

公務員敘用委員會  
年報

2008

前 言	2
第一章 委員會的角色和職能	3
第二章 委員會成員及秘書處	5
第三章 公務員招聘：檢討及意見	7
第四章 公務員職位的吸引力	14
第五章 公務員晉升選拔：檢討及意見	22
第六章 加強員工表現管理制度	31
第七章 首長級職位接班計劃	35
第八章 其他公務員聘任事宜	38
第九章 公務員紀律：檢討及意見	42
第十章 訪 問	50
第十一章 鳴 謝	51
附錄 I 委員會秘書處提供意見後曾作修訂的建議	52
附錄 II 委員會主席及委員簡介	53
附錄 III 公務員敘用委員會秘書處組織架構圖	56
附錄 IV 晉升選拔個案審核程序流程圖	57
附錄 V 二零零八年公開和內部招聘人數 (按聘用條款列出)	58
附錄 VI 二零零八年徵詢委員會意見的其他公務員聘任事宜(按類別劃分)	59
附錄 VII 二零零八年徵詢委員會意見的紀律個案按不當行為 / 刑事罪行類別和懲罰方式劃分的數字	60
附錄 VIII 二零零八年徵詢委員會意見的紀律個案 按涉案人員薪金組別和懲罰方式劃分的數字	61



本年報載述委員會二零零八年的工作。

年底，史無前例的金融海嘯衝擊全球，香港也未能倖免，各行各業都或多或少受

到影響，社會各界擔憂經濟前景及就業情況。但與此同時，政府在暫停招聘公務員多年後，於二零零八年全面恢復招聘人手，並將於未來日子持續進行招聘，此舉為改善本港的就業情況帶來曙光。在經濟不景，求職市場動盪不安之際，素以安穩見稱的公務員職位，自然備受歡迎，委員會認為現時正是政府吸納人才加入公務員隊伍的良機。委員會於二零零七及二零零八年已着手與公務員事務局一起精簡招聘程序，為加快招攬人才作好準備，實為適時制宜之舉。

公務員職位必須在各方面都具備競爭力，否則單靠工作穩定不足以吸引和挽留人才。正如去年的年報指出，委員會與公務員事務局已聯手進行公務員職位吸引力研究。研究結果顯示，政府繼續用人唯才，公務員職位仍然令人趨之若鶩。然而，政府絕不能故步自封，倘若政府不多加心思以維持公務員職位的競爭力，日後將面對人才流失的問題。另一方面，政府亦要留意問責制對公務員的角色和體系穩定的影響，會否衝擊政府在吸引和挽留人才方面的能力。香港日後的良好管治，繫乎政府是否有能力挽留優秀員工留任，不容怠慢。本年報第四章詳述研究的內容，並探討挽留人才的方案。

年內，委員會繼續積極檢討聘任、工作表現管理及接班計劃的政策及做法。本年報第三章及第五至八章載述委員會的觀察所得及檢討摘要。另外，委員會亦有直接向個別部門首長提議其部門所應採納的良好管理方案，他們作出的正面回應和相關改善令委員會深感鼓舞。

在紀律事宜方面，委員會繼續支持當局推動公務員廉潔守正，確保公務員秉持崇高的品德標準。委員會與公務員事務局合力檢討政策及程序，讓當局可更迅速採取紀律行動，以收懲前治後之效。委員會在這方面的工作載於第九章。

一如往年，委員會的工作仍然繁重。我謹再次衷心感謝各委員在年內提供不少精關意見，貢獻良多。



吳榮奎  
主席

1.1 委員會是在一九五零年成立的獨立法定機構，其職權範圍在《公務員敘用委員會條例》<sup>1</sup>及其附屬規例(香港法例第93章)已有訂明。委員會的主要職責，是就公務員的聘任、晉升及紀律事宜，向行政長官提供意見。委員會的使命，是要維護公務員聘任和晉升制度公平公正，以及確保公務員紀律處分機制公允持正，懲罰原則總體一致。

### 職能

1.2 除少數個別情況<sup>2</sup>外，委員會就聘任及晉升事宜提供的意見，其範圍僅限於高職級公務員，包括頂薪點達總薪級第26點(現為35,095元)或以上的職位，至常任秘書長、部門首長和職位相若的人員。截至二零零八年年底，在委員會職權範圍內的設定公務員職位有35 542個。

1.3 政務司司長、財政司司長、律政司司長、審計署署長，以及司法機構人員、廉政公署人員和香港警務處紀律人員等職位，均不在委員會的職權範圍內。此外，自政治委任制度於二零零二年七月一日推行，並於二零零八年進一步發展後，各局長、副局長和政治助理均非公務員，其聘任事宜也無須交由委員會處理。

1.4 至於紀律事宜，所有甲類人員<sup>3</sup>的紀律個案(《公務員敘用委員會條例》訂明不適用的人員的個案除外)均由委員會處理。甲類人員實際上包括試用人員、合約人員和按第一標準薪級表支薪的人員<sup>4</sup>以外的所有公務員。截至二零零八年年底，在委員會有關紀律事宜的職權範圍內的甲類人員約有112 556人。委員會提供意見予根據《公務人員(管理)命令》第9<sup>5</sup>、10<sup>6</sup>和11<sup>7</sup>條對人員採取正式紀律程序的個案；至於採取簡易紀律行動而以口頭或書面警告作懲處的輕微行為不當個案，則無須徵詢委員會的意見。

<sup>1</sup> 根據《公務員敘用委員會條例》(香港法例第93章)第6(2)條，政務司司長、財政司司長、律政司司長、審計署署長，以及司法機構人員、廉政公署人員和香港警務處紀律人員等職位，均不在委員會的職權範圍內。

<sup>2</sup> 以下各類個案，不論所涉職級高低，必須徵詢委員會的意見：  
- 不獲續約 / 提供任期較正常為短的合約；  
- 延長 / 拒予通過試用 / 試任開限；以及  
- 根據《公務人員(管理)命令》第12條為公眾利益着想而退休。

<sup>3</sup> 根據《公務人員(管理)命令》，獲委任並已獲確實受聘擔任設定職位的人員，即屬甲類人員。

<sup>4</sup> 根據《公務人員(管理)命令》，擔任非設定職位，或以按月僱用條款或試用條款擔任設定職位，或按合約條款擔任職位的公務員，屬乙類人員。在二零零八年十月一日前，所有第一標準薪級職系均為非設定職位，因此所有第一標準薪級公務員都是乙類人員，不在委員會的職權範圍內。當局考慮到第一標準薪級公務員隊伍有長遠的服務需要，故在二零零八年七月十四日發出的《公務員事務局通告第5/2008號》公布，把有關第一標準薪級職系的職位定為設定職位，由二零零八年十月一日起生效。第一標準薪級職系約10 200名在職人員獲准在指定期間(二零零八年七月十四日至二零零八年十二月三十一日)內，選擇由乙類人員轉為甲類人員，有關選擇一經作出，即不可撤回。

<sup>5</sup> 如指稱的不當行為經查證後並非嚴重至足以令有關人員被免職，當局便會根據《公務人員(管理)命令》第9條採取正式紀律行動。

<sup>6</sup> 如指稱的不當行為經查證後可令有關人員被革職或迫令退休，當局便會根據《公務人員(管理)命令》第10條採取行動。

<sup>7</sup> 根據《公務人員(管理)命令》第11條，如任何人員被裁定犯了刑事罪行，紀律處分當局在考慮法院就有關控罪進行的法律程序後，即可對該員處以當局認為公正的懲罰，而無須進行任何其他程序。

- 1.5 委員會在審閱當局所提交的建議時，如有需要會提出問題，以確保建議合理和處理程序公平周密。當局須就委員會的意見和疑問，澄清或解釋所提建議。當局曾在不少個案中因應委員會的意見修改建議；但也有部分個案經當局澄清或詳加解釋後，委員會認為建議恰當。委員會審閱建議時，如果發現有偏離既定程序或做法的情況，又或發現有人事管理的問題，便會促請當局注意，並按情況建議改善方法。
- 1.6 委員會也處理在委員會的法定權限內公務員就本身有直接和實際利益關係的事宜提出的申述。年內，委員會處理了21宗與聘任事宜有關的申述個案。經詳細審查後，委員會認為所有個案的理據均不成立。委員會另外收到13宗投訴，所涉事宜不屬於委員會的職權範圍，已全部轉交有關部門跟進。
- 1.7 此外，委員會須就任何由行政長官轉介而與公務員有關的事宜，提供意見。委員會也充當公務員事務局局長的“智囊團”，就聘任、晉升和紀律方面的政策和程序，以及各式各樣與人力資源管理相關的檢討和發展事宜，提供意見。

### 與委員會執行職責有關的法律條文

- 1.8 《公務員敘用委員會條例》第12(1)條<sup>8</sup>規定，委員會的主席或委員或任何其他人士，不得向任何未獲授權的人發布或披露所知悉的與根據該條例而轉介委員會的事項有關的任何資料。《公務員敘用委員會條例》第13條<sup>9</sup>訂明，任何人不得影響或企圖影響委員會或委員會的主席或任何委員的決定。法律條文為委員會機密和公正地執行職責訂定清晰保障。

### 工作目標

- 1.9 年內，委員會就970項建議提供意見，涵蓋招聘和晉升工作、紀律個案和其他與聘任有關的事宜。委員會對其中417項建議提出疑問；公務員事務局和有關部門考慮委員會的意見後，修訂其中143項(佔34%)，並向委員會重新提交建議。有關個案的分項數字載於附錄1。
- 1.10 在處理招聘、晉升及紀律個案方面，委員會的目標是在接獲部門的建議後六個星期內，提供意見或作出正式回應。年內，所收到的建議全部在目標時間內獲得處理。

<sup>8</sup> 《公務員敘用委員會條例》第12(1)條規定，委員會的主席或委員或任何其他人士，未得行政長官(由政務司司長親自簽署)書面許可，不得就根據該條例或根據該條例訂立的規例而轉介委員會的事項，向任何未獲授權的人，發布或披露他在執行根據該條例或根據該條例訂立的規例所訂的職責的過程中所知悉的任何文件、通訊或資料的內容或部分內容，或在其執行職責的過程以外發布或披露該等內容。任何人明知而違反該條條文行事，即屬犯罪，可處罰款2,000元及監禁一年。

<sup>9</sup> 《公務員敘用委員會條例》第13條訂明，任何人並非在執行職責的過程中，親自或經由任何其他人士直接或間接以任何形式影響或企圖影響委員會或委員會的主席或任何委員的決定，即屬犯罪，可處罰款4,000元及監禁兩年。

2.1 根據《公務員敘用委員會條例》，委員會有一名主席和不少於兩名或不多於八名委員。成員全部由行政長官委任，並有擔任公職或

服務社會的經驗。立法會議員、香港公務員和司法機構人員不得加入委員會，退休公務員則不在此限。

### 成 員

2.2 二零零八年委員會成員名單如下：

主席	吳榮奎先生，GBS，JP	(由二零零五年五月起)
委員	葉錫安先生，JP	(由二零零三年五月起)
	施祖祥先生，GBS，JP	(由二零零四年二月起)
	施文信先生，SBS，JP	(由二零零四年二月起)
	羅家駿先生，JP	(由二零零六年二月起)
	簡金港生女士	(由二零零六年二月起)
	黃美春女士，JP	(由二零零六年七月起)
	陳玉樹教授，BBS，JP	(由二零零七年十二月起)
秘書	歐陽桂慧敏女士	(由二零零二年十一月起)
主席及委員的簡介載於附錄 II。		

### 委員會秘書處

2.3 委員會秘書處由行政主任、秘書和文書職系等公務員所組成的小組提供服務。截至二零零八年年底，秘書處有27個編制職位，組織架構圖見附錄III。

### 工作方式

2.4 公務員事務局和政府部門／決策局所提交的建議，秘書處會先行詳細審議，如有需要，會要求有關方面進一步澄清和解釋，然後才徵詢委員會的意見。委員會秘書處所處理的個案工作，大部分為晉升選拔個案。附錄IV載列晉升選拔個案審核程序流程圖，以資說明。

2.5 委員會的工作通常以傳閱文件的方式進行。如須討論重大政策、複雜或涉及重要原則問題的個案，便會舉行會議。公務員事務局代表和部門的高級管理人員會獲邀出席會議，闡述有關事宜或個案的背景資料，由委員會作出獨立的判斷。

### 互聯網的網頁

2.6 委員會設有網頁，網址如下：

<http://www.psc.gov.hk>

委員會網頁載有委員會的基本資料，包括角色和職能、現有成員名單、委員會執行職務的方式，以及秘書處的組織架構。委員會年報(由二零零三年起)可在網上瀏覽，也可從網頁下載<sup>10</sup>。

<sup>10</sup> 委員會年報的印行本也可在公共圖書館和各區民政事務處索閱。

3.1 公務員的招聘工作由公務員事務局及政府各部門負責。香港特別行政區(香港特區)政府在一九九七年七月一日成立後，新聘用的公務員必須是香港特區永久性居民。然而，根據《基本法》第一百零一條，如永久性居民當中沒有合資格和合適人選，專業及技術職位可由非永久性居民填補。委員會負責監察高職級公務員<sup>11</sup>職位空缺的公開及內部招聘程序，以及就有關甄選準則和聘用建議提出意見。如部門在招聘過程中遇到程序上的問題，委員會會向他們提供意見。

### 基本法知識測試

3.2 行政長官在二零零七年的施政報告中宣布，除了加強公務員的基本法培訓外，政府在招聘公務員時，亦會加入基本法知識測試，目的是提高大眾對《基本法》的認知和在社區推廣學習《基本法》的風氣。

3.3 由二零零八年九月一日開始，基本法知識測試已納入公務員各級職位的招聘程序，包括公開招聘<sup>12</sup>和內部招聘<sup>13</sup>。原則上，當局在考慮應徵者是否適合受聘時，主要考慮的因素仍然是應徵者的學歷、經驗和才能是否符合有關職位的要求。應徵者在基本法測試的表現，不會影響其申請公務員職位的資格，但當局在評核應徵者是否適合受聘時，對《基本法》的認識會是眾多考慮因素之一。

### 二零零八年招聘情況總覽

3.4 二零零七年四月一日開始，當局對未納入第二輪自願退休計劃<sup>14</sup>職系，撤銷全面暫停公開招聘的規定<sup>15</sup>，至於納入了自願退休計劃的職系，其暫停公開招聘的五年規定，亦已於二零零八年三月二十一日期滿。其後，各局／部門以不同步伐恢復公開招聘公務員。可是，為了確保所有公開招聘是在有實質需要的情況下才進行，公務員事務局會限制某些選定職系公開招聘人員，有關職系包括按最新人力資源推算現時或預計會有過剩人手的職系，或屬於過時或一般經由內部招聘吸納新人員的職系。如需填補“受限制職系”的空缺，部門／職系首長可進行內部招聘。但如欲進行公開招聘，則必須先取得公務員事務局局長同意。

3.5 由於當局恢復不同規模的公開招聘，二零零八年新聘公務員的人數，較以往三年明顯地增加。年內，委員會就 1 935 個職位的招聘提供意見，當中 1 677 個職位經由公開招聘填補，其餘 258 個職位則從內部聘任。另由於沒有合適本地人選，有一名新招聘人員為非香港特區永久性居民。這些聘任的分項數字，以及二零零八年與先前三年聘任人數的比較，載於附錄 V。

<sup>11</sup> 就招聘而言，這是指屬委員會正常職權範圍內聘任的高職級人員(即頂薪點達總薪級第26點(現為35,095元)或以上或同等薪點的人員)，當中不包括：(i)頂薪點達總薪級第26點或以上屬於非學位及非專業職系的基本職級人員；以及(ii)訂明不在委員會職權範圍內的司法機構人員、廉政公署人員及香港警務處紀律職系人員。

<sup>12</sup> 對於基本職級、未能由內部擢升人員填補的晉升職級或有特別需要的職位，當局會進行公開招聘。香港特區政府在一九九七年七月一日成立後，新聘用的公務員必須是香港特區永久性居民。然而，根據《基本法》第一百零一條，如永久性居民當中沒有合資格和合適人選，專業及技術職位可由非永久性居民填補。

<sup>13</sup> 內部招聘的職位只供所有或某些組別的在職公務員申請。

<sup>14</sup> 為達到政府在二零零六至零七年度或之前把公務員編制縮減至約16萬個職位的目標，當局採取了多項措施，其中一項是在二零零三年推出第二輪自願退休計劃，讓229個已確定或預計會有過剩人手的指定職系的人員自願離職。結果，約有5 300宗根據該計劃提出的申請獲得批准。

<sup>15</sup> 按照二零零三年四月一日至二零零七年四月一日生效的全面暫停公開招聘人員的規定，在不影響公務員整體編制的前提下，通常會容許內部招聘；如要進行公開招聘，則須經聯席委員會(由政務司司長和財政司司長共同擔任主席，並由公務員事務局局長擔任委員)特別批准。

## 招聘制度的改良

3.6 委員會密切監察公務員招聘制度的成效。於二零零八年，委員會繼續與公務員事務局合作，藉進一步簡化招聘程序和理順相關的規則和做法，改善整個政府的公務員招聘制度。下文各段簡述委員會於年內促成的檢討和提出的意見。

### 1. 委員會促成的檢討

#### (a) 進一步簡化招聘程序

3.7 一如二零零七年年報所述，委員會關注到，招聘公務員過程冗長，不利政府與私人機構競逐人才。委員會已聯同公務員事務局進行檢討，以期簡化招聘過程。經第一期的檢討後，有不少簡化措施已於二零零七年十二月起實施。下文各段報告這些措施，以及在過去一年所採取的進一步簡化招聘程序措施的成效：

#### (i) 簡化程序第一期及其成效

3.8 第一期簡化措施於二零零七年十二月推出。自此，委員會停止參與一些與招聘各局／部門的工序重複，但沒有實質效用的工作<sup>16</sup>，以避免延長招聘過程。而就委員會繼續參與

的工作<sup>17</sup>，委員會在審核招聘各局／部門提交的資料時，會向有關當局查核不一致或不清晰的地方。同時為了保證質素，委員會秘書處制訂了一套隨機抽查制度，在收到每十五個提交委員會的招聘個案時，全面核實該個案中所有獲建議聘用的應徵者的學歷及工作經驗，及其工作評核記錄(如適用者)<sup>18</sup>。如有不妥善之處，委員會會把相關的觀察結果和建議通知有關的局／部門，以作改善。

3.9 在實施第一階段簡化措施前，平均每次公開招聘需時三個月（小規模）至九個月（大規模）<sup>19</sup>。於二零零八年簡化措施實施後，委員會處理了97宗公開招聘個案，其中有95%(即92宗個案)在兩個半至八個月的時間內完成。由此可見招聘工序一如預期，大致縮短了四個星期的時間。在若干個案中，與實施簡化措施前相比，有關部門的招聘程序較前加快了兩個月時間。但有少數招聘局／部門，仍不必要地花費了一段長時間來處理規模不大的招聘工作。舉例來說，在一宗個案中，只有27位應徵者經篩選後獲得面試機會，但有關部門卻花了差不多六個月時間<sup>20</sup>才把遴選委員會報告提交委員會審理。在這些情況下，委員會均有提醒有關的局／部門要致力加快招聘程序，檢討工作流程以找出可再簡化的空間。委員會亦已要求公務員事務局選取不同的目標職系，分析

<sup>16</sup> 在簡化程序後，委員會停止參與的招聘工作包括：

- (i) 就職位空缺通告或廣告內容提出意見；
- (ii) 就甄別結果提出意見；以及
- (iii) 就遴選安排提出意見，包括遴選面試時採用的評核表格、遴選形式和面試安排。

