

第七章：服務條件和其他事宜

7.1 本章概述我們所接獲有關紀律部隊服務條件和其他事宜的建議書。

一般紀律部隊內的薪酬組別

7.2 凌衛理委員會把一般紀律部隊分為兩大組別 —

甲組： 消防處（行動組）
懲教署
香港海關

乙組： 人民入境管理隊
消防處（救護組）
消防處（控制組）

7.3 這些組別是經對各項影響紀律部隊工作的有關因素加以評定，然後根據所得結果而劃分的。有關因素包括：知能，解決問題能力和責任承擔；年齡和資歷；體格要求；工作時數和緊張程度；輪班模式和隨時奉召出動的情況；工作壓力、危險和辛勞程度、與社會隔離，須服從紀律和自由受到限制；晉升機會和宿舍等。

7.4 凌衛理委員會有關劃分薪酬組別的建議，引起了歸入乙組的紀律人員的深切關注。我們應政府當局要求處理的首項要務之一，就是研究這項建議對紀律人員的影響，以及如何實施這項建議。因此，我們就是否需要在一般紀律部隊內保留兩個不同的薪酬組別，以及這種安排是否可取，進行檢討。

7.5 為了確定上述薪酬組別對各紀律部隊的建議薪級表是否有顯著的影響，我們對各紀律部隊在凌衛理委員會建議之前和之後的薪級表分別加以研究。所得的結論是，凌衛理委員會在為各紀律部隊建議新薪級表時，不但考慮了上述各項因素，還顧及其他方面的因素，例如專責和運作上的因素，以及人手招聘和流失的問題。因此，我們認為凌衛理委員會只是把薪酬組別作為指引，而在調校薪級時，該委員會還考慮其他因素。換言之，上述薪酬組別並不是釐定個別薪級表的唯一決定因素。鑑於這些結論，我們認為不需要把一般紀律部隊劃分為不同薪酬組別。

7.6 消防處處長和人民入境事務處處長向我們指出，上述薪酬組別無形中把個別部隊分類，因而產生不良影響，破壞各紀律部隊一向以來的良好工作關係。我們同意這種情況顯然不符合公眾利益。由於我們已有計劃進行職位評值工作，其中包括重新檢討薪酬結構和水平，同時在考慮到員工管理和士氣等問題後，我們認為將一般紀律部隊劃分不同薪酬組別的做法，應予取消。

7.7 我們按照以上的結論，於一九八九年七月向總督提出建議，並於同月稍後時間把我們向總督提出的建議，通知各紀律部隊。

旅費安排的靈活處理

7.8 一九八九年八月，政府當局就羅仕委員會為非紀律部隊首長級人員所建議的旅費安排，應否亦適用於紀律部隊同等職級人員的問題，徵詢我們的意見。

7.9 我們獲悉 一

- (a) 自一九八七年八月一日起，一般公務員首長級薪級表內首長級／首長級（司法／律政人員）薪級第1點至第3點的本地首長級人員，或紀律部隊薪級表內同等薪點的人員，獲准分次支取兩年一次的度假旅費津貼，以便有關人員可在該兩年的資格期間內，放取兩次有旅費津貼的假期，但有關旅費津貼每年不得支取超過一次；及
- (b) 自一九八八年四月一日起，一般公務員首長級薪級表內首長級／首長級（司法／律政人員）薪級第4點或以上的本地和海外首長級人員或紀律部隊薪級表內同等薪點的人員，獲准分次支取年假旅費津貼，以便有關人員可在十二個月的期間內放取兩次有旅費津貼的假期。

7.10 我們又獲悉，羅仕委員會在第十次報告中建議，分次支取旅費津貼的靈活安排，適用範圍應擴大至包括所有海外首長級人員。政府當局提議實施這項建議，由接納日期起生效。當局並提議取消一項對本地首長級人員的限制。這項限制規定，凡符合資格支取兩年一次旅費津貼的本地首長級人員，如要分次支取旅費津貼，每年不得支取超過一次。

