

第三章

公務員工作相關津貼的 申領資格和發放所依據的原則和方法

3.1 本章載述我們就薪常會於一九八六年檢討報告（即第十五號報告書）內所載列的公務員工作相關津貼的申領資格和發放所依據的原則和方法的意見及建議。

申領工作相關津貼的資格

3.2 在一九八六年的檢討中，薪常會建議「領取工作相關津貼的資格應以總薪級表第 37 點為截分點而釐定。政務及專業職系人員應無資格領取工作相關津貼」。

3.3 在一九八六年檢討時決定以總薪級表第 37 點（即現時第 33 點）為截分點是基於在此薪級點以上的職級，它們的薪酬均是按廣分薪級法來釐定，因而概括了同等職級內的不同職責，故此毋須再對該等職級發放工作相關津貼。至於以第 37 點或低於此點為最高薪點的職級，一貫的做法是當任何工作因素影響該職級百分之七十五或以上的員工時，該職級的薪酬將得到調整，若不能如此做時則在恰當的情況下以發放津貼代替。薪常會同時覺得負責管理工作的公務員不應有領取工作相關津貼的資格。因此，在總薪級表第 37 點以上主要是從事管理和政務有關而非涉及操作事宜的高級公務員，並無領取工作相關津貼的資格。

3.4 我們同意截分點應繼續存在，但對於應否繼續以現時總薪級表第 33 點作為截分點則有所保留，原因是大部份在此薪級點之下的公務員目前亦是從事管理的工作。隨着現時公務員的人力資源管理方針強調更靈活的調配及要求員工具備多樣的技能，我們並不認為負責管理工作或相同責任水平工作的公務員在執行工作時仍然墨守僵硬的職務範圍和在接受新的或額外工作時，要求獲得津貼作為報酬。因此，我們覺得應對工作相關津貼的申領截分點作出修訂，以便反映該等津貼僅是為從事非管理職務的員工而

設立的這一原則。

3.5 在考慮如何修訂工作相關津貼的申領截分點時，我們留意到目前該截分點與領取逾時工作津貼的截分點並不一致。雖然後者並非列入我們是次檢討的範圍，但因為它與公務員的工作有著密切的關係，所以領取逾時工作津貼的截分點與我們今天的檢討仍是相關的。

3.6 就兩者的截分點並不相同一事我們未能追溯到原因。不過，我們注意到當薪常會於一九八二年為逾時工作津貼訂定截分點時，薪常會強調擔當管理職務的公務員是不應領取逾時工作津貼的。這與領取工作相關津貼的原則是不謀而合的。基於這一點，我們建議應在今次檢討時重新統一申領這兩種津貼資格的截分點。即是說，只有在職級頂薪點為總薪級表第 25 點（現時每月薪金\$32,190）或以下及起薪點為總薪級表第 19 點（現時每月薪金\$24,320）或以下，即現時符合申領逾時工作津貼的公務員，將來才有申領工作相關津貼的資格。至於政務及專業職系的公務員，我們的建議和薪常會於一九八六年檢討時的建議一樣，就是他們均無領取工作相關津貼的資格。

3.7 經修訂後此項原則將如下述：

「申領工作相關津貼的截分點應與申領逾時工作津貼的截分點重新統一。即是說，只有在職級頂薪點為總薪級表第 25 點或以下及起薪點為總薪級表第 19 點或以下，現時符合申領逾時工作津貼的公務員，才有申領工作相關津貼的資格。政務及專業職系公務員均無申領工作相關津貼的資格。」

間中執行輕微額外職務

3.8 在一九八六年的檢討中，薪常會建議「除非額外或特殊職務佔用一位職員相當多時間，否則不應獲發工作相關津貼」。

3.9 上述原則存在兩個問題。首先是極難為「相當多時間」作出實際及一致的定義；其二是究竟工作相關津貼應該以執行職務次數的多寡還是以職務的性質作為發放的依據。

3.10 在一九八六年檢討時，薪常會經考慮後決定不為「相當多時間」一詞作出定義，原因是極難找到一個可適用於各種情況的定義。因此，薪常會的建議是政府當局應確保部門間的做法大致一樣。自從九零年代初當局將發放津貼的批核權下放給部門後，在執行此一原則時就逐漸出現不一致的做法。事實上，現時領取工作相關津貼的公務員所執行的額外職務，佔他們的工作時間最低為 30%，而最高則超過 60%。根據公務員事務局所提供的資料，我們留意到有些部門對「相當多時間」一詞的定義亦懷有疑問。由於執行此原則時所產生的種種問題，令人懷疑此一原則是否仍然能有效地作為管制發放工作相關津貼的原則。

3.11 撇開執行職務次數的問題，我們認為公務員工作相關津貼的制度應具備靈活性，以便應付在某些情況下（例如：危機情況）必須進行的緊急和重要的工作，而不應計較該等工作佔去公務員工作時間的多寡。簡單來說，設立這個制度的目標就是為了幫助部門首長利用工作相關津貼來作為對員工的一種激勵，以便提供快捷及高效率的公共服務。

3.12 有鑑於在執行這原則時不能做到一致性的種種問題，及為使部門首長能靈活運用工作相關津貼以提高工作效率，我們建議撤銷此項原則。日後發放津貼的大前題應放在部門首長能否提高公共服務的效率，而非拘泥於硬性計算執行有關職務所需時間的多寡。