<sup>17</sup> 在簡化程序後，委員會繼續提出意見的招聘工作包括：

- (i) 就偏離既定聘任規則、程序、做法或經批准的《聘任指南》的建議提出意見；
- (ii) 如要篩選合適數目的應徵者面試，就篩選準則建議提出意見；以及
- (iii) 就應徵者的錄用建議提出意見。

<sup>18</sup> 根據現有做法，招聘委員會須參考現職或前任公務員或非公務員條款聘用人員的工作評核記錄。

<sup>19</sup> 由刊登廣告之日起計，直至向委員會呈交遴選委員會報告，徵詢其意見為止。

<sup>20</sup> 請參閱上文註19。

它們在招聘工作所用的時間，並從那些成功個案中歸納出可供效法的良方，與各局／部門分享。

(ii) 簡化程序第二期

3.10 簡化程序第一期於二零零七年十二月實施後，委員會為求進一步縮短招聘過程，再次精改各項程序。過去一年，委員會建議招聘各局／部門應提醒招聘委員會要務實擬備候補聘用名單，以免浪費時間為最終不會獲聘用的應徵者進行品格檢查<sup>21</sup>和核實其資歷和工作經驗的證明文件。此外，由二零零八年八月開始，招聘各局／部門再不必如往日般把所有建議聘用而現正或曾在政府工作的員工的評核報告提交委員會審議。為了加快審核程序，委員會秘書處要求招聘各局／部門只須在兩種情況下提交獲考慮聘用的應徵者的評核報告予委員會審視，即當應徵者的評核報告內所載的評價不利建議他受聘用，或招聘委員會在參考評核報告後，決定不聘用一名合適的應徵者。

3.11 一如上文第3.9段所述，在第一階段簡化程序下，招聘過程已縮短約四星期。雖然如此，委員會認為部份招聘個案需要多至八個月才能完成，招聘過程仍然冗長。招聘各局／部門負責掌控的招聘程序，包括舉辦筆試或體能測試、試卷評分、遴選面試和擬備遴選委員會報告等，應還有加快的空間。委員會已要求公務員事務局監察簡化程序第二期，查找各部門在招聘工作上通常遇見的問題，與大家分享可改善的方法。公務員事務局積極回應委員會的建議，並於二零零八年十二月公布數項措施以加快招聘程序。舉例來說，各局／部門須妥善規劃進行招聘的時間表，以免多個招聘工作集中於相若時間進行。有些工序可在招聘工作正式展開前預早辦妥或與招聘程序同步進行，例如徵求公務員事務局批准，更新《聘任指南》<sup>22</sup>，以及徵求委聘當局批准遴選機制等。如招聘局／部門認為有需要舉行招聘考試，應未雨綢繆，以便有足夠時間籌備考試，當有需要外判考試的籌備工作時，要及早完成有關的外判手續。如應徵人數踴躍，各局／部門應考慮從其他辦事處臨時調配人手，協助處理人手密集的程序，並由數個面試委員會按劃一的選拔標準，同時進行面試。除了有關應徵者的評核意見和遴選委員會的建議外，遴選委員會報告的其餘部分可以在遴選程序結束前事先擬備。

<sup>21</sup> 作為正常程序，當局會向招聘委員會建議聘用的人員進行品格檢查，以確保可能受聘的人員品格良好，忠誠可靠，足以履行職務。

<sup>22</sup> 《聘任指南》是部門就個別職級擬備的正式文件，說明各職級在招聘或晉升方面所需的資歷、要求和聘用條款。各局和部門須在刊發招聘廣告或職位空缺通告前更新相關職級的《聘任指南》，並提交公務員事務局批准。

3.12 金融風暴席捲全球，香港經濟正遭受前所未見的嚴峻考驗。有見及此，行政長官於二零零八年十二月宣布，政府會推出一系列振興經濟和紓緩失業情況的措施，包括創造職位。政府會加快招聘公務員，提供約 7 700 個就業機會。這些職位都屬公務員職位空缺，並會透過二零零八年十二月至二零一零年三月舉行的公開招聘填補。回望過去，委員會促成的簡化公務員招聘程序，早於二零零七年十二月已開始實施，措施可說是及時得宜。委員會與公務員事務局合作縮短了冗長的招聘程序（詳情見上文第3.8至3.11段），有助政府達到加快公務員招聘的目標。在此困難的時刻，尤見重要。委員會會一如以往，就所有招聘建議作出迅速的回應，並繼續與公務員事務局緊密合作，監察簡化措施在加快公務員招聘方面的成效。

(b) 為縮減試用期提供指引

3.13 從二零零零年六月起，政府實施新入職制度<sup>23</sup>。根據該制度，所有新聘公務員通常會先按試用條款受聘三年，再按三年期合約條款受聘，然後才會獲考慮按長期聘用條款受聘(即3+3制度)。所有受聘人員的試用期相同。不過，倘若新聘人員曾按非公務員合約<sup>24</sup>條款受僱於部門，而其受僱期間所擔

任的職務，與擬將受聘擔任的公務員職級的職務相若或類似，部門亦有該員過往的工作表現記錄，可視作已完成了一定程度的觀察，招聘當局可按公務員事務局所定的指引，考慮個案是否合乎規定，以酌情縮減該員的試用期。有關規定包括職務是否相關，部門是否對該員有清楚的服務及工作表現記錄，以及該員的工作表現和操守是否令人滿意等。縮減新聘人員的試用期不得超逾該員先前任職該部門的服務期，以及在任何情況下，不得短過規定試用期的一半。

3.14 在審議某次招聘結果時，委員會注意到招聘部門曾就縮減新聘人員試用期一事，徵詢公務員事務局的意見。該局建議，如某新聘人員曾按非公務員合約條款受聘，而在按公務員條款受聘前“可能短暫離職”，則部門／職系首長可酌情縮減其試用期。不過，當局並沒有界定何謂“短暫離職”。從委員會的角度來看，某員在離任後六個月內獲得聘用，即可作“短暫離職”論。委員會已就此向有關部門提供意見。為確保政府上下做法一致，委員會正與公務員事務局研究是否須把有關做法制訂成文，供各局／部門遵行。

<sup>23</sup> 按新條款受聘的人員，是指那些在二零零零年六月一日或之後加入公務員行列的人員。該等人員退休後既不合資格領取退休金，也不享有醫療及牙科福利，而其假期賺取率也低於按本地及劃一聘用條款受聘的人員。

<sup>24</sup> 非公務員合約僱員計劃自一九九九年一月推出以來，至今已逾九年。推出該計劃，目的是增聘人手，以應付那些短期、由非全職員工提供的服務，又或應付服務方式正待檢討或有可能改變的服務。有關部門／職系首長僱用非公務員合約僱員的安排，已載於公務員事務局通告第2/2001號。

(c) 把最低工作經驗列為篩選準則

3.15 一如二零零七年年報所載，委員會對於在為入職資格為學位程度的職級招聘人手時，以工作經驗作為篩選準則之一的做法表示關注。這種做法會直接影響最終受聘的人員組合，或會剝奪部分優秀應徵者(尤其是應屆畢業生)投身其屬意公務員職系的機會。以一般學位作為學歷要求的基本職級，公開招聘時所錄取的入職者通常會包括應屆畢業生、內部聘任的人員和其他人士。訂立最低工作經驗要求，會使未能符合篩選準則的應屆畢業生遭淘汰出局。因此，較適當的做法，是透過考試和面試去進行篩選。經檢討後，公務員事務局同意提醒各部門，僅在必要時才以工作經驗作為一項篩選準則，該局也會就此擬訂適當指引，以便納入現正草擬的《聘任工作指引》內。

(d) 把招聘考試列為篩選準則是否適宜

3.16 一如在二零零七年年報中所載，在招聘過程中，不同部門和職系對招聘考試有不同的定位。由於定位不同，殘疾人士在招聘時所受的待遇<sup>25</sup>也有不同。委員會認為，招聘考試是篩選工具還是職務要求，政府上下應劃一定位。一般來說，如確有需要舉行招聘考試，招聘考試應列為甄選程序的一部分，用以淘汰未能符合職務要求的應徵者。公務員事務局仍在考慮有關事宜。

## 11. 委員會的其他意見

(a) 徹底審閱部門所提交的建議

3.17 由於政府曾暫停公開招聘多年，加上人事變更，委員會留意到，部分部門在某些招聘步驟中顯然有點力不從心，以致提交委員會的建議時有紕漏。在一宗個案中，一名獲推薦聘用的應徵者在申請書中聲稱已在綜合招聘考試<sup>26</sup>中考取所需成績，但其後被發現並不如是。部門雖然其後撤回推薦聘用該人，但已遭委員會嚴正告誡，提醒它在審核求職申請、核實申請人資歷及其他入職條件時，應慎重行事，確保所提供的資料正確無誤。在另一次招聘中，某招聘部門在把一名被列為殘疾人士的應徵者納入候補名單後，卻沒有按指引給予該人適度的優先錄用機會<sup>27</sup>。在另一宗個案中，兩名候補應徵者在面試時得分相同，部門管理層根據他們的相關工作經驗，排列其錄用次序。不過，委員會在審閱他們的聘用記錄時，卻發現候補名次較後的一位，並沒有在申請書任職終結日期一欄填寫資料，而有關部門在計算其相關經驗時，假定他擔任該職只有“一日”。委員會就此向招聘部門查詢，部門在向有關應徵者求證後確認，截至查詢該日，該名應徵者仍受僱於有關公司，因此，其候補名次應比原本排列較前的一位優先。委員會提醒該部門在審閱應徵者記錄時應多加小心，如有疑問，應向應徵者求證，以免基於錯誤的假設而作出錯誤的判斷。

<sup>25</sup> 因招聘考試定位不同，殘疾人士所受的待遇也有不同，這是指如招聘考試被視為職務要求，沒有參加或未能通過筆試的殘疾人士即被淘汰出局。然而，如招聘考試被視作篩選工具，由於殘疾人士不受篩選準則的限制，即使沒有參加或未能通過招聘考試，也可參加面試。

<sup>26</sup> 自二零零三年一月起，所有申請學位及專業程度公務員職位的人士，均須在公務員事務局舉行的綜合招聘考試中的兩份語文試卷(英文應用和中文應用)，考獲及格成績。為令制度更臻完善，當局已應委員會的建議，修訂綜合招聘考試的要求。由二零零六年十二月舉行的綜合招聘考試起，英文運用及中文運用試卷的成績分為“二級”、“一級”或“不及格”，以“二級”為最高等級。香港高級程度會考的成績獲接納為等同綜合招聘考試的成績。持有香港高級程度會考相關成績的申請人，可免報考綜合招聘考試的英文運用及/或中文運用試卷。綜合招聘考試的成績永久有效。

<sup>27</sup> 給予殘疾人士適度的優先錄用機會，須視乎個案的情況而定，並須符合公平原則、確有必要、既合理且適度，同時也要避免出現“逆向歧視”。在招聘人手填補政府職位空缺時，既要貫徹給予殘疾人士平等機會這一合法目標，也要顧及健全人士不受歧視的權利，在兩者之間求取適當平衡。

3.18 以上個案顯示，當局須加強對參與招聘工作人員的培訓，確保人員熟知現行的招聘政策和程序。在委員會的要求下，公務員事務局承諾舉辦更多培訓或經驗分享工作坊，協助負責招聘工作的人員全面掌握有關技巧，確保招聘工作從速進行。

(b) 為招聘職位訂立不切實際的高篩選基準

3.19 對於那些申請人眾多，反應極為踴躍的招聘工作，部門一般都会制訂篩選準則，以減少參與面試的應徵者數目。曾有部門為某基本入職學歷為相關科目學士學位的職級招聘人手，填補一個空缺。是次招聘反應極為踴躍，吸引約500名合資格人士遞表申請。該部門根據應徵者的學業成績，篩選了僅27名在相關學科取得一級榮譽學士學位及碩士學位的應徵者參加面試。雖然在高學歷要求之下，部門仍可從為數不少的應徵者中擇優而錄，但委員會卻擔心這種訂立高學歷基準的做法未必切合實際，原因是擁有卓越學歷的應徵者不一定具備招聘職位所需的才幹／質素。部門在制訂篩選準則時應加倍謹慎，以免剝奪那些符合基本入職要求人才的面試機會。為減少參加面試的應徵者數目，部門或可考慮舉行招聘考試或初步面試，把那些不合適的人選淘汰出局。

(c) 為選定職系擬備通用考卷

3.20 一如二零零七年年報所指出，部分部門並沒有舉行招聘考試，以甄選應徵者參加面試。儘管符合篩選準則的應徵者眾多，該等部門仍為他們逐一安排面試，以致整個招聘程序遲遲未能完成。委員會留意到，倘申請人數眾多，部門或許沒有足夠資源或人手以應付擬備適當程度的考卷、批改考卷，或安排舉辦筆試等工作。委員會已要求公務員事務局向個別缺乏籌辦類似筆試經驗的職系提供協助，以便他們在處理一些求職者人數眾多的招聘工作時，能盡快向適宜人選發出聘書。惟這些職系所提出的要求必須合理，而他們的招聘工作時間亦能與公務員考試組中央統籌的筆試配合。公務員事務局對委員會的建議反應積極，並同意協助兩個曾在過往進行招聘時，吸引大批求職者申請的部門職級籌辦招聘考試。

(d) 多項招聘工作集中在同一時間進行

3.21 某部門在進行招聘時，前後花了約九個月<sup>28</sup>才把招聘委員會報告書提交委員會審議。招聘過程過長，原因之一是該部門須在同一時間進行另外三項招聘工作。多項招聘同時進行，令該部門的資源不勝負荷，以致每個招聘程序需時更長。委員會建議，該部門在日後招聘人手時，應作出更佳規劃，於不同時期進行招聘。

<sup>28</sup> 請參閱第8頁第三章註19。

(e) 申請公務員職位時申報定罪記錄

3.22 委員會關注到，在一項招聘工作中，有一名應徵者沒有在刑事罪行聲明書中申報定罪記錄，該名應徵者以為可根據《罪犯自新條例》第2(1)條<sup>29</sup>，豁免披露定罪記錄，但其後發現他獲考慮聘任的職位，屬《罪犯自新條例》規定的例外情況，是須向招聘部門申報定罪記錄的。

3.23 在審議上述個案時，委員會注意到，有關刑事罪行聲明書的填寫“須知”載明，應徵者如對是否需要填報某項罪行存疑，可參閱《罪犯自新條例》。不過，須知所提供的資料有欠詳盡，未能引起申請人的注意，同時也沒有指出《罪犯自新條例》的例外規定。這宗個案反映，應徵者在正確理解《罪犯自新條例》方面或確有困難。在委員會的要求下，公務員事務局已修訂有關須知，凸顯《罪犯自新條例》例外規定的相關條文，以便有關人士在因應求職或晉升需要，申報定罪記錄時更容易明白有關規定。

<sup>29</sup> 《罪犯自新條例》第2(1)條規定，未經授權，不得披露任何被定罪，但並未因此被判處監禁超過3個月或罰款超過10,000元，並由該時起三年內並未在香港再被定罪人士的定罪記錄。

- 4.1 二零零七年年報提及，委員會與公務員事務局聯手進行公務員職位吸引力研究，以配合當局全面恢復招聘公務員。現時投考或已加入公務員行列的年青人，將會是日後的管理層和領導層的接班人。過去十年，公務員的聘用條件已有所變更，而政治任命制度的發展亦對公務員所擔任的角色有所影響，政府必須知道在青年人眼中，服務香港的行政仕途是否仍是令人趨慕的青雲路。研究亦讓政府思考如何能進一步改善和維持公務員隊伍在吸納和挽留人才方面的競爭力。
- 4.2 為了探討這課題，公務員事務局同時進行了量性和質性兩方面的調查，調查涵蓋八個選定職系，即政務主任、行政主任、新聞主任(一般工作)<sup>30</sup>、勞工事務主任、屋宇保養測量師(建築署)、律師(知識產權署)、貿易主任和庫務會計師職系。除新聞主任(一般工作)職系外，其餘七個職系都屬於一般學位或專業職系，起薪點為總薪級第16至32點(21,880元至46,230元)，這些職系通常都會吸引大批申請人應徵。

## 調查結果

### 量性調查

- 4.3 量性調查以八個選定職系為對象，比較它們在二零零七年和一九九八年(即在一九九九年暫停招聘公務員和二零零零年六月一日實施新聘用條款<sup>31</sup>之前)所進行招聘的結果和流失率。就所屬職系首長提供的資料顯示，除申請人數不同外，二零零七年拒絕受聘的比例和辭職的人數與一九九八年相若。有關的統計數字如下：
- (a) 八個選定職系在一九九八年和二零零七年進行的招聘，分別收到61 747和44 883份申請。數字上的差異，主要是勞工事務主任職系(13 483人減至5 774人)和貿易主任職系(13 730人減至3 602人)的申請人數下跌<sup>32</sup>；
  - (b) 在一九九八年和二零零七年，平均拒絕受聘率(即將拒絕受聘的應徵者的人數除以獲發聘書的人數)分別為26.7%和23.9%，雖然相隔九年，但兩輪招聘的數字並無重大改變；以及

<sup>30</sup> 新聞主任(一般工作)職系屬於多個入職薪點職系，接受持有學士學位、高級文憑/副學士學位、註冊專上學院頒發的文憑或在香港高級程度會考兩科成績合格，並且在香港中學會考另外三科達到三級/C級或以上(另加相關經驗)的申請人應徵。學位持有人的起薪點為總薪級第16點，非學位持有人的起薪點低兩點，即總薪級第14點。

<sup>31</sup> 請參閱第10頁第三章註23。

<sup>32</sup> 數字下降是因當局在一九九八年准許應徵者遞交一份申請表便可申請五個職系，即勞工事務主任、貿易主任、政務主任、行政主任和管理參議主任職系。申請人可一次過申請上述全部職系，十分便捷。這做法在二零零七年取消。除政務主任和行政主任職系的聯合招聘外，其他職系的申請交由所屬職系首長處理。勞工事務主任和貿易主任職系的申請數字自此下跌。

(c) 在一九九八年和二零零七年，分別有34人和23人辭職(16人按本地條款<sup>33</sup>受聘及7人以新條款受聘)。流失率(即將辭職人數除以在職人數)分別為0.9%和0.7%。同樣，兩輪招聘的數字並無重大改變。就大部分個案而言，他們並無向管方披露辭職的原因，或只提出以個人或家庭理由請辭。至於有詳述辭職原因的個案，所提供的理由包括深造、工作乏味、另謀高就、移民等。

#### 質性調查

4.4 質性調查旨在探究八個選定職系的在職人員，對公務員工作和所屬職系的事業發展前途是否符合他們的期望的看法。公務員事務局邀請八個選定職系的基本職級和其高一級的446名在職人員填寫問卷，就三個主要範疇提供意見，包括整體工作滿足感、對香港特別行政區(香港特區)政府和所屬局或部門的滿意程度，以及培訓和發展。他們在職級的服務年資為5至10年。公務員事務局共收到282份已填妥的問卷，受訪者的年齡分布為25至34歲(73%)、35至44歲(23%)和45至54歲(4%)。調查結果如下：

(a) 整體而言，受訪者大多滿意工作環境、與同事的關係(包括分享知識)和自我發展。按新條款及本地和劃一條款受聘的受訪者所作的回應相近。惟按本地和劃一條款受聘<sup>34</sup>的受訪者在“服務條件/福利”方面作出正面回應<sup>35</sup>的百份比(52%)，明顯較按新條款受聘的受訪者(28%)為多。