7.11 我們贊成這些建議，並於一九八九年九月向政府當局提出，建議中有關旅費的靈活安排，應同樣適用於紀律部隊的首長級人員。

消防處的諮詢架構

7.12 一九八九年七月，消防處處長提出設立下列其中一個評議會的要求——

- (a) 一個緊急部隊聯合評議會，以處理涉及警隊和消防處利益的事宜；或
- (b) 一個獨立的評議會，以專門處理涉及消防處利益的事宜。

7.13 消防處處長認為凌衛理委員會並沒有確認消防處的緊急部隊地位；而由於該委員會將消防處與其他一般紀律部隊並列於一般紀律人員薪級表內，因而破壞了警隊與消防處這兩支唯一真正緊急部隊之間的聯繫。消防處處長指出，假如消防處獲接納為另一支緊急部隊，則應與警隊同屬一個薪級表，或是獲得一個獨立的消防人員薪級表，而消防處亦應設有與警隊同樣的諮詢安排（即警察評議會）。

7.14 我們認為消防處與警隊是唯一兩支緊急部隊的論點並不正確。輔助空軍、醫院事務署、民眾安全服務處，以及不少其他的文職團體亦參與緊急救援工作。凌衛理委員會並沒有考慮到警隊和消防處作為緊急部隊的地位這個問題；因此，警務人員薪級表的設立、凌衛理委員會建議的修訂薪酬調整，以及有關另外設立紀律人員評議會的建議，均與緊急部隊這個問題並無關係。

7.15 我們亦注意到，政府現行的諮詢架構並非以所提供的服務類別為根據，而是視乎員方能否透過高級公務員評議會這個最大和主要的諮詢組織，充分提出意見。鑑於公務員提供多類不同的服務（例如醫療、工程、測量、潔淨和紀律部隊），若以所提供的服務類別作為諮詢基礎，則須設立眾多的諮詢組織，此舉既不方便，又缺乏效率。因此，設立緊急部隊評議會與政府的目標並不一致。

7.16 警察評議會獲得設立，是因為警務人員與其他公務員有不同之處；根據警察條例的規定，他們被禁止加入職工會（指職工會條例所界定的職工會），而只能參加根據社團條例註冊的四個警務人員協會

的其中一個。因此，警務人員不能派代表出席高級公務員評議會，因為該評議會的職方成員須代表職工會。在這種情況下，警察評議會遂於一九八二年成立；我們認為這與警隊是否屬緊急部隊完全無關。

7.17 我們對於有關消防處與警隊設立一個聯合評議會的建議，有所保留，因為現行法律禁止警務人員加入職工會或參與有職工會代表為成員的任何員方評議會，而消防處的員工協會屬於職工會組織。因此我們認為，除非法律有所更改，規定消防處人員不得加入職工會，否則消防處處長的建議並不可行。此外還有一個問題，就是消防處所提出有關設立聯合評議會的建議，是否會獲警隊接納。

7.18 至於消防處處長所提出有關設立一個獨立的消防處評議會的建議，我們亦認為難以給予支持，因為消防處已經設有部門協商委員會，負責討論部門的有關事宜和利益問題，其成員還包括銓敘科的代表。我們認為成立另一個差不多完全一樣的組織，作用不大。

7.19 我們注意到，公務員薪俸及服務條件常務委員會及凌衛理委員會建議設立的紀律人員評議會，旨在代表一般紀律人員的共同利益，使各紀律部隊共同關注的事項，可以在一個共同的議會中討論。我們認為，倘一個或多個紀律部隊各自分別設立評議會，則這些同時涉及各個紀律部隊的事項便不能拿出來討論，而紀律人員評議會的其中一項目標便不能達到。

7.20 我們於一九八九年十二月向總督建議，不應支持消防處處長的要求。不過，我們建議政府當局邀請消防處處長協助成立紀律人員評議會，以便可由一個統一的組織，代表消防人員和其他一般紀律部隊人員的利益。

7.21 我們於一九八九年十二月，知會消防處處長有關我們向總督所提出的建議。

警務人員的體格檢驗

7.22 一九八九年八月，警務處處長提出一項要求，讓所有警務人員每隔三年接受一次強制性體格檢驗；並提出應分期實施，首先由年屆40歲或以上的警務人員開始。警務處處長所提出的理由如下：

