. 至於有關上文(b)段所載的問題，我們較早前曾表示，當局應審慎考慮假如在現職合約人員續約時，採用新的服務條件，在法律上會有何後果。當局對此的回應是從法律觀點來看，政府可在現職合約人員續約時，採用新的聘用及服務條件。政府沒有法律責任在延續合約時給予與前相同的聘用及服務條件。不過，作為一個負責任的僱主，政府應在實施修訂建議前，先行諮詢公務員的意見。當局已在這次諮詢中做到這點。

32. 諮詢文件亦建議，除房屋福利外，在現職合約人員續約時，應採用新的服務條件。經諮詢後，當局在房屋福利以外的服務條件方面，對現職合約人

附錄M(續)

員再作出特惠安排。為現職合約人員訂定的新服務條件和特惠安排建議將在以下幾段再作討論。

假期

33. 目前，假期賺取率是按曆日計算的，但如所放的假期為12天或更短的期限，假期的扣除方法則按這期間內的工作日數目計算。除可放取年假的僱員外，其他所有僱員的假期賺取率是指其在每服務滿365天後所賺取的假期日數（即是說假期是在一年外放取的）。對那些可放取年假的僱員來說，假期賺取率是指其在一年內可放取的假期日數。為了簡化計算假期的行政工作，當局在諮詢文件中建議將假期賺取率劃一，並以一年內的工作日數為計算基礎。此外，當局建議將積假限額降低至不超過兩年內可賺取的假期日數的總和。

34. 當局所建議的新假期賺取率和積假限額如下：

	假期賺取率 (工作日)	積假限額 (工作日)
第一標準薪級	14(21)	28(42)
總薪級表第1至13點	21(27)	42(54)
總薪級表第14點至 首長級薪級表第10點	27(34)	54(68)

*括號內的數字為服務滿十年或以上人員可享的假期賺取率和積假限額

35. 建議中的假期賺取率是根據諮詢文件所載的方程式，由現有的假期賺取率(即以一年外的曆日計算)換算得來的。一般來說，新的假期賺取率容許公務員享有的假期日數，相等於他們在現行措施下所享有的假期日數，但假如公務員一次過放取假期，則得益會較大，因為根據現時的假期規定，公務員須受「12天規則」限制，即在放假超過12天時，放假期間的星期六、星期日及公眾假期亦計算在假期日數之內。另一方面，建議的積假限額則較現職人員現時享有的限額為低。

36. 經諮詢後，當局建議，如首長級薪級表第4點以下的現職本地公務員所累積的假期超過兩年內可享有的假期日數，應容許該等人士保留存假餘額。至於享有「海外條件」的海外公務員和首長級薪級表第4點及以上的本地人員，應在轉以新條件受聘前，放取所累積的假期。如在合理情況下，當局亦會容許這些人員延遲放取超額的假期，留待終止服務後才放取。這項安排是參照海外公務員轉以本地公務員條件聘用時的安排而訂定的。

37. 我們要指出，本會支持上文第33段所建議的劃一假期賺取率。在一九九二年十月，當局提出了一些建議，其中包括為了簡化計算假期的行政工作，將假期賺取率改為以一年內的工作日而非一年外的曆日數目為計算基礎，以及將新聘人員和現職海外公務員的積假限額降低至不超過兩年內可享有的假期日數，但現職人員的現有積假限額則予以保留。在這些建議之中，我們只支持將假期計算基礎由曆日改為工作日的建議。我們不支持有關積假限額的建議，因為我們認為這不能解決公務員在假期方面受到過於慷慨待遇的問題。我們對這個問題頗為關注，其後更要求當局就此事進行檢討，以期拉近政府給予公務員與私營機構中穩定和良好僱主給予其僱員在假期待遇方面的差距。

38. 當局在這次諮詢過程中，並未嘗試將公務員假期的待遇重整。當局所持的理由是這次諮詢的主要目的並非為削減公務員的福利，而是消除本地與海外公務員在聘用及服務條件之間的差別。當局認為，任何企圖減少公務員假期待遇的做法都會遭遇員方強烈的反對，因而令新聘用及服務條件難以推行。

39. 我們接受（雖然不太願意）上文第34及36段所載當局的解釋及新訂的假期安排。縱使這樣，我們希望重申我們對當局在假期方面過於慷慨的做法的憂慮，並促請當局重新檢討此事，當局可在今次諮詢過程以外另行安排檢討。此外，我們還要提出兩點意見。首先、有關首長級人員的假期安排建議是否恰當一事，應由首長級薪俸及服務條件常務委員會評論，因為此事屬於該常務委員會的職權範圍。其次、無論有關人員是否選擇新的服務條件，當局亦應考慮在有關人員現時享有的假期不受影響的情況下，將現職人員假期賺取率的計算基礎，由一年外的曆日改為一年內的工作日。這與當局簡化計算假期行政工作的原意相符。只有如此做，當局才可在推行新聘用及服務條件時，免除同時管理兩套不同的假期計算制度的需要。