(b) 普遍來說，受訪者認為香港特區政府為中上的僱主，並滿意所收取的薪金；以及

(c) 受訪者對以下事項有較不正面的回應或意見分歧 -

- 事業發展機會
- 合適工作量
- 努力經常得到認同
- 工作有實質成果
- 對投身香港特區政府的前途發展表示樂觀

受訪者對“事業發展機會”作出最負面的回應，其中40%受訪者感到“不滿意”或“非常不滿意”。

<sup>33</sup> 在一九九九年一月一日以前按可享退休金條款受聘的本地人員。

<sup>34</sup> 在一九九九年一月一日至二零零零年五月三十一日期間按劃一條款受聘的人員，可享退休金。

<sup>35</sup> 受訪者須就各方面按五個等級評定滿意程度，由“非常滿意”、“滿意”的正面回應、“既非滿意也非不滿意”的中性回應至“不滿意”、“非常不滿意”的負面回應。

### 對調查結果的意見

- 4.5 縱使兩部分調查的範圍和規模有限，但調查結果大致反映了僱員對加入香港特區政府的前途發展的看法。下文各段臚列我們的意見。

#### 政府仍然用人唯才

- 4.6 量性調查反映公務員職位仍具吸引力。調查涵蓋的八個職系在兩個招聘年度中吸引眾多申請人，競爭激烈。就空缺與合資格應徵者的超額申請率而言，三個專業職系平均為1：7；另外五個職系則由新聞主任（一般工作）職系的1：59至政務主任職系的1：333不等。由此可見，公務員職位在招聘市場仍十分受歡迎。政府有一套用人唯才的招聘機制，以應徵者的資歷和在遴選過程中的表現，作為選拔準則。遴選過程亦有既定的制衡機制，包括要求遴選委員會的成員申報利益關係並妥為記錄有關申報，以防有偏袒或私相授受的情況出現。所有符合學歷資格的申請人，亦須符合個別職系所訂明的極嚴格入職條件。學位和專業職系的申請人，除了必須報考綜合招聘考試<sup>36</sup>的兩張語文試卷和(如適用)能力傾向測試，並取得有關職

系要求的成績外，在獲邀參加面試之前，可能還須參加個案處理的筆試。所有申請人，只要符合職位的要求，不論背景、種族和性別，他們在遴選過程中都會獲得平等對待。委員會亦會監察招聘工作，確保選拔過程公平並能招攬最合適的人選加入公務員行列。在發出聘書之前，獲取錄的申請人亦須接受品格審查<sup>37</sup>，以確保他們的品格操守值得信任，可為公眾提供服務。

- 4.7 委員會認為從多方面看來，政府仍然用人唯才，能吸納不同背景的優秀人才加入公務員隊伍。至於上文第4.3(b)段所述，進行調查的八個職系在二零零七年的拒絕受聘率達23.9%一點，值得注意的是這當中包括了一些申請人，他們拒絕某一職系聘用，以加入另一個對他們更具吸引力的職系。

#### 公務員職位內在的吸引力

- 4.8 政府作為最大的僱主，與私營機構比較，自有其吸引力。具競爭力的薪酬和服務條件、安穩的工作、能者居之的公平晉升機制，以及直接服務社會的機會，向來都是政府職位令人趨慕之處。

<sup>36</sup> 綜合招聘考試包括兩張語文試卷(即英文應用和中文應用)和一張能力傾向測試試卷。正如第11頁第三章註26所解釋，語文試卷的成績分為“二級”或“一級”或“不合格”，並以“二級”為最高等級。在公務員事務局調查的八個選定職系中，有六個職系訂明要求在兩張語文試卷取得“二級”成績。至於另外兩個職系，律師職系(知識產權署)訂明要求在中文應用試卷中取得“一級”成績，而屋宇保養測量師職系(建築署)根據相關工作要求，訂明須在兩張語文試卷取得“一級”成績。

<sup>37</sup> 請參閱第9頁第三章註21。

4.9 在衡量工作的吸引力時，僱員通常會首先考慮薪酬。政府的公務員薪酬政策，是提供足夠的薪酬以吸引、挽留和激勵具合適才幹的人，為市民提供效率和成效兼備的高質素服務，並確保公務員薪酬是公務員和他們所服務的市民大眾都認為是公平。表現理想的公務員可按薪級表遞增薪酬，非首長級人員按年增薪，而首長級人員每兩至三年獲得增薪，直至所屬薪級表的上限為止。政府亦設有多個諮詢委員會負責就公務員的薪金、職系架構和服務條件向政府提供意見，以確保政府職位與私營機構職位的待遇大致相若<sup>38</sup>。此外，僱員關注的還有職位是否安穩和附帶福利，包括退休福利，這對於職業生涯已屆暮年者尤為重要。委員會相信當社會面對金融風暴的不明朗因素，以及私營機構職場萎縮時，素以工作安穩見稱的政府職位更見吃香。即使在不景氣的時候，政府甚少裁員或提早終止聘用公務員。當要省減人手時，例如在二零零零年和二零零三年，政府也只是推出自願退休計劃<sup>39</sup>。穩定的工作當然可吸引和挽留人才，尤其是有家庭負擔者。

此外，公務員亦享有退休福利。在二零零零年六月一日推行新條款之前受聘的人員可享有退休金，在二零零零年六月一日或以後按新條款受聘的人員則受公務員公積金計劃<sup>40</sup>保障。其他附帶福利包括可享有的假期和醫療及牙科福利<sup>41</sup>。至於高級人員，即按總薪級第34點及以上支薪的人員，更可享受有納入聘用條件之一的房屋福利<sup>42</sup>。首長級人員另有度假旅費津貼。這些附帶福利雖然重要，但對於初出茅廬的年青人來說，他們最關心的，莫過於完備的晉升發展機制，好讓有能者可以晉升至高級及首長級職位。在這方面，政府職位就能符合他們的期望。一般而言，政府通常會從內部擢升人員，除非內部沒有適合人員，才可向外招聘以填補晉升職級的空缺。委員會負責監察晉升制度，確保其公平公正。一般而言，每個職系都有井然有序的晉升機制，職系／部門首長則以栽培員工為己任，會透過員工培訓和不同的事業發展管理計劃協助員工發展潛能和晉級。此外，在政府工作，有別於任職私營機構，可直接服務社會，對於有志之士，這可能是加入公務員隊伍的主要原因。

<sup>38</sup> 相關諮詢組織包括公務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，以及紀律人員薪俸及服務條件常務委員會。

<sup>39</sup> 第一輪自願退休計劃在二零零零年七月推出，准許已知或預計會有過剩人手的59個指定職系的合資格公務員申請自願退休，並可享退休福利和獲發補償金。第二輪自願退休計劃在二零零三年三月推出，讓已知或預計會有過剩人手的229個指定職系的人員申請自願離職。第一輪自願退休計劃和第二輪自願退休計劃分別約有9 800名和5 300名人員退休。

<sup>40</sup> 目前，按新試用條款／新合約條款受聘的人員，只能根據《強制性公積金計劃條例》獲得僱員月薪的5%並以每月1 000元為上限的政府強制性供款。當人員轉為按新長期聘用條款受聘，將有資格根據公務員公積金計劃的累進供款率表，按該員完成的連續服務年期領取政府額外自願性供款。在公務員公積金計劃下，完成3年至少於15年連續服務期的現行供款率為15%，並可逐步遞增至25%(完成30年或以上的連續服務期計)。

<sup>41</sup> 假期賺取率是按人員的職級和年資計算(例如在總薪級第14點或以上的 newly 聘人員每年可賺取18日假期)。醫療及牙科福利是透過醫院管理局和衛生署的服務提供。

<sup>42</sup> 在一九九零年十月一日至二零零零年五月三十一日期間受聘的人員，如達總薪級第34點或以上或同等薪點，有資格申領居所資助津貼或租金津貼，為期十年。在一九九零年十月一日之前受聘而未有申領居所資助津貼的人員，如達總薪級第34點或以上或同等薪點，可申領自行租屋津貼；如達總薪級第45點或以上或同等薪點，可申請政府宿舍，直至離職。非實報實銷現金津貼(現金津貼)適用於在二零零零年六月一日或以後加入政府的所有新聘人員，以取代不同形式的房屋福利。在現金津貼計劃下，在總薪級第34點或以上或同等薪點的人員，最多可享有現金津貼的期間合共十年。截至二零零八年四月一日，總薪級第34至37點或同等薪點的現金津貼為14 270元，當人員的新點達首長級薪級第6點或以上，最高可享受有39 520元的現金津貼。

### 其他觀察 – 對公務員職位吸引力的衝擊

4.10 縱使調查結果顯示，正如上文第4.8至4.9段所述，公務員職位自有其勝人之處，但委員會關注的是公務員職位的吸引力可能已今非昔比。

4.11 首先，聘任形式已經不同。二零零零年六月一日或該日之後受聘的基本職級公務員，均按新條款受聘。他們須先經過較長時間的觀察期，即三年試用加三年合約(即3+3制度)，才獲實聘為長期聘用制人員；相對而言，在二零零零年六月一日前入職的公務員的試用期一般為兩年。委員會備悉各界亦關注到按新條款招聘公務員的3+3制度，可能不利於吸引或挽留員工。然而，從上文第4.3(c)段所述的調查結果可見，這項政策尚未致令人手流失率惡化。而且，現時聘用的部門可以把曾任職政府相類職級或擔任相類工作的新聘人員的試用期縮短最多至一半，即一年半，然後在三年合約條款聘用期過後，再考慮把他們轉以長期聘用條款聘用。然而，這些新聘人員的試用期加起來最少也有四年半，與二零零零年六月一日前入職的公務員的試用期通常只有兩年相比，所需時間還多一倍以上，這安排可能有欠吸引。(另見下文第4.19段有關當局對在3+3試用期內獲晉升的人員的聘任安排，以及委員會對該項安排的意見。)

4.12 當局提供的附帶福利，幾經變更，已不如前優厚。按新聘用條款受聘的政府人員，再不享有退休金，取而代之的是公積金計劃的退休福利。雖然政府在公積金計劃中提供額外供款，供款率由公務員基本薪金的5%累進遞增至25%，相比私營機構的一般安排，仍具吸引力，但也不可與按可享退休金條款受聘的人員所能享有的退休金同日而語。房屋福利方面，在二零零零年六月一日新聘用條款生效之前，已經有所改變。過往的政府宿舍和自行租屋津貼，並沒有申領年期限制。於一九九零年十月一日或之後受聘的人員，只可申請居所資助計劃的房屋津貼或租金津貼，於二零零零年六月一日或以後受聘的人員，則只享有非實報實銷現金津貼。領取這些津貼的人員均受到若干限制，尤其是津貼以十年為限的規定。參加居所資助計劃和租金津貼計劃的人員，更受防止享用雙重房屋福利規則的限制<sup>43</sup>。於二零零八年，首長級薪俸及服務條件常務委員會(首長級薪常會)曾在經濟逆轉前，蒐集私營機構數據，就首長級職系架構進行檢討。根據首長級薪常會在二零零八年十一月發表的第11號報告書所述，首長級公務員薪酬與私營機構的薪酬相比確有差距，尤以高層(即屬首長級薪級第5點及以上出任部門首長及常任秘書長的人員)的薪酬為然。報告書指出，引致薪酬差距的其中一個原因是房屋津貼。在私營機構中，房屋津貼通常是員工薪酬福利的固定部分，在申領年期方面並不受任何條件限制。

<sup>43</sup> 根據防止享用雙重福利規則的限制，如公務員的配偶正在領取類似的房屋福利，即使該項福利由私營機構僱主提供，該員本身亦沒有資格根據居所資助計劃申領房屋津貼。

4.13 近期在社會、憲制及政治方面的發展，均對公務員職位的吸引力構成一定的影響。以往，有志之士加入政府工作可以有機會攀升至政府最高層。但自二零零二年七月推行政治委任制度以來，在公務員架構上設有屬政治任命的主要官員，加上政府最近加設的副局長和政治助理等職位，可供公務員晉升的最高層職位已相對減少。過往，由公務員出任政府最高層職位的情況已不復返。目前，政治委任制度仍在發展中，它對公務員隊伍的影響塵埃未定(委員會應公務員事務局局長邀請，就政府在二零零六年七月發表的《進一步發展政治委任制度諮詢文件》所作回應，詳載於委員會二零零六年年報附錄1(c))。再者，當政府的政策不受歡迎，或未能滿足市民要求優質服務的期望時，公務員的質素便受到譏諷，成為眾矢之的，而公務員亦難免有被菲薄的感覺。除此以外，高級公務員的個人誠信亦常受到監察。這些因素會否影響政府與私營機構僱主競逐優秀人才的能力，仍有待密切觀察。

#### 公務員隊伍在挽留人才方面的挑戰

4.14 雖然公務員隊伍現時仍用人唯才(第4.6至4.7段)，但公務員職位內在的吸引力(第4.8至4.9段)正受多方面因素的衝擊，評估政府能否挽留人才，為高級和首長級職位的接班安排未雨綢繆，是刻不容緩的事。據委員會觀察所得，在短期和中期而言，人才挽留並無顯著的問題。正如上文第4.3(c)段所述，就調查涵蓋的八個職系而言，二零零七年的人手流失率(0.7%)偏低。整個公務員隊伍，包括首長級人員(差不多全部均按可享退休金條款

受聘)在內，流失率並不高。政府統計數字顯示，自上世紀九十年代末以來，辭職個案數字一直變化不大，辭職人數佔在職公務員總數的比率都是少於0.5%。從這些數字可見，對於已加入政府的人員來說，尤其是那些按可享退休金條款受聘，即在二零零零年六月一日之前加入政府的公務員而言，政府工作有其內在的吸引力令他們留任。但是，不論昔日或今天，經濟氣候的變遷仍然牽引着政府留任員工的能力。按照目前的市場情況，私營機構僱員面對裁員減薪的威脅，公務員隊伍當然並無人手流失之患。

4.15 經濟復蘇，市況好轉，職位空缺增多之時，公務員隊伍就須要面對挽留人才的問題。一如上文第4.4段所述，參與質性調查的大部分受訪者(73%)的年齡介乎25至34歲。這批年青人，以及其他年齡相若但沒有回答調查或並沒有被是次調查涵蓋的人員，日後將會是中層及高層公務員的接班人。從現時公務員年齡的分布情況來看，約三分之二的在職人員逾40歲，未來15年內退休人員的數目將會持續增加，即由過去五年(二零零三至零四年度至二零零七至零八年度)每年平均實際約有3 000人退休，增加至估計每年有5 800人退休(二零一三至一四年度至二零一七至一八年度)，並會進一步增至7 100人(二零一八至一九年度至二零二二至二三年度)。當局必須設法讓這批25至34歲的人員留任，以免影響公務員高層職位的接班安排，以致影響香港的管治。但正如上文所述，公務員職位的吸引力正備受衝擊，當局須面對的挑戰可不容易。

4.16 委員會認為政府應早悉先機，留意未來十年可能出現的人才流失問題。至二零一三年左右，第一批按新條款聘用的人員所享有的房屋福利十年期限將陸續屆滿。他們可能會被私營機構或半官方機構提供的較優厚薪酬條件所吸引而另謀出路，離開政府。況且，這批人員不享有退休金福利，按他們所參與的公務員公積金計劃，倘若他們轉職私營機構或半官方機構，可把強制性供款的累算權益保留在強制性公積金制度內。在政府連續服務十年後離職者，更可即時領取政府自願性供款的累算權益。至於那些按本地和劃一條款聘用的人員，他們的退休金福利須延至正常退休年齡<sup>44</sup>才可以申領。當中有些人可能已申領了十年的居所資助津貼或租金津貼，有些則尚在等待晉升至可符合申領這些房屋津貼的職級。雖然他們留任政府可以累積年資作計算退休金福利之用，但當他們可申領的十年期房屋津貼屆滿時，他們另謀出路的念頭或會增強。

### 未來路向

4.17 委員會相信政府會不時檢討公務員的薪酬福利條件，確保與私營機構大致相若。委員會同時亦認為，為應付上文第4.15及4.16段所預計的接班需要，政府須因應這些按新條款聘用的人員的訴求，作好挽留人才的準備，令他們明白一份好的工作，特別是以服務市民為本的公務員工作，不是單以金錢回報來衡量。他們的工作需要得到認同，而令他們願意留任的因素應包括可以發展的機會和富

挑戰性的工作等。除了令他們感到受重視之外，亦應為他們提供良好的事業發展機會。所有部門和決策局，都應在不同的層面貫徹此孕育人才的理念，為這些年青人作好準備，以應付日後更高層職位的挑戰。在這方面，正如上文第4.9段所述，公務員體系在事業發展的工作方面素有根基，職系／部門首長都明白他們有責任培育員工，令他們發揮潛能。委員會促請政府進一步加強培育人才方面的工作，以提升公務員職位的吸引力。換言之，政府需要重新就員工的事業發展工作注入動力。

4.18 個別職系／部門首長應重新評估是否有為屬下人員提供清晰的事業發展計劃，協助他們自我發展和晉級。參與調查的職系應該研究質性調查的結果，為職系人員定出更佳的事業發展藍圖，釋除他們的疑慮。沒有涵蓋在調查之內的其他職系，也應嘗試以類似方式，了解職系員工的事業發展需要，並制定切合他們需要的計劃。要吸引新入職的人員留任，個別職系可考慮設立佐導計劃，讓職系中的資深人員協助指導，並傳授相關的知識給他們。此外，在適當的情況下，可以重新設計工作安排，刪減較為刻板枯燥的工作部份，讓年青的員工接觸多點富挑戰性的職責。另外，亦應為他們提供有系統的精修訓練課程，並安排他們定期調職，以擴闊他們的視野和經驗。此外，也應適當地讓他們嘗試處理較高層次的職責，以維持他們對工作的熱誠。

<sup>44</sup> 舊退休金計劃和新退休金計劃的正常退休年齡分別是55歲和60歲。於一九八七年七月一日前受聘並選擇參與新退休金計劃的人員可選擇於年屆55歲至60歲期間退休。在新退休金計劃下的人員如在辭職時已完成不少於十年的符合領取退休金資格的服務期，他們可於達致正常退休年齡時(於一九八七年七月一日前受聘者為55歲，在該日及其後受聘者為60歲)獲發放延付退休金。

4.19 另外，為了更妥善地配合接班安排的需要，當局亦應考慮加快晉升有能之士，並從速為獲晉升人員安排轉以長期聘用條款聘任。一如上文第4.11段所述，按新聘用條款受聘的人員在3+3政策下須通過較長的觀察期，這項安排即使沒有令人手流失率惡化，也並非有利的因素。縱使委員會同意在3+3政策下，由於新入職公務員須在各方面均獲確認為適合的人員，方可獲考慮按長期聘用條款受聘，當局可以更有效控制公務員的質素，但這制度仍有改善空間。目前受聘人員即使在3+3期內獲得晉升，仍然不能以長期聘用條款聘任，委員會對此安排有所保留，因為這與挽留人才的目標背道而馳。委員會認為，受聘人員既已證明其執行較高職級職務的能力並獲得晉升，當局無須再懷疑他是否適合長期聘用，並應提前按長期聘用條款聘任該員。在長期聘用條款下，該員便即時有

資格享有政府在公積金計劃中的額外自願性供款。獲晉升後自動提前成為長期聘用制人員的安排，應該有助激勵受聘人員，提升其工作熱忱，這對於受聘人員是否繼續留任非常重要。

4.20 總括而言，這次的研究甚具啟發性。當局已承諾會不斷監察情況，並繼續進行量化調查，範圍將涵蓋其他職系。當局亦會廣邀職系首長參與蒐集數據，就其轄下職系提供各方面的資料，包括在招聘中應徵者不接受聘任的情況，並透過離職會見，搜集員工離職或離開個別職系的原因。委員會歡迎當局承諾繼續進行調查，認為這對於評估政府能否吸引和挽留員工十分重要。挽留人才留任公務員隊伍對香港的良好管治至為重要，委員會會繼續監察政府在這方面的工作。