- (a) 警務人員須承受相當程度的生理和心理壓力；
- (b) 警務人員須保持體格強健，才能夠承受這種壓力；
- (c) 管方須知道誰人體格強健，以便對警隊人手作有效調派；及
- (d) 實施三年一次的強制性體格檢驗，可使管方能就這些人手需求作好計劃。



(一九八九年十月，紀常會委員訪問警務處九龍總區指揮及控制中心的情形)

7.23 我們認為雖然警隊有些職位對擔任人員的體能要求很高(如警察機動部隊或特警隊)，不過亦有很多職位並非如此。因此，我們認為所有人員應接受強制性體格檢驗，而不論其職級或工作性質的說法，是不能成立的。

7.24 我們知道，與其他部門的做法一樣，警隊必須讓患病的人員放取病假，以便休養復原。倘有關人員經醫生證明暫時不宜執行正常職務，則可將其調派擔任較輕便的職務。只有在極端情況下，當有關人員經醫生證明不適合執行職務，而且復原的機會極微時，才可因該名人員喪失工作能力而予以辭退，否則根據公務員銓敘方面的行政程序

，警隊不能聘任接替人員。因此，即使警隊管方清楚知道屬下人員的健康狀況，但這些資料對警隊策劃人手需求方面的工作，亦幫助不大。

7.25 我們建議，倘警隊希望採用管理措施，以確保屬下人員保持體格強健，則可考慮擴大體格訓練的範圍，規定屬下人員定期接受訓練；又可擴大或修訂周年體格測驗的計劃，以便照顧到某項或某類工作對體格的獨特要求。

7.26 我們亦知道，羅仕委員會在第十次報告中建議，為與私營機構的做法看齊，所有年屆40歲或以上的首長級人員，應有資格按本身意願每年獲得健康檢查。我們獲悉政府當局原則上已接納這項建議，惟須在獲得所需的撥款，以及制訂合適的行政安排後，方予實施。

7.27 我們注意到，倘羅仕委員會的建議獲得實施，便會成為首長級人員服務條件的一部分。雖然我們並不同意警隊在運作上有需要對所有警務人員實施三年一次的強制性體格檢驗，但我們認為把羅仕委員會所作建議的適用範圍擴大，以包括年屆40歲或以上的紀律部隊（包括警隊在內）首長級人員，作為一項服務條件，是適當的做法。

7.28 因此，我們於一九八九年十二月向總督建議 —

- (a) 警隊提出規定所有警務人員須接受三年一次強制性體格檢驗的要求，不應予以支持；
- (b) 應提議警隊研究，除警察機動部隊及特警隊外，是否有某些警察職務，由於工作上的特殊要求，而需要特別程度的體能；
- (c) 應要求警隊考慮是否需要擴大或修訂現有的周年體能測驗，或提供特別體能訓練，從而為上述(b)節所述的工作，物色並培訓最佳人選；及
- (d) 羅仕委員會提出為年屆40歲或以上的首長級人員提供健康檢查的建議，應適用於警隊和其他紀律部隊的首長級人員。

7.29 我們在一九八九年十二月知會警務處處長有關我們向總督所提

出的建議。

減少行動組消防員的工作時數

7.30 一九八九年七月，消防處處長提出一項要求，將行動組消防員的規定工作時數在一九九零至九一年度由每周60小時減至每周54小時，並在一九九三至九四年度進一步減至每周48小時。一九八九年十二月，消防處處長通知我們，由於香港消防處職工總會對其原來所提出的建議書表示強烈反對，因此他欲將該建議書收回，並會向我們遞交新的建議。

7.31 一九九零年二月，消防處處長向我們提交一份新的建議書，提議政府當局應正式承認每周48小時的規定工作時數，並且在情況許可下，盡早實施這項規定；而在過渡期間的工作時數應減至54小時，並且推行24小時當值／48小時休班的輪班制度（即每周合共工作56小時），而每星期兩小時的超時工作，則應發給紀律部隊逾時工作津貼作為補償。消防處處長表示，額外的開支可以透過重行調配人手及修訂工作程序等方法來抵銷。