固有職務

3.13 在一九八六年的檢討中，薪常會建議「除非有關職系的薪級結構令致其薪級表未能反映全部固有職務，否則不應為固有職務發放工作相關津貼。」

3.14 在審議此項原則時，我們留意到兩個問題。第一，有些工作相關津貼的支出項目令我們質疑為甚麼該等能獲取津貼的職務原先不被看作是固有職務。第二，在某些項目中，「固有職務」應被界定為誰的「固有職務」亦有欠清晰。

3.15 關於第一個問題，我們必須明白由於公務員體制不停地因應新的挑戰及公眾的需求而發展，公務員的職責、運作模式和工作環境亦必然跟隨轉變。自從對上一次於一九八六年進行工作相關津貼的檢討後，科技的發展及新的人力資源管理概念的出現（例如，員工應具備多種技能及提高工作能力等）亦為公務員的表現帶來新的標準。在這種情況下，在一九八六年時（或對上一次獲批准時）被列為合資格領取工作相關津貼的職務，以現今的標準來衡量可能已成為固有職務，而不能獲得工作相關津貼。為確保工作相關津貼不會被發放予執行固有職務的公務員，因此部門首長必須進行定期檢討，更新員工的職責說明。

3.16 至於第二個問題，我們認為將「固有職務」訂明為與部門有關的職務應可消除含糊。根據這個界定，由部門直接招聘來擔任部門固有職務的公務員是不應得到工作相關津貼的，除非有關職系的薪級結構未能足以反映該等固有職務。由部門直接聘用的僱員在受聘前應清楚了解該職位的工作範圍及工作環境，因此他們不應獲得工作相關津貼作為額外獎勵。以發放工作相關津貼來作為解決招聘和人手流失問題的做法原則是錯誤的。當公務員並非由某部門直接聘用，而他們是必須按指令而非按他們的意願分派到不同部門工作時，當局才可考慮向他們發放工作相關津貼以補償他們的薪級表未能反映任職不同部門時的某些獨特的職務或工作環境。

3.17 因應上述的考慮，我們認為此項原則大致上是可以接受的，但必須澄清「固有職務」是指部門的固有職務而言。經修訂後，此項原則應如下述：

「公務員在執行部門的固有職務時是不應獲發放工作相關津貼的。換句話說，由部門直接聘用的公務員在執行部門的固有職務時不得領取工作相關津貼，除非有關職系的薪級結構未能足以反映該等固有職務。」

因科技的改進而導致職務上的更改

3.18 在一九八六年的檢討中，薪常會建議「不應因採用新科技或改善操作方法所導致職務上的更改，發放工作相關津貼。」

3.19 我們認為此項原則仍然是正確，合理和沒有甚麼大問題的。關鍵是部門首長必須定期檢討所有工作相關津貼項目，以便確定發放津貼的理據依然存在。

在工作上使用額外技能或資歷

3.20 在一九八六年的檢討中，薪常會建議「僅獲得或擁有一門技能或一項資歷者，不應獲發放工作相關津貼。如一位公務員受命使用額外技能或資歷執行職務，而此等情況又經常發生，方可考慮發給津貼。」

3.21 我們認為此項原則仍然是正確，合理和沒有甚麼大問題的。但我們留意到有些沒有遵從這原則而發放的津貼項目確實存在。這些必須加以糾正。其中一個例子是中文主任、法庭傳譯主任及警察翻譯主任不論在執行職務時曾否使用方言都獲發放「方言津貼」。薪常會在一九九六年及審計署署長於一九九九年發表的第三十三號報告中都曾經提及此一個案。當局應儘快糾正此項繆誤。

固定職務

3.22 在一九八六年的檢討中，薪常會建議「倘各職員須定時花超過百分之五十的時間，執行獲發給津貼的額外職務，則應檢討該有關職位，以決定可否將其另編職系、修改有關職位的職責說明、安排職員輪流處理這些職務、或繼續發給津貼等，以定出何者較適合及合乎實際需要。」

3.23 我們認為此項原則仍是正確及合理的，唯一問題似乎出在如何有效監察部門是否能嚴格執行必須進行的檢討。為改善此情況，當局應更積極地負起監察的責任，務

求所有部門都能恰當地進行檢討。我們會在第六章探討檢討及監察的問題。

長期發放津貼

3.24 在一九八六年的檢討中，薪常會建議「倘調整職員薪級表的成本效益未如理想而將該等職位另編職系或安排職員輪流擔任這些職務等辦法均未合乎實際，則有理由繼續發放工作相關津貼給有關職員。」

3.25 就此項原則的考慮因素與考慮前述「固定職務」原則的因素大致相似。因此，祇要因「固定職務」原則而發放的工作相關津貼是合乎理據的，那麼該等津貼就可長期發放。此項原則可繼續保留。

多項津貼

3.26 在一九八六年的檢討中，薪常會建議「除經個別考慮，認為每項津貼均符合領取有關津貼的原則及準則外，不可發給多項津貼。」

3.27 由於工作相關津貼是因應特別的職務因素而發放的，倘若某職務有多過一個特別因素，那麼發放多項津貼作為補償是可以接受的。此外，祇要個別津貼的發放均受一套連貫的原則及申領資格所規管，那麼就毋須硬性限制可申領津貼的數目。不過，從人力資源管理的角度來說，對一個職位長期發放多項津貼是不健康的做法。因此，部門首長應經常進行檢討，研究可否作出其他安排，例如，更新職責說明，安排職員輪流擔任該職位等，從而改善情況。