5.1 委員會其中一個主要職責是就高級公務員職位<sup>45</sup>的晉升事宜提供意見。委員會在審核每次晉升選拔建議時，會確保程序適當，選拔以公平和公正的方式進行。委員會確保會完全公平看待所有合資格人員的晉升條件，以選拔出最合適的人員晉升，選拔準則包括晉升職位所要求的資格，該員的才幹、經驗、工作表現和品格。

### 二零零八年委員會就晉升個案提供意見的概要

5.2 在二零零八年經委員會提供意見的晉升建議個案有581宗，較二零零六年的512宗和二零零七年的526宗為多。這些個案涉及3 947名人員，有關的分項數字載於下表：

二零零八年獲委員會提供意見的晉升相關聘任個案
(a) 1 579人獲得晉升*
(b) 30人列入晉升候補名單
(c) 319人獲委任署理職位以待實際升職 <sup>46</sup>
(d) 48人列入署理職位以待實際升職候補名單
(e) 1 971人獲委任署理職位以方便行政 <sup>47</sup>
總數3 947人 * 獲晉升人員填補的空缺分屬439職級 <sup>48</sup> ，其中113個是首長級職位。

### 1. 委員會促成的檢討工作

5.3 年內，委員會繼續留意個別晉升工作進行得是否恰當，並與當局緊密合作，使晉升制度

更為完備。下文詳述委員會促成的檢討工作及其向當局提出的意見，以及有關事宜的最新發展。

<sup>45</sup> 就晉升選拔而言，這是指屬委員會正常職權範圍內聘任的高職級人員(即頂薪點達總薪級第26點(現為35,095元)或以上或同等薪點的人員)，當中不包括訂明不在委員會職權範圍內的司法機構人員、廉政公署人員及香港警務處紀律職系人員。

<sup>46</sup> 人員如獲當局認為大致在各方面均適合執行較高職級的職務，並已準備好接受進一步考驗以證明能勝任較高職級，則會獲安排署理較高職級以待實際升職。這類署任安排一般為期六個月，但亦可作改動。

<sup>47</sup> 人員如不宜即時晉升，但獲評估為較其他人員更具執行較高職級職務的潛質，又或雖然被認為表現較優，但因無實職及長期空缺而未能獲得晉升，則當局會作出署理職位以方便行政的安排。

<sup>48</sup> 合資格人員的數目遠超晉升人員的數目。在一些晉升選拔中，經篩選後供晉升選拔委員會詳加考慮的合資格人員超過300名。

(a) 就如何適當考慮署任期內的工作表現向晉升選拔委員會提供指引

5.4 委員會曾就規管署任安排制定若干基本原則，務求公務員晉升選拔制度更加公平公正，詳情見二零零七年年報。委員會承諾會與當局磋商，進一步闡明這些基本原則，以便就如何適當考慮署任期內的工作表現，向晉升選拔委員會提供清晰指引。年內，委員會留意到有更多涉及署任安排的個案，顯示有需要制定這方面的指引。在一宗晉升選拔個案中，一名未獲上次晉升選拔委員會揀選的人員因運作理由兼任較高職級職務，晉升選拔委員會經考慮他的晉升條件後，在沒有充分理據的情況下推薦他署任職位以待實際升職。相比之下，有些人員獲上次晉升選拔委員會推薦署理職位以方便行政，並在上年署任期間保持優秀表現，卻反被該人員超前。在另一宗個案中，一名獲上次晉升選拔委員會推薦署理職位以方便行政的人員因署任表現有不足之處而遭建議停止署任。不過，晉升選拔委員會並無審核該人員的署任表現評核報告。因為該人員是在晉升選拔委員會審核的最後一個評核周期之後才開始署任，這使人關注到，在沒有書面記錄的情況下，晉升選拔委員會完全根據委員對受評人表現的個人認識而建議停止署任是否公平。此外，在某些晉升選拔個案中，有些人員獲先前的晉升選拔委員會推薦長期署任，但其署任表現，以及他們署任前在另一個辦事處擔任實任職級的表現，被概括在一個周年評核報告內。這做法並不可取，因為有關人員的署任工作表現由於已與其實任職級的表現混為一談，未能清楚展現。

5.5 有見於上述個案所反映的問題，委員會已與當局進一步商討如何適當考慮署任期內的工作表現。雙方大致同意，由上次晉升選拔委員會所建議的署任職位以方便行政的安排，原則上應佔適當比重。換言之，雖然上次晉升選拔委員會的建議，不應帶有任何約束力，但獲它推薦而署任至今的人員，在與其他合資格人員相比後被看高一線，亦屬合理。有見及此，委員會已訂定下列指引，供晉升選拔委員會在評估獲上次晉升選拔委員會推薦署任職位以方便行政的人員的晉升條件時參考：

獲推薦署理職位以方便行政並已開始署任的人員

- (i) 當有關人員按先前的晉升選拔委員會推薦，出任長期署任職位，應就該人員於署任期間的表現另行撰寫評核報告，而有關的表現應以署任職級的準則作評核，以便晉升選拔委員會評估其晉升機會。
- (ii) 應給予有關人員充分機會，試任較高的職級。除非有關人員的署任表現有明顯不足之處，且證實才拙力弱，否則在沒有充分理由的情況下，不應要求他們讓位於其他人員。
- (iii) 把有關人員的署任表現與實任職級人員的表現直接比較並不恰當，因為他們肩負不同程度的職責。

- (iv) 在作出任何終止委任有關人員署理職位以方便行政的決定前，應就該人員署任表現的不足之處進行徹底評估，證明理據充分，而有關不足之處應已告知該人員，或已在其評核報告內作適當反映。
- (v) 如人員在晉升選拔委員會審核的評核周期過後才開始署任，其署任表現的不足之處可能未被反映。在此情況下，主管人員無須等待周年評核周期終結，便應與有關人員面談，促請其注意這些不足之處。與人員的溝通內容(包括從其工作表現觀察到的不足之處、為何有此觀感、向其提出的意見及該員的反應)應妥為記錄。主管人員可以書面方式記錄面談內容，並可以此作為當前周期的評核報告內就人員工作表現進行的年中檢討。這些在晉升選拔委員會審核的評核報告周期以外所作的記錄，有助晉升選拔委員會更詳細檢討有關人員是否適合繼續署任，並在如要建議終止該人員署任時，作為佐證。

### 獲推薦署理職位以方便行政但仍未開始署任的人員

如這次晉升選拔委員會建議從署任名單中撤銷有關人員的名字，有關建議必須有書面記錄支持，證明該人員在上次晉升選拔委員會會議後，在其實任職級的表現退步。如因晉升競爭非常激烈，則晉升選拔委員會須就該人員與其他實力相若的人員(尤其是在上次晉升選拔中晉升條件不及他的人員)的相對優劣作出徹底評核。

5.6 當局支持上文第5.5段所述由委員會制定的指導原則，並會把這些原則納入正在擬備的新訂《聘任工作指引》及《工作表現管理指引》內。

### *(b) 處理涉及正接受紀律調查或紀律處分的晉升個案*

5.7 委員會在二零零七年年報內，對有些部門未有提出理據便推薦正接受紀律調查的人員升職或長期署任職位表示關注。根據現行做法，當某員在誠信方面仍存有疑點，晉升便不應生效。若遇有非常特殊情況，值得予以特別考慮，則應酌情處理。委員會認為，聘任當局在決定是否接納晉升選拔委員會的建議以諮詢委員會前，有責任在公平對待個別人員與維持公務員隊伍的誠信以保障公眾利益之間，審慎求取平衡。相關考慮因素包括控罪的性質及嚴重性、較高職級職務的敏感性，以及由該誠信成疑的人員執行相關職務將會帶來的風險。當局已應委員會要求，把若干基本原則納入於二零零七年公布的《獲提名為晉升選拔委員會主席、委員或秘書的人員指引》內。為了就如何妥善處理涉及正接受紀律調查或紀律處分的晉升個案，向晉升選拔委員會及聘任當局提供更清晰的指引，以及闡明他們在處理有關個案時所擔當的角色，當局已在委員會大力協助下，就有關課題制定一套詳細指引。該指引將於二零零九年首季發出，供各局/部門參閱。

(c) 倒置鑽石形職系結構

5.8 委員會在二零零七年年報中，關注到有些職系的最低兩個職級出現倒置鑽石形的結構，即高一級職級的空缺數目，遠超過基本職級的在職人員數目。這個不尋常的職級結構，會使有關職系沒有足夠人選配合高一級職級的接班需要。當局已因應委員會的意見進行檢討，並找出職系結構倒置程度<sup>49</sup>相對較高的十個職系<sup>50</sup>。不過，當中並無任何職系曾於近年安排經驗不足的人員長期署任高一級職級。至於未來數年可能在填補晉升空缺方面出現問題的兩個職系，當局已實施更嚴格的監管機制，要求該兩名職系首長就其職系的職級結構進行檢討，並研究是否需要重新審訂晉升職級中的部分職位。當局承諾，除推行監察措施監管這十個職系的職級結構外，亦會每三年進行一次檢討，監察所有公務員職系的職級結構改變。同時，當局亦提醒所有部門首長 職系首長，在行使獲授權力開設新職位時，須維持職級結構穩健和切實可行，並就其職權範圍內的職系定期進行編制檢討。委員會對當局致力解決職級架構內最低兩個職級出現倒置結構這個問題表示讚賞。

(d) 覆檢署任安排

5.9 《公務員事務規例》第160(1)(b)(ii)條<sup>51</sup>訂明，已經或預期為期六個月以上的署任安排，須作定期檢討，並視乎情況徵詢委員會的意見。《公務員事務規例》第166(6)條<sup>52</sup>則規定，批核當局應通過與甄選人員實任職位相同的程序(即召開晉升選拔或遴選委員會)，決定最合適的署任人選。委員會在二零零七年年報中就各局/部門在署任程序上的缺失提出意見，因此公務員事務局在二零零七年八月發出《署任安排指引》，提醒所有局/部門在安排署任時須嚴格遵守規定程序。因應委員會的意見，公務員事務局承諾監察政府各部門的署任安排，如發現違規情況，會向個別局/部門跟進。

<sup>49</sup> 倒置程度是按第二最低職級職位數目與最低職級職位數目的比例計算而得出。

<sup>50</sup> 該十個入選的職系包括系統分析 程序編製主任、牙科技術員、入境事務助理員、督學(學位)、勞工督察、勞工事務主任、管理參議主任、無線電機匠、律師及貿易主任職系。

<sup>51</sup> 《公務員事務規例》第160(1)(b)(ii)條規定，為方便行政而作出的署任安排，如預期或很可能或已經為期六個月以上，須予定期檢討。

<sup>52</sup> 《公務員事務規例》第166(6)條規定，批核當局應在顧及管理因素和運作情況下，盡量以公平原則委任人員署理職位。如果署任預期或可能或已經為期六個月以上，批核當局應通過甄選人員實任職位的一般程序決定署任人選。如有需要，批核當局應徵詢公務員銜用委員會的意見。

5.10 雖然這方面的情況已有所改善，但年內仍有不當的個案出現。舉例來說，委員會就兩個晉升選拔委員會的建議提出意見時，留意到部分獲推薦晉升／署任的人員，已經因工作需要而署任較高職級一至三年，但他們的長期署任安排，在是次晉升選拔或遴選前，並未經委員會檢討。由於沒有透過正式的遴選／檢討程序挑選最適合長期署任職位的人員，部門容易遭人詬病，指其造就這些獲選人員在晉升選拔過程中較其他候選人員有優勢。另一方面，逾期檢討獲選人員的署任表現，亦可能剝奪他們本可早日獲考慮晉升的機會。委員會已提醒有關部門，在日後的晉升選拔中須遵守《公務員事務規例》訂明的規定。

(e) 檢討工務部門內晉升部門首長的人選組合

5.11 發展局轄下的部門首長職位的晉升事宜，向來按“開放首長級職位”的安排處理。根據舊有的安排，該等部門及有關的局內具有相關行政經驗，而實任職級為首長級薪級第3點及以上的專業人員，均符合晉升資格。符合資格的舊有人選包括工程師、建築師、測量師、城市規劃師、律師、政府律師及環境保護主任。不過，據委員會在二零零五年年報中所述，委員會注意到，部分人員雖然歷來都列作符合資格人選，但卻缺乏相關專業經驗及／或知識，實際上難與他人競爭。當時，委員會已要求當局根據有關部門首長職位的工作要求，檢討人選組合的資格。

5.12 當局已應委員會要求就這個課題進行檢討，並在二零零八年作出結論，認為工程、建築、測量、規劃及土地管理方面的知識及經驗，對有效執行有關部門首長職位的工作至關重要。因此，政府律師及環境保護主任職系內首長級薪級第3點及以上的人員，不再符合獲考慮擔任有關部門首長職位的資格。至於具有指定範疇的相關行政及專業經驗，而現正在其中一個範疇服務的同等職級專業人員，則仍屬合資格人選。

5.13 在現行架構下，委員會同意上述的檢討結果。儘管如此，委員會認為，要決定某個部門首長職位的合資格人選組合，最合理的方法是訂明該職位的職務和資歷要求，然後接受申請及／或在遴選程序中考慮相關職系內所有合資格的人員。然而，是次檢討，從特設“開放首長級職位”晉升選拔的有關部門首長職位中，嘗試因應不同的局及不同專業職系的要求，尋求最大的共通點，以訂立資格準則，其檢討決定的靈活性，不及委員會所提出的方法。委員會已要求當局，日後在填補有關的部門首長職位時，如再有資格問題上的爭議，則應重新考慮採用委員會建議的合理方法。

(f) 快速署任以待實際升職及晉升的安排是否公平

- 5.14 一直以來，有些部門在某些專業職位(尤其是跨專業性質的職位)出現空缺時，會首先嘗試從相關的原屬職系調派人員填補(同級調派或派員署任)。如未能作出任何調職安排以填補這些指定專業職位時，便會進行內部聘任。相關部門內所有合適職系(包括相關的原屬職系)低一職級的專業人員都會獲邀申請填補該指定專業職位。一般來說，獲選的應徵者須在有關職位工作三年，並以署任以待實際升職的形式在該職位署任至少半年。如該人員在署任期內的表現令人滿意，而其原本職系的首長亦確認該人員在有關職位工作滿一般的三年任期後，可返回其原屬職系擔任較高職級，則該人員便可在原屬職系獲得晉升。如原屬職系的首長不能確認該人員在調離有關職位後可於原屬職系中擔任較高職級，則獲選的應徵者只能在三年任期內在指定的職位繼續署任。在這個制度下，這些指定的跨專業職位空缺每三年便出現一次，為獲選人員提供不按年資晉升的機會。
- 5.15 委員會在研究某次晉升選拔的建議時留意到，其中一名合資格人員在上年通過內部聘任，獲選在一個指定職位署任12個月以待實際升職。另一方面，他在原本職系最近一次的晉升選拔中亦符合資格獲得考慮，但卻被評為須在實任職級累積更多經驗。不過，有關評核並不會影響該名人員透過內部聘任快速署任以待實際升職的機會。
- 5.16 在另一次晉升選拔工作中，其中一名透過內部聘任獲晉升至其實任職級的合資格人員，已在另一指定專業職位的較高職級署任數月。其原屬職系的晉升選拔委員會認為他閱歷不足，且在擔任指定專業職位期間沒有執行主流職務已達數年，故尚未適宜擔當較高職務。
- 5.17 雖然委員會不認為由不同背景和專業的人員填補跨專業性質職位的做法有問題，亦不反對潛質優厚人員可按其能力和表現得到適當獎勵，但委員會質疑，如獲選人員在原屬職系的晉升選拔中，被評為閱歷不足及尚未適宜擔當較高職務，則快速署任以待實際升職和晉升的安排是否公平。要填補這種跨專業性質的職位，較恰當的方法是在有需要時，容許甚至要求不同人員以署理職位以方便行政的方式獲取這些閱歷，並在考慮有關人員在原屬職系的晉升條件時對這些閱歷予以肯定。委員會亦認為，管方在職位調派方面責無旁貸，因此被安排同級調派的人員並不應享有拒絕調職安排的權利。現行制度為在非主流職位中獲選署理職位以待實際升職的人員造就優勢，有欠公允。
- 5.18 委員會已要求當局就部分部門以內部聘任形式循環快速擢升人員的現行做法，進行檢討。當局已積極回應，並正全面檢討有關安排。下一期委員會年報將匯報檢討詳情。

## 11. 委員會的其他意見

### (a) 有關進行晉升選拔工作及相關事宜的訓練

5.19 公務員事務局與委員會看法相同，認為要進一步提升公務員晉升選拔制度的質素，應透過更集中的培訓計劃，加強督導人員對恰當進行晉升選拔程序的認識。有見及此，公務員事務局已就晉升選拔事宜製作單元形式的網上訓練教材（籌備教材的工作已於二零零八年十月初開始），內容包括有關如何妥善召開晉升選拔委員會的錄影短片、須注意的規則和規例，以及應做和不應做的事項。預計訓練教材可於二零零九年年中推出。晉升選拔委員會主席及委員將獲發列有網上訓練教材連結的單張。

### (b) 被終止署任人員的晉升機會

5.20 在一個晉升選拔個案中，委員會留意到，其中一名人選曾因運作理由獲安排署任較高職級一年，但該人員在署任期間的表現被認為尚有很大改善空間。雖然他在終止署任後數年內在實任職級表現良好，但晉升選拔委員會沒有信心再推薦他署任。委員會認為，一般來說，在終止人員署任後觀察其在實任職級的表現一段時間的做法是合理的。然而，如他在其後最少三年內在實任職級表現良好，甚至較其他人選出色，不再推薦他署任便未免過於苛刻。在這類個案中，晉升選拔委員會應認真檢討有關人員的晉升機會，以確保不會忽視其利益。

### (c) 署任以待實際升職以填補副部門首長職位間接空缺的有效期

5.21 根據現行政策，獲推薦晉升部門首長職級的部門職系人員一般必須在實際升職前，先署任最少六個月以待實際升職，以確保獲推薦人員有足夠能力履行部門首長級別的職責。在填補由此產生的副部門首長職級的間接空缺時，如獲選人員被整體評為差不多適合晉升，則應同樣以署任以待實際升職的方式填補；又或如獲選人員被評為尚未完全適合晉升，則應以署任以方便行政的方式填補。委員會在研究一個晉升選拔建議時，已進一步理順上述填補副部門首長職位的政策，表明當空缺是由現職人員署任部門首長以待實際升職而產生時，除了獲選人員表現須符合署任以待實際升職安排的要求，亦要顧及下列各項：

- (i) 獲選署任副部門首長以待實際升職的人員的署任期，不可短於署任部門首長以待實際升職的人員的署任期。如後者的署任期延長，前者的署任期也應相應延長；以及

(ii) 如獲選署任部門首長的人員未能通過署理職位以待實際升職的考驗，而須終止署任及調回其實任職級，以致副部門首長職位已無間接空缺，則獲選署任副部門首長以待實際升職的人員的署任安排便會失效。如獲選署任部門首長的人員在終止署任後可獲安排在部門內部或其他部門擔任其實任職級(相等於副部門首長級別)的職位，而批核當局經評估後認為員額超出編制的機會並不大，則獲選署任副部門首長的人員在圓滿完成署理職位以待實際升職的任期後或可破例獲得擢升。