7.32 香港消防處職工總會與消防處和政府當局舉行連串會議後，於三月二十一日向我們再度提議，表示願意接受基於12小時輪班當值制的每周54小時工作時數。這項建議其後獲消防處處長支持。香港消防處職工總會進一步要求政府當局承諾將規定工作時數最終減至每周48小時，而紀常會須在六個月內完成對消防員規定工作時數的進一步檢討。倘檢討結果顯示每周工作48小時是屬合理的話，則有關人員每周工作超逾48小時的時數，應作超時工作計而獲得補償，該補償應由實施每周54小時工作之日起計算追補。

7.33 我們於一九九零年四月考慮了消防處處長的建議，並認為行動組消防員的規定工作時數的確比其他紀律部隊為長。不過，我們注意到，工作時數長是由於該組別的固有工作性質規定消防員須上班候命執行緊急任務，以及24小時輪班的當值制，本身包括了休息和用膳時間在內。因此，行動組消防員的規定工作時數中，有多個小時是毋須執行職務的。

7.34 由於消防員的工作性質在香港公務員制度中是如此獨特，故此我們認為參考世界其他地區消防人員的工作時數，是慎重的做法。我

們注意到，世界各地消防人員的工作時數差異極大；消防員需執行異常長時數工作的情況相當普遍；而在倫敦，消防員的工作時數是所有紀律部隊中最長的。

7.35 我們認為，消防處處長提出將行動組消防員的規定工作時數，由每周60小時減至48小時的理由並不充分，因為 —

- (a) 鑑於消防員職務的性質，他們在大部分的工作時數中明顯是毋須執行任務的。誠然，這些毋須執行任務的時數必須獲確認為工作時數，但由於有這種毋須執行任務的情況存在，卻令人難以主張要求消防員的規定工作時數應少於其他紀律部隊（如警隊、懲教署，或香港海關），或與這些部隊的工作時數看齊；及
- (b) 24小時的輪班制度不能視作令到消防員處於較其他公務人員不利的地位，因為消防員每年工作130天，而在每個工作天中可休息接近10小時。

7.36 我們亦認為消防處處長的過渡建議，即每周工作時數為54小時，但輪班制度則為56小時，並不合理；因為這項建議只是在消防員現時的每周工作時數60小時，與他們所要求的每周48小時的目標之間，提供一個中間點，同時讓行動組消防員每周可獲兩小時的紀律部隊逾時工作津貼。因此，市民可能會視這項提議旨在加薪減工作。

7.37 不過，我們認為有理由把行動組消防員的工作時數作有限度的縮減，以便與其他紀律部隊較為看齊。為了符合凌衛理委員會建議的精神，我們認為如對工時作不超過六小時的有限度縮減，應無需改變有關人員現時的薪金。

7.38 一九九零年四月，我們向總督提出下列建議 —

- (a) 行動組消防員的規定工時每周最多可縮減6小時，毋須扣減薪金，但條件是 —
 - (i) 輪班制度須予改變，以相應減少當值時毋須執行職務的時數；
 - (ii) 自動逾時工作不應成為新輪班制度的固有部分；

(iii) 新輪班制度應 —

- (A) 可使消防處盡可能為市民提供最佳的服務；
- (B) 能夠對消防服務需求作出回應，因為每天不同的時間，需求亦有所不同；及
- (C) 較世界各地採用的輪班制度（例如 9/15 或 10/14）具有同等或更高的成本效益；及

(b) 將工作時數縮減最多達 6 小時的建議，應待消防處處長所訂，用以抵銷縮減工時所需額外開支的節約措施全部實施後，才可付諸實行。

7.39 我們亦向總督建議，若政府決定成立工作小組，以研究是否進一步縮減行動組消防員的工時，應同時考慮其他紀律部隊的工作時數，特別是警隊、香港海關和懲教署人員的工作時數。

7.40 一九九零年五月，我們將上述向總督提出的建議，知會消防處處長。

公務員房屋福利檢討

7.41 一九九零年三月，政府當局就一項房屋福利計劃向我們徵詢意見；這項計劃倘予實施，會適用於所有公務員。

7.42 我們獲悉，政府已在一九八九年三月成立一個工作小組，檢討公務員現有的房屋福利。其後，該工作小組訂出一套建議方案，目的方面在於鼓勵公務員自置居所，另一方面是把撥作這項用途的財政資源，作最有效的運用。一九八九年九月至十一月期間，當局就工作小組的建議廣泛徵詢員方的意見，並於其後參照員方提交的意見，修訂原來計劃。