附錄M(續)

度假旅費津貼

40. 為海外僱員及其家眷提供度假旅費的原意是為方便他們返回祖家。基於公平理由，這種安排的適用範圍其後擴大至包括本地首長級人員。有關人員可在指定的津貼額內靈活使用旅費津貼，用以支付住宿、汽車租賃、旅行團及機場離境稅等費用。

41. 度假旅費在私營機構內亦日趨普遍，對象主要是高級職員。當局因此在諮詢文件中建議繼續發放此項津貼予首長級人員。當局建議將度假旅費易名為「度假旅費津貼」，藉此反映此項費用現時已可靈活運用。津貼額將按政府與航空公司在合約上所訂香港與倫敦之間的來回機票價格而定。津貼須全數實報實銷，而用途亦與目前的度假旅費津貼相同。建議的津貼額如下：

首長級薪級表第7至10點	相等於頭等客位的機票費用，每年發放一次
首長級薪級表第4至6點	相等於經濟客位的機票費用，每年發放一次
首長級薪級表第1至3點	相等於經濟客位的機票費用，每兩年發放一次

42. 我們對於上述屬於首長級薪俸及服務條件常務委員會職權範圍內之事宜，不作任何評論。

43. 在諮詢文件中，當局建議對直接從海外招聘的公務員，發放來港旅費及行李津貼，以便他們來港履任，但於聘用期屆滿或終止時，這些人員將不獲發放旅費或行李津貼。在諮詢期間，公務員對這項建議反應激烈。因此，當局現作出特惠安排，建議直接從海外招聘的公務員除可在履任前獲發來港旅費及行李津貼外，亦可在聘用期屆滿或終止時，獲發旅費和行李津貼。此外，現職的海外合約人員如轉以新服務條件受聘，亦可在離職時獲發海上行李津貼。該津貼額將根據服務總年期，包括轉以新服務條件受聘前的服務年期計算。不過，現職的海外合約人員轉以新服務條件受聘後，將沒有資格獲發離職海上旅費。

44. 對於上述建議，我們並無異議。

房屋福利

45. 在諮詢文件中，當局建議按新常額及可享退休金條件受聘的公務員，只可按其職級領取居所資助津貼或自置居所津貼，用以在本港購置永久居所。他們加入居所資助計劃或自置居所資助計劃後，在十年內可獲的津貼額將維持不變。他們亦有資格獲取首期貸款。

46. 諮詢文件建議，薪酬在總薪級表第34點或以上、按新合約條件受聘的公務員可獲發金額與居所資助津貼額相同的租金津貼，用以租用住所。此外，他們可以按其意願，在合約期內隨時選擇參加居所資助計劃或自置居所資助計劃，而津貼額會在十年限期的尚餘年期內固定不變。不過，如他們日後成功轉以新常額及可享退休金條件受聘，便不再符合領取租金津貼的資格，並須在六個月內購置物業，以便參加居所資助計劃，在十年限期的尚餘年期內領取合適的津貼。在這種情況下，有關人員可獲取首期貸款。至於薪酬在總薪級表第33點或以下、按合約條件受聘的公務員，則須在每年所定的自置居所資助津貼配額下，與其他公務員競爭。

47. 經諮詢後，當局建議上述安排應予確認。當局認為不可能接納員方的建議，將容許有關人員使用房屋津貼租住或購置居所的彈性安排擴大至包括所有公務員，因為給予常額及可享退休金人員房屋津貼的主要目的，是幫助他們自置居所。此外，由於牽涉的財政開支頗為可觀，當局堅持應將房屋資助的期限定為十年。至於公務員就有關津貼須實報實銷的規定、津貼額水平及其他形式的房屋福利計劃所提出的各種意見，當局認為應在檢討個別計劃時分別處理。

48. 諮詢文件建議，在一九九零年十月一日居所資助計劃推行之前受聘的現職人員轉以新常額及可享退休金條件受聘後，將可保留權利，在達到所需資格時，選擇入住高級公務員宿舍或領取自行租屋津貼。經諮詢後，當局澄清，這項特惠安排亦適用於在一九九零年十月一日前受聘、並轉以新常額及可享退休金條件或新合約條件受聘的現職合約人員。

49. 我們不反對當局的上述建議。