5.22 委員會已要求當局把這些指標納入現正擬備的新訂《聘任工作指引》內。

(d) 未有提交工作評核報告供晉升選拔委員會考慮

5.23 委員會在審核建議時察悉並關注到，有些晉升選拔委員會在開會時尚欠部分合資格人員的評核報告。在沒有最新報告的情況下進行晉升選拔工作，實屬不當。沒有最新的評核報告，晉升選拔委員會便無法根據有關人員最近期的表現考慮其晉升條件，而委員會亦無從核證晉升選拔委員會的評核。委員會注意到，這些個案的有關受評人未有填妥評核

報告表格並提交評核人員，以致有關的評核報告未能完成。委員會認為這個情況是可以避免的，因為評核人員仍可根據本身對受評人職務的認識填寫評核報告。

(e) 因長期進修假期 / 例假 / 病假而延長人員的署理職位以待實際升職期

5.24 委員會收到一名在職人員的建議。該人員認為，假如署理職位以待實際升職的人員獲提名參加政府資助的全日制培訓課程達一個星期以上，其署任期便須延長。委員會留意到，署理職位以待實際升職的署任期一般只是六個月，期間有必要充分考驗有關人員擔任較高職級的能力，因此委員會認為該建議值得當局考慮，範圍更應涵蓋進修假期 / 例假，但時間應多於一個星期，例如一個月或以上。至於病假，應視乎每宗個案本身的情況而定。此外，委員會認為，假如管方沒有在有關人員署理職位以待實際升職期間，安排長期培訓或批准長時間的進修假期 / 例假，則根本無須延長有關人員的署任期。當局同意委員會的意見，並會安排在現正修訂的《聘任工作指引》內加入適當指引，供各局 / 部門參閱。

(f) 避免在晉升選拔工作中出現利益衝突

5.25 根據一般原則，出席晉升選拔委員會的人員在晉升選拔工作中考慮合資格人選的晉升機會時，應避免任何實際和表面利益衝突。按照當局公布的《獲提名為晉升選拔委員會主席、委員或秘書的人員指引》，晉升選拔委員會的主席及委員應在召開晉升選拔委員會會議前申報，獲考慮的人員中有沒有他們的親屬或私交甚篤的好友。如有的話，應通知和要求聘任當局決定是否需要更改晉升選拔委員會的成員名單。然而，現時並無進一步指引，闡述當涉及晉升選拔委員會主席的一名近親的晉升機會時，如何能最有效避免利益衝突。在此情況下，委員會認為可研究委任另一名人員出任晉升選拔委員會主席。如主席為部門首長級人員，應研究委任另一名同等職級(即使不是較高職級)的部門首長級人員或局方代表出任晉升選拔委員會主席。如沒有其他可行方案，則可委任一名公務員事務局代表出任此職。因應委員會的意見，公務員事務局已同意就這個課題制定進一步指引，以納入現正修訂的《聘任工作指引》內。

(g) 獲選填補非主流職位的人員的晉升前景

5.26 在審核一個晉升選拔委員會的建議時，委員會留意到一名獲推薦人員在資訊科技組一個非主流職位署任超過兩年。由於工作性質的關係，該職位未能讓有關人員發揮其領導

才能，但這卻是晉升較高職級的重要考慮因素。晉升選拔委員會其後建議把有關人員調往新崗位，以確定其領導能力。這個案令委員會關注到有需要保障這些以實任或署任方式擔任非主流職位(例如與資訊科技有關和按個別項目而設的職位)的人員的事業前景和培訓需要。

5.27 委員會認為在挑選合適人員填補任何非主流職位時，除了考慮部門的運作需要，亦應審慎評估該人員的事業前景。具體而言，管方應確保：

- (i) 為獲選填補這類職位的人員提供足夠的訓練及支援；
- (ii) 倘若有關人員在性格或技術上不適合擔任這類專門工作，也不應過度抹煞他的晉升前景；以及
- (iii) 擅長這類職務的人員不應留在有關職位過長時間，以免他失去擔任該職級 職系主流職務的機會。

公務員事務局同意委員會的意見，並會把上述指引納入現正修訂的《聘任工作指引》內。此外，局方亦會提醒職系首長應履行其職責，密切監察個別職系人員的事業發展需要，以及定期安排職位調派以擴闊他們的見識。

6.1 委員會在過去三年一直致力推廣良好的表現管理措施，取得令人鼓舞的成果。在提出建議時，委員會時有提醒有關部門和局注意委員會的觀察和意見。此外委員會主席亦有親自致函這些部門／職系首長，力陳他們須留意並從速作出改善的地方。委員會欣悉，政府各部門在依時填寫下屬評核報告和適時召開晉升選拔委員會方面均有明顯進步，而違反《公務員事務規例》第231(1)<sup>53</sup>及232(2)<sup>54</sup>條的個案數目亦顯著減少。部分部門／職系首長更採取進一步措施，加強他們的表現管理制度，情況令人鼓舞。部門／職系首長在委員會呼籲下作出的改善措施和積極回應，詳載於下文各段。

### 1. 部門／職系首長的改善措施及積極回應

#### (a) 主管人員須依時填寫評核報告

6.2 委員會一直強調擬備工作表現評核報告十分重要，這不單關乎選拔晉升工作，更可協助受評人發展，讓他們獲得適時的評核和意見，盡早改善已發現的不足之處。逾期填寫評核報告，可能會剝奪受評人及早改善不足的機會。為了確立這信息，委員會表明應在評估督導人員的晉升潛能時考慮他們管理員工的各方面能力，包括能否適時就下屬表現給予意見，以及能否依時填寫下屬的評核報告。一如委員會二零零七年年報所述，公務員事務局在修訂《工作表現管理指引》時會提述這點。另外，公務員事務局也選定了一個職系，試驗推行更嚴格的催辦跟進機制，以電子方式取代現時的人手處理做法，確保

受評人填妥和交回評核報告的職責部分，讓上級盡快填寫評核報告。該職系的評核報告表格加入了新欄目，評估事項包括：能否依時填寫評核報告、所擬備的評核報告的質素，以及如何透過工作表現評核協助下屬的事業發展。如試驗計劃證實成功，新表格及電子催辦跟進機制會推廣至其他職系。

6.3 有一位部門首長在接獲主席來信後，親自檢討了逾期填寫評核報告的問題，並切實地加以矯正。在該部門一個約涉及680份評核報告的核心職系中，二零零八年的評核周期只有13個逾期填寫評核報告的個案，而其中11個的延誤期間均不超過兩星期。另一部門的職系管理當局也曾致力促請屬下人員依時填寫評核報告，結果同樣令人鼓舞。在二零零八年，該部門有一職級的評核報告全部依時填妥，相對於一年以前有八成評核報告未能依時填寫，情況大為改善。

6.4 某職系的管理當局注意到有個別人員在填寫其他職系下屬的評核報告時出現嚴重延誤，引進了改良措施，在主管人員本身的評核報告檔案內記錄這些嚴重延誤情況。如主管人員未能依時填寫下屬的評核報告，職系管理當局便會在該員的評核報告內(即“表現管理和評核”的關鍵才能項下)註明其事，供晉升選拔委員會參考。若延誤是因受評人在一再催辦下依然沒有交回其職責部分所致，職系管理當局亦要求主管人員按本身對受評人職責的理解來填寫評核報告；這做法與第五章第5.23段所載的委員會意見一致。

<sup>53</sup> 《公務員事務規例》第231(1)條訂明，如果評核人員與接受評核人員的責任職級相同(儘管前者署理較高職級)，則有兩個可行方法：另由再高一級的人員擔任評核人員，或由該署任人員就擬議的報告內容，與再高一級的人員磋商，並在正式填寫報告之前，先把報告擬稿提交該名人員批准。

<sup>54</sup> 《公務員事務規例》第232(2)條訂明，不論由誰(評核人員或加簽人員)主持評核會見，加簽人員亦宜在進行會見前完成有關評核。

6.5 為確保各員嚴格遵守填寫評核報告的限期，有職系首長作出常規安排，指定在上一個評核周期完結日起計三個月內召開評核委員會<sup>55</sup>會議，換言之，所有評核報告必須在評核委員會舉行會議前填妥。此外，又規定逾期填寫評核報告的主管人員必須以書面解釋延誤原因。該名職系首長更致函下屬所借調的部門，促請有關部門依時填寫他們的評核報告。

6.6 另一職系在二零零八年評核周期起使用新的評核報告表格，在“表現管理”之下加入“依時填寫評核報告”，作為才能項目之一。為了讓主管人員清楚認識表現管理和填寫評核報告的最佳做法，該職系的管理當局為他們舉辦了多個表現管理工作坊。

6.7 其他改善措施包括由部門／職系首長親自密切監察屬員有否依時填寫評核報告，並規定不遵守提交報告限期的個案須上報他們知悉。

(b) 適時召開晉升選拔委員會

6.8 對於委員會倡議在上一個評核周期完結日起計六個月內進行晉升選拔／遴選工作，各部門均致力達到這目標，實在令人鼓舞。有部門為所有進行晉升選拔工作的關鍵步驟訂定目標日期，以加強監察進度。另一部門的管

理層則設立預早提示系統，務求及早取得所屬決策局的批准，進行晉升選拔工作。至於其他部門，有些制訂了所有晉升選拔委員會開展工作的時間表以方便資源分配安排，其他則承諾深入檢討現時的工作量和程序，以期加快晉升選拔工作的進程。

(c) 違反《公務員事務規例》第231(1)及232(2)條

6.9 有部門／職系首長察覺到，違反有關規例的個案多少均與部門評核報告表格的設計有關。他們已透過下述其中一種方式，適當地修訂評核報告表格：

(i) 在評核報告表格增設一欄，訂明《公務員事務規例》第231(1)條的規定；

(ii) 在二零零八年評核周期開始使用的《填寫新評核報告表格指引》中，特別提述該兩項規定；以及

(iii) 在下一個評核周期開始使用的新評核報告表格中，把加簽人員的評核部分置於評核會見紀錄之前，確保加簽人員遵守《公務員事務規例》第232(2)條的規定，在評核會見前完成其評核。

<sup>55</sup> 公務員事務局通告第10/2000號鼓勵部門／職系首長盡量為轄下職系設立評核委員會，負責平衡和協調評核報告的評級、監察員工表現，以及識別那些表現差劣／優秀人員，以便作出適當處理。

(d) 執行晉升選拔委員會的職位調派建議

6.10 有職系首長為確保部門會迅速妥善地執行晉升選拔委員會的職位調派建議，曾親自審閱晉升選拔委員會上次建議的各項職位調派，以便監察執行進度。

(e) 收緊表現評核準則

6.11 委員會觀察到個別職級的評核過於寬鬆。有部門就此為某職系全體人員安排了一系列簡介會和研討會，說明必須遵照合適的評估準則填寫評核報告。另一部門的管理層則發出總務通告，就工作表現評核制度頒布指引，供部門職系人員參考。結果，我們觀察到有一職系在隨後的評核周期收緊了評核準則。

(f) 評估員工是否已準備好執行高一職級的職責

6.12 委員會在二零零七年年報中指出，在評估下屬是否已準備好晉升時，不應使用“可能已準備好”這個模稜兩可的評級。有關的部門管理層已因應委員會的意見，於二零零八年修訂所涉職系的評核報告表格。為免評估準則含糊不清，經修訂的評核報告表格刪除了“可能已準備好”這個評級，而所有評級的說明，均改用更清晰明確的措詞。

6.13 委員會欣悉，上述例子說明了不少部門的高級管理層均銳意推行良好的管理措施。若沒有高級管理層的決心，普遍員工會誤以為部門容忍這些惡習，並因循成風。

## 11. 強化表現管理制度的持續改善工作

(a) 修訂現行的《工作表現管理指引》

6.14 委員會於二零零七年年報提出了一些有關強化公務員工作表現管理制度的具體事項。公務員事務局積極回應了委員會的意見，並在檢討後制訂了進一步的指引和工作表現管理原則，務求完善表現管理制度。公務員事務局會總結這方面的工作，於二零零九年年初公布經修訂的《工作表現管理指引》。該指引會涵蓋委員會過去兩年提出的關注事項如下：

- (i) 評核委員會 — 修訂現行的評核委員會運作指引，並加入良好的評核委員會管理措施，包括避免硬性遵從配額制度或採用硬性訂定的工作表現評級分布；
- (ii) 工作表現評核 — 制訂整體指引，協助各部門訂立清晰的工作表現評級基準；
- (iii) 事業前途發展面談 — 編製指引，說明如何有系統地為晉升選拔中被人超越或不獲推薦的人員進行事業前途發展面談；
- (iv) 改善透明度 — 鼓勵向受評人披露職系首長的評語(如與評核人員和加簽人員的意見不同)；以及
- (v) 依時評核 — 提醒督導人員，依時填寫員工的評核報告，是反映他們管理員工的能力之一。

(b) 加強評核委員會的運作

6.15 年內，委員會詳細研究了加強評核委員會運作的問題。委員會認為，評核委員會的主要任務，應該是透過以下工作，理順評核準則的顯著或重大差異：

- (i) 制訂指導原則，統一職系／職級的評核標準；
- (ii) 識別評分過於嚴苛或寬鬆的個案，以便管理層跟進；以及
- (iii) 監察職系／職級的評核標準，以免有不同的評核準則，對個別人員不公平。

6.16 委員會亦告知公務員事務局有個別人員就其部門評核委員會的運作提出了一些問題。例如有人關注到評核委員會在提高或降低評核報告內的工作表現評級時缺乏證據和理由，又有人認為評核委員會左右了個別人員的晉升機會。部分部門現時的做法，是依靠評核委員會來評估某員的“晉升能力”。他們會把該員在關鍵才能所得的分數等級代入一條公式計算，由此決定他的“晉升能力”。委員會認為這做法過於機械化，並指出評核委員會的主要工作，應該是確保評核報告採用劃一的評估標準和作出公平的工作表現評級，而非評估個別人員的“晉升能力”，後者應該是晉升選拔委員會的功能。

6.17 公務員事務局在修訂《工作表現管理指引》時，會考慮上文所述的委員會意見。此外，該局亦承諾會繼續為部門提供意見及支援，以提升他們的評核委員會的運作成效，並會以經驗交流研討會的形式舉辦相關培訓，推廣良好的評核委員會管理措施。

(c) 採用以才能為本的工作表現評核模式的進展

6.18 委員會呼籲各局和部門盡量採用以才能為本的工作表現評核模式，從而確保評核準則一致，並提升工作表現評核的客觀性和全面性。公務員事務局積極回應這呼籲，並在檢討後發表報告，指出有650個職級或230個職系被認為適合採用以才能為本的評核模式，而其中約八成已採用這模式來評核下屬的工作表現。為推動其餘的職系和職級採用類似的評核模式，公務員事務局在二零零八年九月推出了新的通用評核表格 (GF 1)，供總薪級第45點及以上的人員使用。預計在二零零九年年中前，約九成職級 職系將採用以才能為本的評核模式。該局現正設計另一款通用表格(GF 94)，並準備於二零零九年推出，供總薪級第10至44點的人員使用。公務員事務局會繼續協助其餘的職系／職級適當地開發這種評核模式。

7.1 公務員隊伍的接班計劃最終關乎首長級職位的接班安排。正如委員會在二零零七年的年報所述，委員會一直推動當局提高首長級人員接班機制的透明度，以及把接班計劃與有效的才能發展機制環扣起來。同時，才能發展機制又應掛鉤於健全的工作表現管理制度，當中包括如實評核人員的工作表現，按用人唯才的原則選拔人員晉升，定期安排職位調派以擴闊他們的工作知識與見識，以及進一步發展其領導才能。為達到這個目標，以及如本年報第四章特別指出，為求挽留人才，委員會要求公務員事務局制訂綱要方案，把才能發展機制與加強的接班計劃機制環扣起來，以及與健全的工作表現管理制度掛鉤。

### 接班計劃的基本原則和最佳做法

7.2 為確保接班計劃機制有效推行，委員會要求當局倡行以下原則和最佳做法：

- (a) 快速栽培制度必須公平，選拔表現卓越的人員時必須以如實評核的工作表現作為依據。
- (b) 在現時的制度下，年資較淺的卓越人員可加快擔任較高職級的工作，但倘若年資較深人員與年資較淺人員的工作表現不相上下，又獲評為具備晉升潛質，挑選升職人選時不應不考慮年資較深的人員。對於設有相當數量首長級職位的部門，在擢升人員至助理部門首長職位(即首長級薪級第2點)或首長級初級職位(即首長級薪級第1點)時，有關人員的年齡

會否局限其長遠晉升至最高層人員的潛質，通常不應作為考慮因素，窒礙該員的晉升機會。政府物色潛質優厚人員接班的同時，亦要晉升忠心、盡忠職守和年資較長的人員，在兩者之間取得適當的平衡。

- (c) 至於晉升至部門首長職位的安排，入選人員在履任後最好有三年實際服務期，以便有足夠的時間和持續空間，讓出任首長職位的人員帶領部門和激勵員工以提供更佳服務。因此，在考慮有關人員擔任部門首長職位的能力和潛質時，其年齡無可避免會成為一個影響因素。基於這個原因，如有需要，部門可從合資格職級以下一級的人員中物色合適人選，加以栽培，使他們可及早成為部門首長職位的接班人選。
- (d) 為支持接班計劃，在健全的表現管理制度下為員工作出有助事業發展及擴闊閱歷的調職安排，必須視為同樣重要。為此，委員會鼓勵部門首長採用更積極的職位調派計劃，並加強其職位調派政策的透明度。高層首長級人員須切實留意其培育人才的共同職責，亦有責任提醒各階層的主管人員須順應員工的職位調派安排，作出配合。未能遵辦的主管人員，反映其員工管理和表現管理能力欠佳，這一點將會在評核有關主管人員是否適合晉升時，成為考慮因素。

- 7.3 委員會欣悉當局積極回應委員會的提議。公務員事務局已採納上文第7.2段(c)項所述委員會的看法，開始提醒在任首長在考慮首長級薪級第3點及以上的首長級高級職位的接班安排時，難免要留意年齡這方面的影響。委員會留意到，在二零零八年徵詢委員會意見的六次首長職位晉升選拔中，有五次挑選的人員一如委員會所建議在退休年齡以前有至少三年的服務期。

### 推展接班計劃

#### 及早物色人才

- 7.4 委員會在研究晉升選拔委員會的建議時注意到，很多部門的首長級初級職位(即首長級薪級第1點 / 第2點的職位)出現任職人員年齡相近的現象，以致嚴重影響部門安排首長級職位的接班計劃。由此可見，當局有需要及早加緊在非首長級人員中物色更多具潛質者，以便進一步栽培他們接任首長級高級職位。只要有更多符合資格的人員可供考慮，便容易從中挑選出最合適者擔當部門首長的重任，為公眾提供最佳服務。在委員會促請下，為了達到目標，公務員事務局轄下的公務員培訓處正透過以下途徑，協助各部門更有針對性地推展接班策劃工作：

- (a) 製作和發放有關接班計劃的指引及資料套，並向部門 / 職系首長提供有關人才培育的原則和相關指引，以便他們在策劃接班安排時能就人員的調職、培訓和借調需要等各方面作出周全的考慮。