7.43 我們獲悉，上述房屋福利計劃內容包括 —

- (a) 對現有的自置居所資助計劃作以下修訂 —

- (i) 調整自置居所資助計劃的津貼額，以顧及目前的樓宇價格；及
 - (ii) 准許總薪級表第22至24點的人員或紀律部隊薪級表同等薪點的人員，以及屬第一標準薪級表而服務滿二十年的人員，參與這項計劃；
- (b) 設立一個新的居所資助計劃，作為屬總薪級表第34點或紀律部隊薪級表同等薪點及以上的新招聘本地人員的一項服務條件，以取代現有的自行租屋津貼、高級公務員宿舍、自置居所資助計劃和購屋貸款計劃等福利。屬總薪級表第34點，或紀律部隊薪級表同等薪點及以上而符合資格的在職人員，可在一段選擇期內，選擇參與這項計劃，或保留現有房屋福利；及
- (c) 為新招聘的海外人員提供一項新的住所津貼，供其租賃住所，以取代入住高級公務員宿舍的資格。

7.44 我們贊成上述計劃，並於一九九零年五月將我們的立場，知會政府當局。

紀律部隊人員的部門宿舍

7.45 一九九零年三月，警務處處長要求在五年內，完全解決已婚初級警務人員、督察和警司的部門宿舍短缺的問題。

7.46 我們獲悉部門宿舍並非屬於服務條件之一，同時，由於警務處處長的提議涉及政府既定政策的實施問題，因此嚴格來說，他的提議是超越我們的職權範圍。不過，我們體諒警隊在提供部門宿舍的問題上所表現的關注，因此，例外地決定就這項事宜向總督提交意見。

7.47 我們在一九九零年六月向總督提出意見，表示我們極力支持為紀律部隊提供更多部門宿舍的任何措施，同時政府當局如能採取任何方法以減少部門宿舍短缺，均會大大有助提高警隊的士氣。

7.48 政府當局其後對我們的意見作出回覆時表示，除了已同意列入工務計劃中的部門宿舍項目外，當局已根據基本工程儲備基金資源分

配制度撥款 6 億元，作為一九九零/九一年度至一九九三/九四年度期間為紀律部隊購置部門宿舍用的開支。政府當局估計大約會購買 700 個單位，其中約 500 個會撥予警隊，餘下的單位則分配予其他紀律部隊。

7.49 我們在一九九零年八月通知警務處處長有關我們向總督所提出的意見，以及政府當局的回覆。

提高紀律人員的長俸

7.50 一九九零年七月至八月期間，我們分別接獲懲教署署長、香港海關總監、警務處處長、消防處處長和人民入境事務處處長提出有關改善其屬下紀律人員長俸利益的要求。他們所提出的要求包括下列各項 —

- (a) 改善現行的長俸提高率，從而使紀律人員能賺取更多的長俸利益（令到紀律人員在 55 歲退休，或首長級紀律人員在 57 歲退休時，他們所得到的長俸利益，應相當於他們在 60 歲退休時所獲得的）；
- (b) 賠償紀律人員在薪金和附帶福利方面的損失；及
- (c) 其他多項問題，其中包括特別退休和長俸安排，以及委任一名身份獨立的專家研究這項問題。

7.51 鑒於這些提議對所有紀律部隊的影響，我們決定不宜由我們的個別常設小組委員會分別研究這些問題，而決定成立一個長俸事宜專責小組委員會。這個專責小組委員會的運作方式，一如我們的常設小組委員會；該小組委員會會研究我們所接獲的建議書、聽取各紀律部隊管方、員方協會和政府當局的意見，然後擬定建議，提交紀常會考慮。

7.52 我們得知，公務員的長俸只發放予退休的可領取長俸人員。長俸計算方法是：將某一公務員每服務足一個月的年薪的規定比率（長俸因子）乘以該員的服務月數。