- (b) 訪問出現接班問題的部門，就個別人員的培訓和發展需要向高級管理階層提供意見。

#### 重點關注事業發展工作

- 7.5 為栽培人才作為首長級人員的接班人選，委員會認為部門首長 / 職系首長必須就其管理的所有職級採用更積極的事業發展及職位調派計劃，包括與負責其部門內部管理的常任秘書長商議，制訂借調人員往政府總部的計劃。此外，他們應讓員工知悉這些計劃，以及提醒主管人員，管理員工的職責包括顧及員工發展及順應員工的職位調派安排，作出配合。部門首長 / 職系首長應訂定明確政策，就不同職級規定職位調派次數，讓員工擴闊閱歷。職系首長可採用具透明度的預報制度，公布職位調派政策，向有派員工作的局 / 部門及不同職級的人員解釋職位調派的目的和相隔時間，以便為員工的職位調派安排，適時作出配合。如有派員工作的局 / 部門基於運作需要而要求延長某人員的留任期，在特殊情況下可考慮准許稍為偏離有關政策。公務員事務局會在現正修訂的《聘任工作指引》中，就職位調派的重要性增訂適當指引供部門遵循，同時會在首長級職位接班人選策劃會議上提醒部門首長對此多加注意。
- 7.6 正如本年報第四章“公務員職位的吸引力”所述，事業發展對挽留人才留任公務員有十分重要的影響。當局應展現決心，重點關注事業發展的工作，以挽留人才為公務員隊伍的高層職位的接班安排作好準備。

## 不鼓勵在退休後延任或重行受僱

7.7 為配合當局執行積極的接班計劃，委員會的意見是，只會在運作上有必要的例外情況下，才考慮在退休後延任或重行受僱的申請，惟有關人員須健康和品行良好，工作表現令人滿意，而且該員留任也不會阻礙較低職級人員晉升。此外，如延任或重行受僱的申請獲批，任期也應設有時限。過去三年，委員會一直採用嚴格準則審議這類申請。結果，最近兩年這類申請顯著減少，就首長級而言，二零零八年更一宗申請也沒有。因應委員會的要求，公務員事務局已完成檢討，並對續聘退休公務員的管理安排，訂下改善方案。同時，行政長官已批准，首長級人員的續聘申請，從過往由部門首長負責批核，收歸由公務員事務局局長批核。《公務員事務規例》就此作出的相關修訂，將於二零零九年公布。至於那些仍舊由部門首長批核的申請，公務員事務局會發出清晰指引，供部門首長審核申請時依循和參考。

8.1 除了就高職級公務員<sup>56</sup>職位空缺的招聘和晉升選拔提供意見外，委員會亦就繼續聘用或終止聘用公務員的聘任事宜提供意見。有關個案涵蓋不獲續約或終止合約、提供任期較正常為短的合約、因品行或表現問題而拒予或延長通過試用或試任關限、首長級人員根據補償退休計劃<sup>57</sup>提早退休，以及根據《公務人員(管理)命令》第12條為公眾利益着想而退休等情況。此外，委員會亦就退休後延任或重行受僱、借調<sup>58</sup>、開放職位安排<sup>59</sup>，以及提供改訂的聘用條款<sup>60</sup>予高職級的在職公務員等其他與聘任有關的個案提供意見。委員會於二零零八年曾提供意見的個案按上述聘任事宜的類別劃分的數字，載於附錄 VI。

### 根據《公務人員(管理)命令》第12條為公眾利益着想而退休

8.2 根據《公務人員(管理)命令》第12條退休，並非紀律行動，也不是懲罰，而是為公眾利益着想，基於下列原因而採取的行政措施：

- (a) “工作表現持續欠佳” — 儘管已給予有關人員證明工作能力的機會，但他的表現仍未能達到要求；或

- (b) “失去信心” — 管方已對有關人員失去信心，不能再委派他執行公職。

為公眾利益着想而退休的人員，其退休金福利會延至他達到法定退休年齡當日才可享有。

8.3 年內，22個局/部門轄下共46名人員根據第12條所訂程序受到密切觀察。當局在徵詢委員會的意見後，根據第12條着令其中5名人員因為工作表現持續欠佳而退休(並不包括另外2人因為當局對其失去信心而迫令退休)。不過，截至年底為止，仍有22名人員受到密切觀察；另有10名人員因表現有所改善，達到應有水平，已從觀察名單中除名；其餘9名人員離職，原因包括辭職、退休、因喪失工作能力而遭着令退休，以及遭以紀律原因開除。委員會欣悉，為使表現欠佳的人員重拾正軌，當局和部門管方致力提升工作表現管理，令二零零八年內須根據第12條採取行動的個案的數目持續穩定。

<sup>56</sup> 這是指屬委員會有關聘任的一般職權範圍所涵蓋的高職級人員(即頂薪點達總薪級第26點(現為35,095元)或以上或同等薪點的人員)，當中不包括：(i)頂薪點達總薪級第26點或以上屬於非學位及非專業職系的基本職級人員；以及(ii)訂明不在委員會職權範圍內的司法機構人員、廉政公署人員及香港警務處紀律職系人員。

<sup>57</sup> 補償退休計劃在二零零零年首次推出。假如批核當局確信：

- (a) 有關人員從現任職位退休，有助所屬部門或職系在組織上作出改善；或  
(b) 管理層難以把有關人員安置在其他政府工作崗位；

便可根據管理理由，讓首長級常額編制人員退休，以便在組織上作出改善和維持首長級人員應有的高水平。

有關人員會事先獲得通知和給予機會作出申述。由公務員事務局局長主持的小組委員會會考慮每個個案，並會就建議這些人員退休一事徵詢委員會的意見。

<sup>58</sup> 借調是暫時免除有關人員的責任職務，以有時限和非責任的方式，安排該員填補另一個不屬於其本身職系的職位。一般而言，假如某部門在一段短時間內需要某些技能或專長來配合運作，而具備這些技能或專長的人員只能在另一個公務員職系中找到，該部門便會考慮借調有關人員填補轄下的職位。

<sup>59</sup> 開放職位安排是指把合約人員所擔任屬於晉升職級的職位，開放給目前出任該職的人員及其他低一級的合資格人員競逐。這項安排適用於本身是永久居民而又希望按本地模式條款續約的海外合約人員，以及申請按現行條款續約的其他合約人員。

<sup>60</sup> 按本地合約條款或本地模式合約條款或劃一合約條款受聘的人員，均有資格申請轉為按本地或劃一常額及可享退休金條款受聘，但須視乎下列各點而定：(a)服務需要；(b)申請人是否符合有關具有有效履行職務所需中文程度的規定；(c)申請人的表現及品行；以及(d)申請人的健康情況。

8.4 在處理一宗為公眾利益根據第12條着令表現持續欠佳人員退休的個案時，委員會注意到，雖然個案中的督導人員已透過會見，向有關人員提供適當建議和指引，以期改善其表現，但職系首長在關鍵評核期結束前一個月才會見該員及提醒他須積極改善工作表現。委員會認為職系首長有責任照顧轄下職系人員的事業發展，他們應該採取主動積極的態度，監督員工的工作表現，及早提供適當的協助和指引，幫助員工改善。如發現表現欠佳個案或可能出現表現欠佳情況的個案，應密切監察有關人員的表現，並與相關的督導人員緊密聯繫。如有需要，應盡速採取適當的補救行動，包括發出書面忠告、會見有關人員、要求提交最新的特別評核報告等，而無須待至周年評核時才作安排。採取的所有行動均應妥善記錄在案，並在適當的情況下，給予有關人員一份副本。委員會已建議部門提醒職系首長上述的員工管理的良方。

8.5 委員會在審核與晉升選拔有關的員工評核報告時，會繼續留意或須根據第12條採取行動的個案，提醒部門採取適當跟進行動。委員會亦會密切監察部門管方是否果斷地採取這項行政措施。

#### 根據第12條採取的行動簡化程序後的成效

8.6 在以往的年報中提到，公務員事務局在諮詢過委員會後，由二零零五年十月起實施新的簡化程序，以便根據《公務人員(管理)命令》第12條處理工作表現欠佳人員。根據新安排，採取第12條行動的工作表現欠佳期限，已由12個月縮短至六個月，使當局能及

早掌握時機採取適當的管理行動。實施新程序後，局/部門根據第12條處理一宗個案，即由預先警告有關公務員，直至向公務員事務局提交個案為止，所需平均時間大大縮短，由原來平均約15個月減至現時約10個月。

8.7 儘管根據第12條的程序處理一宗個案所需時間已大幅減少，但精簡程序的安排已實施超過三年，委員會建議當局檢討有關安排的成效。當局同意跟進建議，並已展開檢討。

#### 延長在新入職制度下按新合約條款受聘的人員的合約期

8.8 根據在二零零零年六月一日實施的新入職制度，基本職級的新聘公務員通常會先按新試用條款受聘三年，再按新合約條款受聘三年，然後才會獲考慮按新長期聘用條款受聘。按新合約條款受聘的人員，必須持續品行及工作表現俱佳，體格良好，以及符合政府不時指定的其他一般要求，或其他適用於所屬部門、職系或職級的要求，才會獲考慮按新長期聘用條款繼續受聘。委員會就新合約條款人員的延長合約期個案提供意見時，留意到有些部門既不熟悉處理這些個案的適當程序，也不知道下列規定：

- (a) 部門如打算延長有關人員的合約期，須請該員提交申述書，並給予該員7個曆日的時間擬備申述書；以及
- (b) 部門如在合約期滿後不擬續聘該員，須事先(最好三個月前)給予通知。

- 8.9 委員會認為，當局應讓部門清楚知道延長按新合約條款受聘人員的合約期時所須依循的正確程序，以免遺漏處理步驟。委員會已要求當局提醒部門注意有關規定，以及把有關規定納入現正重新修訂的《聘任工作指引》。
- 8.10 另外，委員會在研究按新合約條款受聘人員的延長合約期個案時，留意到部門管方和職系管方的處理方法有可予改善的地方。雖然管方在有關人員的合約期的較後時間觀察到他們的工作表現仍有弱點，但卻建議給予他們一個增薪點，此舉形同表示部門管方滿意他們在該段期間的工作表現。雖然上司曾給予有關人員適當意見和輔導，但在很遲階段才告知他們管方不擬讓其轉為按長期聘用條款受聘。由於為時已晚，有關人員已來不及改善弱點，以致需要延長合約期。
- 8.11 委員會認為，就上一段所述的情況而言，部門管方在建議給予增薪點時應慎重考慮員工的工作表現。此外，管方應及時採取積極行動，正式向有關人員指出其弱點，並清楚提醒他們如果工作表現未有改善，可能會影響他們獲得按長期聘用條款受聘的機會。委員

會已提醒有關部門須及早辨識哪些人員可能需要延長合約期，以便有關的職系首長盡早向有關人員提供協助和指導。

### 第一標準薪級公務員由乙類人員<sup>61</sup>轉為甲類人員<sup>62</sup>

- 8.12 一如第一章所述，委員會就甲類人員的聘任事宜提供意見，其範圍只限於頂薪點達總薪級第26點（現為35,095元）或以上的人員，至常任秘書長、部門首長和職位相若的人員<sup>63</sup>。關於紀律事宜，所有甲類人員的紀律個案，不論該員的職級為何，均由委員會處理，但《公務員敘用委員會條例》訂明不適用的人員的個案除外<sup>64</sup>。至於乙類人員，有關他們的聘任事宜<sup>65</sup>及紀律個案，都不在委員會職權範圍內。跟乙類人員比較，甲類人員工作較有保障，在面對紀律處分和相關程序時，亦受到較大的保障，因為當局在決定為公眾利益着想而着令甲類人員退休，以及在決定懲罰甲類人員前，必須諮詢委員會<sup>66</sup>。此外，甲類人員在透過內部聘任轉任另一職系方面也有較佳的安排<sup>67</sup>。公務員大部分為甲類人員。

<sup>61</sup> 請參閱第3頁第一章註4。

<sup>62</sup> 請參閱第3頁第一章註3。

<sup>63</sup> 在例外的情況下，以下涉及甲類人員的個案，不論該員的職級高低，必須徵詢委員會的意見：(a)延長／拒絕通過試用／試任關限；以及(b)根據《公務人員(管理)命令》第12條為公眾利益着想而退休。

<sup>64</sup> 請參閱第3頁第一章註1。

<sup>65</sup> 對於按合約條款聘任的乙類人員，如是續約和與頂薪點為總薪級第26點的甲類人員競逐晉升的聘任事宜，則須諮詢委員會。

<sup>66</sup> 根據《公務人員(管理)命令》第18條，行政長官未經諮詢委員會，不得根據命令第9至11條對任何甲類人員處以懲罰或根據命令第12條着令該人員退休。根據《公務員敘用委員會條例》(第93章)第6(2)(d)條，這項須諮詢委員會的規定，不適用於警務人員的紀律處分／為公眾利益着想而退休的個案。

<sup>67</sup> 甲類人員如經內部轉職，均按試任條款聘用，如未能通過試任關限，可調回原先所屬的職系。乙類人員如經內部轉職，均按試用條款聘用，如未能通過試用關限，便須離開公務員隊伍。

8.13 第一標準薪級職系<sup>68</sup>擔任非設定職位，因而所有在職的第一標準薪級公務員原先都是乙類人員。多年以來，職方不斷與當局磋商，希望所有在職的第一標準薪級公務員都可以由乙類人員轉為甲類人員，從而在工作保障、紀律處分及其他程序方面都獲得較大的保護。當局考慮到對第一標準薪級公務員隊伍有長遠的服務需求，遂在諮詢公務員薪俸及服務條件常務委員會後，贊成准許第一標準薪級公務員轉為甲類人員。原則上，有關轉制不會導致第一標準薪級公務員的薪酬及服務條件有任何大幅的改變。二零零八年六月，立法會通過有關轉制的法制更改，而行政長官亦相應根據《退休金條例》(第89章)及《退休金利益條例》(第99章)宣布，第一標準薪級職系從二零零八年十月一日起為設定職位。

8.14 隨著第一標準薪級公務員在二零零八年十月一日由乙類人員轉為甲類人員後，關於第一標準薪級甲類公務員的聘任、紀律和根據《公務人員(管理)命令》第12條退休的<sup>69</sup>個案，均須按既定程序諮詢委員會。

<sup>68</sup> 現時共有11個第一標準薪級職系，包括6個共通職系(即二級停車場管理員、工目、產業看管員、病房服務員、一級工人和二級工人)、4個部門職系(即爆炸品倉務員、園務工人、工場雜務員和理髮師)，以及一個一般職系(物料供應服務員)。

<sup>69</sup> 請參閱第40頁第八章註63和第42頁第九章9.2和9.3段。

- 9.1 公務員廉潔奉公、高效專業，是令公眾繼續信任和支持政府的關鍵。因此，無論在執行職務時還是在日常生活中，公務員都必須恪守崇高的誠信和操守標準。如違反任何政府規例或正式指令、干犯任何形式的不當行為，或令公務員隊伍的聲譽受損，都可能受到紀律處分。
- 9.2 委員會的一項主要職責，是就所有在其職權範圍內的甲類公務員<sup>70</sup>的紀律個案，向行政長官提供獨立公正的意見。如果紀律個案涉及的不當行為性質輕微，部門首長無須訴諸正式紀律研訊，即可採取簡易紀律處分行動，向涉案人員發出警告<sup>71</sup>。不過，如涉案人員屢犯輕微過失或作出嚴重不當行為，當局便會根據《公務人員(管理)命令》第9條<sup>72</sup>或第10條<sup>73</sup>採取正式紀律行動。至於刑事定罪的個案，當局會考慮根據《公務人員(管理)命令》第11條<sup>74</sup>採取行動。
- 9.3 《公務人員(管理)命令》第18條規定，除《公務員敘用委員會條例》<sup>75</sup>訂明不適用的人員的個案，以及發出警告的簡易紀律處分行動個案外，當局在處罰<sup>76</sup>按《公務人員(管理)命令》第9至第11條<sup>77</sup>懲治的甲類人員前，必須先徵詢委員會的意見。
- 9.4 為確保公務員的品格操守符合市民日益提高的期望，委員會支持當局以果斷態度處理紀律事宜，迅速處理任何公務員被指稱涉及

不當行為的個案，以收懲前治後之效。雖然如此，委員會就紀律個案提供意見時，不忘堅守公平、公正和公務員處分總體一致的原則，並須考慮每宗個案所涉及不當行為或罪行的性質和嚴重程度、涉案人員的紀律及服務記錄、從寬處理的理由，以及以往案例懲罰的輕重。如有部門認為須以更嚴厲的態度對待某些不當行為，委員會樂於在不違背處分總體一致的原則下，予以支持。舉例來說，有大量前線人員派駐分支辦事處的部門，可能須對涉及工作場所暴力的不當行為實施較重懲罰，以給予涉案人員必要的懲治，並對其他人員起阻嚇作用。

- 9.5 委員會在提供意見前，會認真考慮公務員紀律秘書處與有關部門所提交的觀點和論據。秘書處與部門如對懲罰的輕重有異議，雙方的觀點均須提交委員會考慮。

## 二零零八年委員會提供意見的紀律個案概況

- 9.6 二零零八年，委員會就92宗紀律個案提供意見，與二零零六年的103宗和二零零七年的91宗相比，整體情況變化不大；以委員會職權範圍內的112 556名甲類人員計算，所佔比例也極小，不足0.1%。
- 9.7 這92宗個案按不當行為或罪行類別和懲罰方式劃分的數字，載於附錄VII。按涉案人

<sup>70</sup> 正如第3頁第一章註3所闡釋，根據《公務人員(管理)命令》，獲委任並已獲確實受聘擔任設定職位的人員，即屬甲類人員。除試用人員、合約人員，以及在二零零八年十月一日按第一標準薪級支薪，並且沒有根據公務員事務局於二零零八年七月十四日發出的第5/2008號通告在指定限期前選擇轉制為甲類身分的人員外，甲類人員實際上包括所有公務員。截至二零零八年年底，公務員內的甲類人員總數約為135 339人，當中112 556人歸屬委員會的職權範圍(以紀律事宜計)。

<sup>71</sup> 簡易紀律處分行動包括口頭和書面警告，針對無須展開正式紀律研訊的較輕微不當行為。被警告的人員通常在一年內不會獲得晉升或委任。採取簡易紀律處分行動的個案，無須徵詢委員會的意見。

<sup>72</sup> 請參閱第3頁第一章註5。

<sup>73</sup> 請參閱第3頁第一章註6。

<sup>74</sup> 請參閱第3頁第一章註7。

<sup>75</sup> 請參閱第3頁第一章註1。

<sup>76</sup> 這些懲罰包括譴責、嚴厲譴責、降級、迫令退休和革職。當局處以這些懲罰時可另加金錢上的懲罰，例如罰款和扣減薪金，請參閱第43頁第九章註80和81的有關註解。

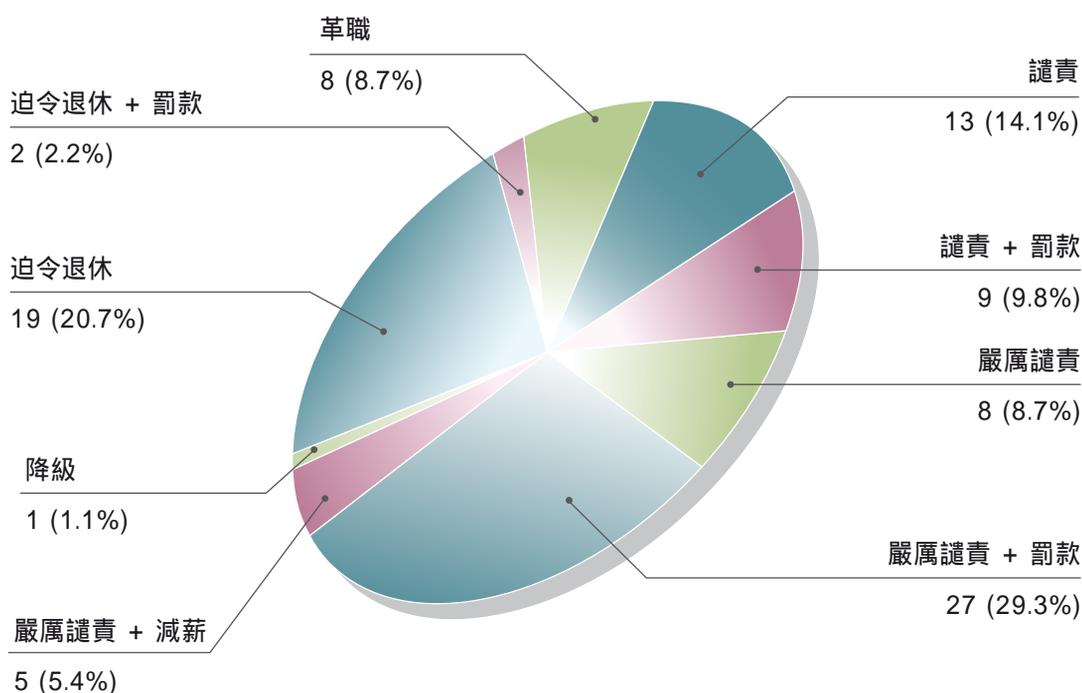
<sup>77</sup> 除某些紀律部隊人員受有關紀律部隊法例(即《監獄條例》、《消防條例》等)約束外，所有公務員一律受《公務人員(管理)命令》的紀律條文規管。

員薪金組別和懲罰方式作出的分析，載於附錄VIII。在這92宗個案中，有29宗(佔31.6%)所涉人員最終遭免職<sup>78</sup>；而處以嚴厲譴責<sup>79</sup>另加金錢上的懲罰(罰款<sup>80</sup>或減薪<sup>81</sup>)的個案則有32宗(佔34.7%)。嚴厲譴責另加

金錢上的懲罰(罰款或減薪)，是免職與降級<sup>82</sup>之下的最重懲罰。從這些數字可見，當局對行為不當的公務員絕不姑息。下表顯示委員會在二零零八年提供意見的92宗個案按懲罰方式劃分的數字。

## 二零零八年委員會提供意見的紀律個案

按懲罰方式劃分的數字



<sup>78</sup> 免職懲罰有多種形式，包括迫令退休、迫令退休另加罰款，以及革職，視乎違紀嚴重程度而定。遭迫令退休的人員，仍可獲發退休金，但須延至正常退休年齡(即55歲或60歲，視乎有關退休金法例而定)才會獲發退休金。革職是最嚴重的懲罰形式，因為有關人員會喪失所有退休金、酬金及福利(除卻在強制性公積金計劃或公務員公積金計劃下的政府強制性供款)。

<sup>79</sup> 嚴厲譴責通常會令有關人員受到晉升和聘任方面的限制，為期三至五年。一般會建議向干犯較嚴重不當行為或屢犯輕微不當行為/罪行的人員施加這種懲罰。

<sup>80</sup> 罰款是一種金錢上的懲罰，現時最高罰額相等於連續12個月從薪金扣減兩個增薪點的數額。

<sup>81</sup> 減薪是一種金錢上的懲罰，方法是從有關人員的薪酬中扣減一至兩個增薪點。享有與薪金相關的津貼/福利的人員如被處以減薪懲罰，以致在減薪後不再按可享該等津貼/福利的薪點支薪，則該員原先享有的該等津貼/福利便須作出調整或暫停發放。涉案人員經既定的工作表現評核機制評核後，其工作表現和行為操守如令人滿意，則可“賺回”遭扣減的薪點。與“罰款”相比，減薪可起到更大的懲戒作用，且更具“改過”功能，推動有關人員在工作表現和行為操守方面持續達到所定標準，以“賺回”遭扣減的薪點。

<sup>82</sup> 降級是嚴厲懲罰。與嚴厲譴責一樣，降級通常也會令有關人員受到晉升和聘任方面的限制，為期三至五年，以致他們喪失晉升資格和蒙受巨大經濟損失。有關人員如被處以降級懲罰，其所得退休金會按其降級後所屬職級的薪酬計算。降級後的薪酬和年資排名由公務員事務局局長決定。被處以降級懲罰的人員，通常會被降至其晉升前的職級，並支取假設他一直在此職級工作時可賺取的薪點。

### 對主要紀律事宜的檢討和相關的意見

9.8 委員會除了就紀律個案提供獨立公正的意見外，還會監督紀律處分機制的運作。在審核部門建議時，委員會會留意值得關注的事宜，然後建議當局為此進行檢討和討論，以期理順現行的紀律處分政策或程序，並制訂新政策或程序和懲罰尺度。下文各段載述在二零零八年檢討的主要事項，以及委員會的意見和建議。

### 需要進一步精簡紀律處分程序

9.9 年內在處理一宗涉及一名人員未有呈報刑事法律程序<sup>83</sup>的行為不當個案時，委員會注意到部門在根據《公務人員(管理)命令》第9條處理該個案的同時，並根據《公務人員(管理)命令》第11條處理該員所涉及的刑事罪行，但兩宗個案並沒有一併向委員會提交。結果，該員在根據該命令第11條因刑事定罪而受到嚴厲譴責的懲處約一年後，才因漏報刑事法律程序被當局根據命令第9條予以譴責。

9.10 委員會認為，該宗根據第9條懲治的個案案情簡單，但相關的懲處卻要在一年後才落實，時間過長，因此有需要透過以下方法進一步改善有關的紀律處分程序：

(a) 當處理刑事定罪個案(根據《公務人員(管理)命令第11條》)時，須同時處理漏

報刑事法律程序 定罪的不當行為(根據《公務人員(管理)命令》第9條)個案，並把有關資料一併提交，以徵詢委員會的意見；以及

(b) 上文(a)項所述須同時考慮和提交相關個案的做法，亦適用於源自同一事件的紀律處分個案。

9.11 因應委員會的意見，公務員紀律秘書處已檢討有關的紀律處分程序，並同意採取改善措施，現撮述如下：

(a) 按《公務人員(管理)命令》第11條懲治的個案，以及按該命令第9條懲治的跟進個案，須遵照下述新安排處理：

(i) 就同一名人員而言，按第9條懲治的未有呈報刑事法律程序 定罪的個案，須與根據第11條懲治的刑事定罪個案同時處理。在舊安排下，當局會首先根據《公務人員(管理)命令》第11條就刑事罪行進行紀律行動，一般需時約三個月完成。在新安排下，當局則會同時根據第9及第11條處理涉及同一名人員的個案，故完成個案所需的時間差別會縮短約三個月；

<sup>83</sup> 根據《公務人員(紀律)規例》第13(1)條，如有刑事法律程序針對任何人員提起，該員須立即將該事實向其部門首長報告，不論有關程序會否導致刑事定罪，未有這樣做即構成違紀行為。

(ii) 在根據第9條懲治的未有呈報刑事法律程序 定罪個案中，如當局信納所得證據，足以支持不當行為的表面證據成立及 / 或涉案人員已表示承認有關的紀律指控，則可加快處理。這項安排可令處理有關個案的時間縮短約一個月；以及

(iii) 如公務員紀律秘書處預計完成處理有關第9條及第11條的個案的時間，相差少於兩個月，則須把兩宗個案一併提交委員會考慮。

(b) 至於涉及同一事件的不同人員的紀律個案，公務員紀律秘書處會盡可能將有關個案一併提交委員會考慮，尤其是如個案只涉及少數人員，而且將個案一併提交的做法不會不必要地延遲對較早完成紀律研訊的涉案人員施加懲罰。

9.12 委員會認為上述改善措施恰當，可以接受，並進一步建議，在庫務署向全體公務員發出的每月薪俸結算書上加上相關的規則和規例，以提醒公務員遵守這些規定，並在有需要時，作為公務員知悉須呈報刑事法律程序 定罪案件這規定的證據。就後者而言，目前部門在處理上文第9.10(a)段提及的“漏報刑事法律程序 定罪”個案時，須從有關記錄中尋找證據，證明涉案人員已知悉有關的呈報規定。建議的安排有助省回在這方面所費的時間，能加快處理有關的紀律處分程序<sup>84</sup>。當局已承諾跟進有關建議。

## 較多以“降級”和“減薪”作為懲罰

9.13 正如委員會過往年報所述，當局已檢討有關在革職和迫令退休之間增設懲罰級別的建議<sup>85</sup>。經詳細審議後，當局的結論是無必要加設懲罰級別。在這情況下，委員會已促請當局考慮較多以“降級”或“減薪”作為懲罰，因為這樣所起的懲治作用可能更大和更持久。當局過去甚少以降級或減薪作為懲罰，但在二零零八年，以減薪作為金錢上的懲罰的個案卻有五宗，涉案人員被處以降級懲罰的個案則有一宗。當局已制訂有關以降級或減薪作為懲罰的指引，有助考慮應對哪些個案建議施以該等懲罰。

## 檢討根據簡易紀律處分行動向懷疑精神病患人員發出的警告

9.14 簡易紀律處分行動包括口頭和書面警告。部門主管人員，特別是前線主管人員，可透過這類行動，適時糾正性質輕微和屬個別事件的不當行為，以儆效尤。根據現行檢討機制，有關部門首長須在其部門主管人員根據簡易紀律處分行動發出口頭或書面警告後六星期內作檢討，確保該等警告是適切的，並在需要時指令採取其他行動取而代之，包括採取正式紀律行動、發出另一種警告或採取其他行政措施。

<sup>84</sup> 在未進行正式紀律行動前，須有證據證明有關人員知悉《公務員(紀律)規例》第13(1)條呈報刑事法律程序/定罪的規定。因此，部門在處理“漏報刑事法律程序/定罪”個案時，須提出證據，證明有關人員已知悉有關呈報規定。這方面的取證工作所需的時間，取決於部門追索記錄提出證明的過程需時多久。

<sup>85</sup> 委員會曾建議在迫令退休和革職之間增設懲罰級別，以便對或可判處革職的個案實施扣減退休金懲罰。委員會當時的關注是就某些不當行為個案而言，把涉案人員革職可能過於嚴厲，因為他會喪失所有退休金利益；而迫令涉案人員退休則可能過於寬鬆，因為他在達至正常退休年齡時仍可享有退休金利益。

9.15 對於一宗涉及一名已知曾患有精神病的人員在工作場所使用暴力的個案，委員會在提供意見時留意到，有關部門需時長達19個月才得出決定，撤回先前向涉案人員發出的書面警告，繼而根據《公務人員(管理)命令》第9條向該員展開正式紀律研訊。委員會明白，涉及精神病患人員的紀律個案甚為棘手，而且較為複雜，例如須要求涉案人員出席醫事委員會，以評估其整體精神狀況<sup>86</sup>，但當局須在徵得有關人員同意的情況下，才可召開醫事委員會。儘管如此，委員會認為，鑑於這宗個案的處理時間漫長，加上部門管方在檢討後的最終決定為撤回書面警告，繼而採取正式紀律行動，令該名曾患有精神病的人員不必要地受到壓力困擾。當局已就委員會的意見作出回應，與有關部門跟進，檢討有哪些調查程序可作加快處理，並要求醫院管理局(醫管局)在為那些在醫管局沒有病歷記錄的涉案人員召開醫事委員會時，精簡有關的安排程序。此外，當局會參考委員會的意見，修訂有關處理涉及懷疑精神病患人員個案的通告。

### 委員會就香港警務處(警隊)文職職系公務員紀律個案提出意見的職權範圍

9.16 《獨立監察警方處理投訴委員會(監警會)條例》在二零零八年七月通過後，監警會將於二零零九年成立，成為法定機構。監警會其中一項職能，是監察警務處處長就須匯報投訴而對警隊成員已經或將會採取的行動，並向警務處處長或 和行政長官提供其對該等

行動的意見。鑑於“警隊成員”的定義包括警隊的文職職系公務員，委員會認為，在對警隊文職職系公務員採取的紀律處分事宜上，監警會的上述職能似乎與委員會的職責重疊，就此委員會已向當局表示關注。當局作出回應時向委員會保證，一如《公務員敘用委員會條例》規定，有關警隊文職職系公務員的紀律處分事宜(如同政府其他部門轄下文職職系公務員的紀律處分事宜)，委員會仍然是政府的主要法定諮詢機構。保安局局長在二零零八年七月十一日該條例的委員會審議階段發表的立法會演詞中，清楚說明當局的政策原意，表示倘若監警會和委員會對於警隊某文職職系公務員的紀律事宜持不同意見，當局會根據委員會的意見作出最終決定。

### 上報與公務無關的交通罪行

9.17 按照現行做法，公務員如果只觸犯與公務無關的“不小心駕駛”罪行，而事件中無人傷亡，當局便不會根據《公務人員(管理)命令》第11條對該員施加懲罰。不過，根據《公務人員(紀律)規例》第13(1)條<sup>87</sup>，該員仍須向所屬部門首長上報有關的刑事法律程序，以供考慮是否根據《公務人員(管理)命令》第11條作出紀律處分。由於這類罪行與公務、操守或誠信無關，應不會損害政府形象，委員會認為，只要沒有其他罪行牽涉在內，而有關人員在事發時又並非駕駛政府車輛，他們應可免除精神負擔，無須上報有關程序和等候當局決定是否作出懲罰。

<sup>86</sup> 根據《銓敘科通告第20/80號》，部門一經知悉某名人員行為不當，並懷疑他患上精神病，便應着令他出席醫事委員會，由醫事委員會評定他的整體精神狀況，並就他的精神狀況是否可為他的不當行為開脫，或作為減輕責任的理由，而且以他的健康情況是否適宜讓他出席紀律研訊，提供意見。

<sup>87</sup> 請參閱第44頁第九章註83。

9.18 一如委員會二零零六年及二零零七年年報所述，委員會已要求當局考慮就這類個案給予劃一豁免，無須根據《公務人員(紀律)規例》第13(1)條及《公務人員(管理)命令》第11條處理。換言之，有關人員如因觸犯與公務無關的“不小心駕駛”罪行而被提起刑事法律程序，應獲豁免向所屬部門首長呈報；如該員被裁定上述“不小心駕駛”罪名成立，所屬部門也無須採取任何跟進行動。

9.19 經檢討後，當局建議各類與公務無關<sup>88</sup>的交通違例事項(包括不小心駕駛)可獲豁免，無須上報，惟須符合下列所有條件：

- (a) 有關人員在法律訴訟中被裁定只觸犯一項交通違例事項；
- (b) 有關人員遭定罪後，被判罰款不超過港幣1,000元，此外並無其他懲罰；以及
- (c) 有關人員在今次被定罪日期之前起計的兩年內，並無因交通違例事項而被裁定觸犯刑事罪行多於一次(即如截至今次被定罪日期為止的兩年期間，今次是有關人員第三次被裁定觸犯交通違例事項，則該人員須把個案呈報)。

上述豁免安排實施後，有關人員如因觸犯與公務無關的交通違例事項而被當局提出刑事法律程序，只在法庭對其判罪和判刑後，才須考慮把個案向部門首長呈報。當有關的判罪或判刑未能符合上文條件(a)至(c)的規定時，即使該人員打算對判罪或判刑提出上訴，亦須立刻向部門首長報告已被法庭裁定觸犯刑事罪行。基於運作上的理由，以及規管個別紀律部隊的現行法例所限，豁免安排不適用於香港警務處、消防處、香港海關及懲教署轄下的紀律人員。

9.20 委員會支持豁免安排，亦注意到這項安排可以使有關人員免除負擔，不用因觸犯了性質輕微且與公務無關的交通違例事項而須呈報和等候當局懲處。委員會認為公務員須對豁免安排有正確的了解，亦建議當局實施新安排時，應提醒公務員，表明當局會繼續嚴肅處理所有不當行為和罪行(包括與公務無關的不當行為和罪行)。

9.21 當局諮詢部門管方和員方意見後，打算在二零零九年初實施新安排。公布豁免呈報安排的通告亦會強調，這項新安排只適用於人員觸犯與公務無關並符合上文第9.19段所述所有條件的輕微交通違例事項。根據《公務人員(紀律)規例》第13(1)條，呈報與公務有關的交通違例事項及其他非交通違例事項的規定，並沒有放寬。

<sup>88</sup> 就豁免安排而言，交通違例事項指有關人員在道路上駕駛或使用車輛(不管是以司機或乘客身分)時所干犯的違例事項。如有關人員在事發時並非駕駛或使用政府自置/租用車輛，或並非駕駛或使用車輛以執行部門委派的公務，該宗交通違例事項即視作與公務無關。

### 按公務員公積金計劃(公積金計劃)條款受聘的人員的紀律處分架構

9.22 正如二零零七年年報所述，當局已為按公積金計劃<sup>89</sup>條款受聘的人員釐定了一套不同級別紀律處分的初步架構，並就此諮詢了委員會的意見。委員會大致支持該初步架構，因為與適用於可享退休金人員的現行紀律處分架構，大致相若。

9.23 當局亦已諮詢員方，員方大致同意有需要制定有關的紀律處分架構。經考慮透過諮詢收集的意見、可享退休金人員的現行紀律處分架構，以及公積金計劃所提供的退休權益的特點，當局已把架構方案精改如下：

懲罰級別	公積金計劃人員 (建議架構)		可享退休金人員 (現行架構)
	服務滿十年或以上	服務未滿十年	
正式紀律行動			
免職懲罰			
第 1 級	革職並喪失所有來自政府自願性供款的權益 <sup>90</sup>	革職(由於不符合資格而不會享有來自政府自願性供款的權益)	革職並喪失全部退休金利益
第 2 級	迫令退休並扣減不超逾25%的來自政府自願性供款的權益		迫令退休並扣減不超逾25%的退休金利益 <sup>91</sup>
第 3 級	迫令退休但仍享有所有來自政府自願性供款的權益		迫令退休並延遲發放退休金利益
非免職懲罰			
第 4 級	降級		降級
第 5 級	嚴厲譴責		嚴厲譴責
第 6 級	譴責		譴責

<sup>89</sup> 適用於二零零零年六月一日或之後按新聘用條款受聘並已獲實聘為常額編制人員者。

<sup>90</sup> 公積金計劃人員由最初受聘日期起計，在連續服務至少十年後離職，即可獲歸屬和發放所有來自政府自願性供款的權益。首批二零零零年受聘的公積金計劃人員(於二零零三年七月參加公積金計劃)，將在二零一零年享有來自政府自願性供款的累算權益。換言之，當局在二零一零年前懲處公積金計劃人員時，無須採取《公務員事務局通告第9/2003號》載述的暫不發放或沒收累算權益的程序。此外，公積金計劃人員如在年屆或已過指定退休年齡時退休，不論年資，均可獲歸屬和發放所有來自政府自願性供款的權益。

<sup>91</sup> 根據《退休金條例》第15(1)條和《退休金利益條例》第29(1)條，退休金只可基於下列三類嚴重刑事定罪而被取消或扣減：

- (i) 被裁定犯了任何與其任職於政府的公職服務相關的罪行，而該罪行是行政長官核證為已對香港造成嚴重損害或可能令人對公職服務大失信心者；
- (ii) 被裁定犯了《防止賄賂條例》(第201章)第II部所訂的任何罪行，而該罪行是關乎該人過往任職於政府的公職服務的；或
- (iii) 被裁定犯了《刑事罪行條例》(第200章)第2條所訂的叛逆罪。

懲罰級別	公積金計劃人員 (建議架構)		可享退休金人員 (現行架構)
	服務滿十年或以上	服務未滿十年	
簡易紀律行動			
第 7 級	書面警告		書面警告
第 8 級	口頭警告		口頭警告
金錢上的懲罰			
1	減薪		減薪
2	停止或延遲增薪		停止或延遲增薪
3	罰款(按照人員的實職月薪計算(與薪金掛鈎), 最高罰款額相等於一個月的薪金)		罰款(按照人員的增薪點計算(與增薪點掛鈎), 最高罰款額相等於連續12個月從薪金中扣減兩個增薪點) <sup>92</sup>

在擬議與薪金掛鈎的罰款額方面，當局建議的最高罰款額為一個月的薪金，與現行的罰款上限(相等於連續12個月扣減兩個增薪點的數額)大致相若。就某些個案而言，一個月薪金的最高罰款額可能不足以發揮紀律處分所應有的懲治作用，因此，委員會已促請當

局視乎情況考慮作出降級或減薪的懲罰，以起較持久的懲治作用<sup>93</sup>。

9.24 當局會在建議的架構方案通過立法程序後才予以實施。

<sup>92</sup> 當局認為，現行與增薪點掛鈎的罰款額佔個別人員月薪的百分比並不相同，不太統一。在委員會支持下，當局建議把罰款額的計算基準，由增薪點轉為薪金，金額以相等於一個月薪金為上限。與薪金掛鈎的罰款額將同時適用於公積金計劃人員和可享退休金人員，有助消除不統一的情況。

<sup>93</sup> 請參閱第43頁第九章註81和82。

10.1 年內，委員會主席聯同委員訪問了房屋署和建築署，與這些部門的高層管理人員就共同關注的課題交換意見，並藉此機會推廣良好的人力資源管理方法。在訪問房屋署期間，委員會聽取屋邨管理及維修保養系統的簡

介，加深了解該署如何成功利用先進資訊科技，提升屋邨管理的效率和成效。主席與各委員在訪問建築署期間參觀了資源中心，獲知各規劃或興建中的大型工程的最新設計，以及所採用的科技的最新資料。

公務員絀用委員會主席吳榮奎先生(右二)與委員施文信先生(右一)參觀建築署。



公務員絀用委員會主席吳榮奎先生(右二)於參觀房屋署時與運輸及房屋局常任秘書長(房屋)兼房屋署署長陳鎮源先生(左三)討論該署的工作及員工管理事宜。

11.1 公務員事務局局長及屬下人員不斷鼎力支持，並協助委員會各方面的工作，委員會謹此衷心致謝。年內，各常任秘書長、部門首長及高層人員對委員會的提問和建議給予衷誠合作，理解有加，委員會在這裏也一併致謝。

11.2 一如以往，委員會秘書處職員繼續向委員會提供全力支援，在審核部門建議方面，克盡厥職，表現卓越，主席與各委員謹此表揚他們的貢獻。



後排：羅家駿先生, JP

簡金港生女士

黃美春女士, JP

陳玉樹教授, BBS, JP

前排：施祖祥先生, GBS, JP

吳榮奎先生(主席), GBS, JP

葉錫安先生, JP

施文信先生, SBS, JP

類別	公開 / 內部招聘	晉升 / 署任職位	延任 / 不予續聘 <sup>94</sup>	其他聘任相關個案 <sup>95</sup>	紀律	總數
曾提供意見的建議	116	581	52	129	92	970
(a) 曾提出質疑的建議	36	321	20	16	24	417
(b) 在提出質疑後作出修訂的建議	7	116	2	2	16	143
(b) / (a) x100%	19%	36%	10%	13%	67%	34%
與過去數年的比較						
年份			2006	2007	2008	
曾提供意見的建議總數			892	895	970	
(a) 曾提出質疑的建議			278	321	417	
(b) 在提出質疑後作出修訂的建議			115	121	143	
(b) / (a) x100%			41%	38%	34%	

<sup>94</sup> 延任 / 不予續聘的個案包括不獲續約、提供任期較正常為短的合約、新聘人員因品行 / 表現問題而遭延長 / 拒予通過試用 / 試任關限、首長級人員根據補償退休計劃提早退休，以及根據《公務人員(管理)命令》第12條為公眾利益着想而迫令退休。

<sup>95</sup> 其他聘任相關個案包括在新 / 舊入職制度下續約 / 延長合約期、退休後延任 / 重行受僱、覆檢署任安排以符合運作需要、開放職位安排、借調、修訂聘用條款和更新《聘任指南》。



**吳榮奎先生, GBS, JP**

*委員會主席 (二零零五年五月一日獲委任)*

*職業：公務員敘用委員會主席*

*學歷：香港大學榮譽社會科學學士、香港大學教育碩士、英國特許秘書及行政人員公會資深會員、香港特許秘書公會資深會士*

吳榮奎先生是資深公務員。他在一九七一年加入政務職系，退休前擔任的高級職位計有副銓敘司(人事管理)(一九八五至八七年)、公務員薪俸及服務條件常務委員會秘書長(一九八九至九一年)、布政司辦公室轄下行政署長(一九九一至九四年)、憲制事務司(一九九四至九七年)及運輸局局長(一九九七至二零零二年)。



**葉錫安先生, JP**

*委員會委員 (二零零三年五月二十三日獲委任)*

*職業：商人*

*學歷：香港最高法院律師*

葉先生是香港賽馬會董事，以及恒隆集團有限公司的獨立非執行董事。他同時是離職公務員就業申請諮詢委員會委員、外匯基金諮詢委員會委員、恒生指數諮詢委員會成員，以及香港愛滋病基金會顧問委員會的成員。此外，他也是香港科技大學顧問委員會榮譽委員、香港大學法律專業學系榮譽講師、北京清華大學法學院研究顧問，以及醫療管理學會榮譽院士。



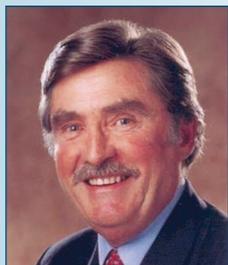
**施祖祥先生, GBS, JP**

*委員會委員 (二零零四年二月一日獲委任)*

*職業：太古股份有限公司獨立非執行董事、李錦記有限公司非執行董事*

*學歷：香港大學榮譽文學士*

施先生是廉政公署審查貪污舉報諮詢委員會的成員。他終生為香港政府服務，一九六九年加入政務職系，在約26年的公務員生涯中，曾任多個部門和決策科首長。他退休前擔任公務員事務司，一九九六年退休後轉任香港貿易發展局總裁，二零零四年五月離任。



**施文信先生, SBS, JP**

*委員會委員 (二零零四年二月一日獲委任)*

*職業：商人*

*學歷：特許會計師(蘇格蘭)、格拉斯哥大學和香港大學法學學位*

施文信先生是香港賽馬會副主席、香港上海滙豐銀行有限公司和香港鐵路有限公司的非執行董事，也是英國電訊亞太諮詢委員會委員。



**羅家駿先生, JP**

*委員會委員 (二零零六年二月一日獲委任)*

*職業：商人*

*學歷：香港大學榮譽理學士*

羅先生是聯強國際(香港)有限公司總裁兼執行長。他也是公務員薪俸及服務條件常務委員會主席，以及首長級薪俸及服務條件常務委員會委員。



**簡金港生女士**

*委員會委員 (二零零六年二月一日獲委任)*

*職業：九廣鐵路公司人力資源總監 / 香港鐵路有限公司總監(特別職務)*

*學歷：香港大學榮譽文學士、香港中文大學工商管理碩士、  
倫敦大學文學碩士*



### 黃美春女士, JP

委員會委員 (二零零六年七月一日獲委任)

職業：JV Fitness 財務總監

學歷：倫敦大學倫敦政治經濟學院理學士(經濟學)、英格蘭及威爾斯特許會計師公會會員

黃女士是紀律人員薪俸及服務條件常務委員會委員，及其轄下的一般紀律人員小組委員會主席。她同時是行政上訴委員會成員，也是志鴻科技國際控股有限公司的獨立非執行董事。



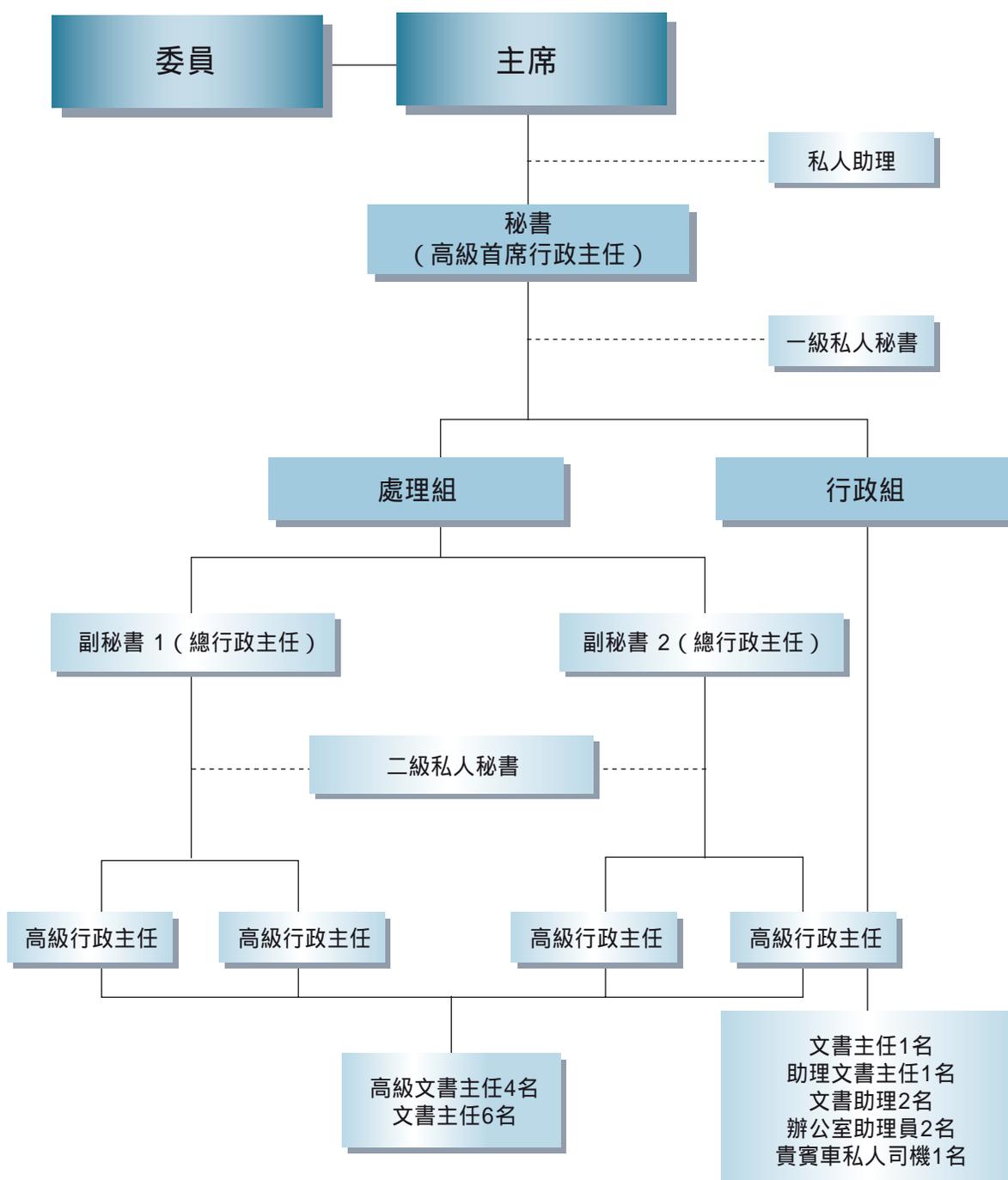
### 陳玉樹教授, BBS, JP

委員會委員 (二零零七年十二月一日獲委任)

職業：嶺南大學校長

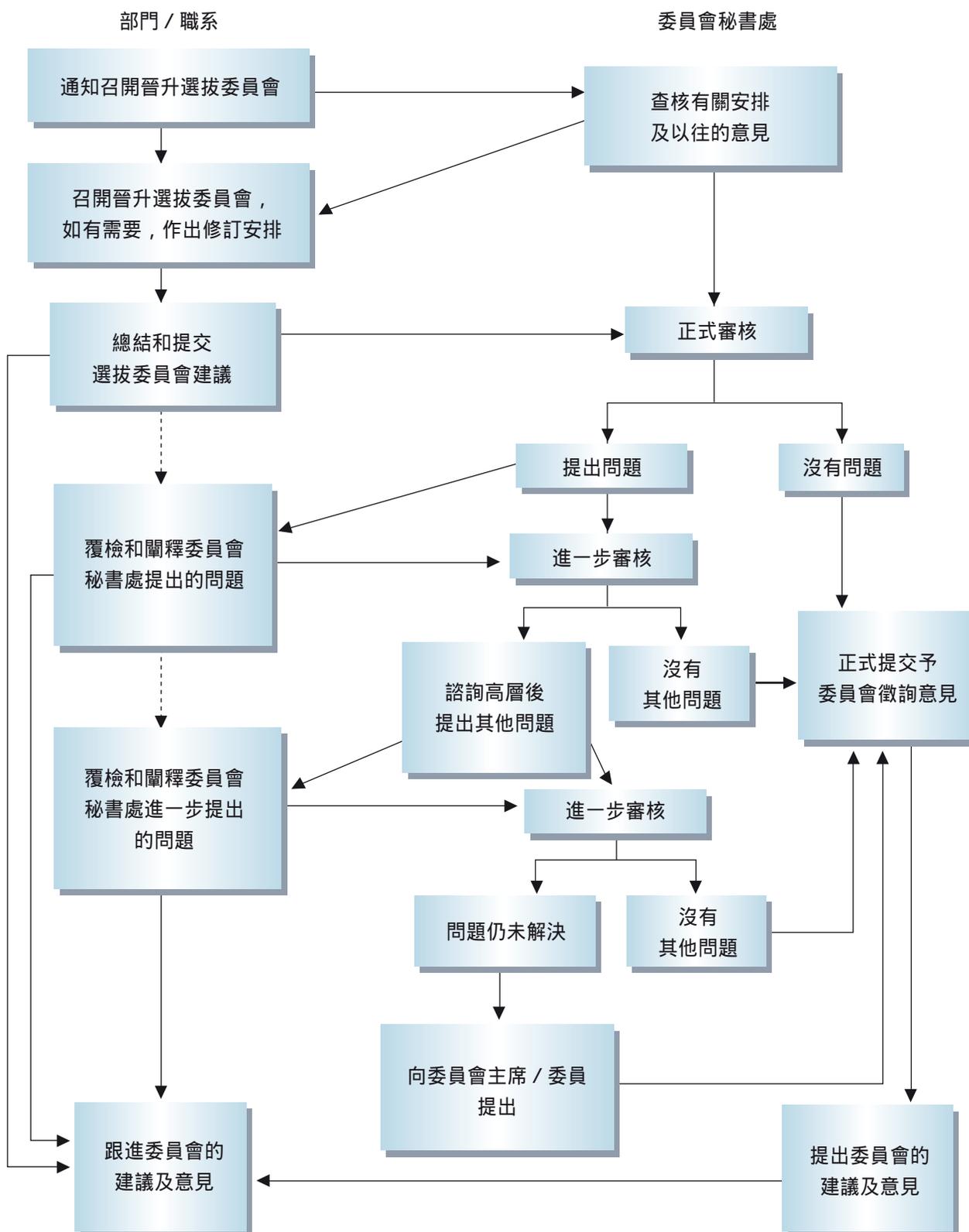
學歷：香港中文大學工商管理學士、柏克萊加州大學工商管理碩士、柏克萊加州大學經濟學文學碩士、柏克萊加州大學財務學哲學博士

陳教授是社會福利諮詢委員會主席、證券及期貨事務監察委員會程序覆檢委員會和司法人員薪俸及服務條件常務委員會成員，同時也是莎莎國際控股有限公司的獨立非執行董事。



編制

首長級行政主任	1
行政主任職系	6
文書人員職系	16
秘書職系	3
貴賓車司機職系	1



## 二零零八年公開和內部招聘人數 (按聘用條款列出)

公開招聘	受聘人數
• 按試用條款受聘	1 582
• 按合約條款受聘	24
• 轉職(部門或職系之間)	71
小計	1 677
內部招聘	
• 按試任條款受聘	240
• 按試用條款受聘	18
• 按本地合約條款受聘	0
小計	258
合計	1 935

與過去數年比較			
年份	聘用的本地應徵者人數	聘用的非永久性居民人數	合計
2008	1 934	1	1 935
2007	674	2	676
2006	396	0	396
2005	223	0	223

二零零八年徵詢委員會意見的其他公務員聘任事宜  
(按類別劃分)

其他公務員聘任事宜	個案數目
不獲續約	4
提供任期較正常為短的合約	11
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 因工作表現 / 品行操守問題(5)</li> <li>• 以配合有關人員的60歲生辰<sup>96</sup>(6)</li> </ul>	
續約或延長合約期	17
拒予通過試任關限	1
拒予通過試用關限	2
延長試任關限	8
延長試用關限	19
首長級人員根據補償退休計劃提早退休	0
根據《公務人員(管理)命令》第12條退休 <sup>97</sup>	7
退休後延任或重行受僱	23
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 首長級人員(0)</li> <li>• 非首長級人員(23)</li> </ul>	
借調	2
開放職位安排	2
修訂聘用條款	0

<sup>96</sup> 根據《公務員事務規例》第280及281條，除在非常例外的情況下，合約公務員在年滿60歲後，不會獲考慮繼續聘用。

<sup>97</sup> 根據《公務人員(管理)命令》第12條退休，並非紀律行動，也不是懲罰，而是為公眾利益着想，基於工作表現持續欠佳或失去信心的理由而採取的行政措施。

二零零八年徵詢委員會意見的紀律個案  
按不當行為 / 刑事罪行類別和懲罰方式劃分的數字

懲罰方式	不當行為 / 刑事罪行類別						合計
	違反交通規則的個案	盜竊罪行	第一及第二欄以外的刑事定罪個案 <sup>*</sup>	疏忽職責、不履行職責或不遵照指示、監督不力及不服從上級	不守時、擅離職守、棄職潛逃	其他不當行為 <sup>**</sup>	
革職	0	1	4	0	3	0	8
迫令退休 + 罰款	0	0	1	0	0	1	2
迫令退休	0	1	9	5	2	2	19
較輕微的懲罰	2	4	12	17	15	13	63
合計	2	6	26	22	20	16	92

註：(a) 委員會在二零零八年就92宗紀律個案提供意見。

(b) 在92宗紀律個案之中，有34宗是當事人被法庭裁定罪名成立後予以懲罰。

(c) 至於其餘58宗紀律個案，有3宗所涉及的人員棄職潛逃。

<sup>\*</sup> 包括普通毆打、串謀使公職人員接受利益、詐騙、賭博和在公眾地方作出擾亂秩序的行為。

<sup>\*\*</sup> 包括未經批准而從事外間工作、未經批准借貸、以粗言穢語辱罵上司或顧客和提供虛假資料等。

二零零八年徵詢委員會意見的紀律個案  
按涉案人員薪金組別和懲罰方式劃分的數字

懲罰方式	涉案人員薪金組別			合計
	總薪級第13點或以 下或同等薪點	總薪級第14-33點或 同等薪點	總薪級第34點或以 上或同等薪點	
革職	3	5	0	8
迫令退休+罰款	0	1	1	2
迫令退休	7	8	4	19
降級	1	0	0	1
嚴厲譴責+減薪	5	0	0	5
嚴厲譴責+罰款	14	11	2	27
嚴厲譴責	3	5	0	8
譴責+罰款	3	3	3	9
譴責	5	6	2	13
合計	41	39	12	92