

## 立法會公務員及資助機構員工事務委員會

### 處理員工投訴的機制

#### 目的

本文件旨在向議員簡介：(a)對行為不當公務員引用品行紀律條文的原則；(b)當局有何機制確保公務員因感覺不公平而提出的意見或對其他同事的投訴會獲得公平處理；以及(c)當局如何防止品行紀律條文被濫用，確保公務員不會因為出於真誠表達意見及／或作出投訴而被處分。

#### 背景

2. 二零零六年四月六日，申訴專員公署公布該署對醫療收費減免機制的調查結果。

3. 委員會主席從該調查報告得知，一名社會福利署（社署）醫務社工發現同事在某個案中錯誤批出一項全數減免收費的申請，於是向其上司報告。據稱，該名醫務社工被上司叮囑不得向外界透露個案，並警告“不要令政府當局尷尬”及“威脅會給予紀律處分”。主席又從其後的傳媒報道獲悉，根據社署所提供的資料，該名醫務社工被部門管理層書面提醒必須遵守適用於公務員的品行紀律總則，即不得有任何令政府聲譽受損的活動或行為。

4. 就以上情況，委員會主席請當局就下列事宜給予書面回應：

(a) 公務員事務局已就或將就上述個案採取的跟進行動，以及有否或會否對有關的公務員採取紀律處分；

(b) 上述品行及紀律總則的適用範圍及有關的統計數字，包括：

(i) 當局在何種情況下會提醒個別公務員須遵守上述總則，以及不遵守有關原則的制裁為何；

- (ii) 過往三年，當局提醒公務員須遵守上述總則的個案數目，以及就不遵守有關原則的情況對有關公務員施加的制裁／採取的行動；以及
- (iii) 有否任何措施及機制防止上述總則被濫用；若有，所涉的措施及機制為何；若否，當局如何防止有濫用的情況。

5. 基於上述同一個案，某委員提出要求，就公務員隊伍體制內處理公務員所作出的投訴或表達的意見的現行機制是否有效一事，與當局進行討論。

### **品行紀律總則**

6. 當局致力確保所有公務員秉持高度的操守及誠信標準。各級公務員均應恪守以下基本信念：堅守法治；守正忘私；在執行公務時不偏不倚；對在履行公職時作出的決定與行動負責；政治中立；全心全意、竭盡所能，以專業精神為市民服務。

7. 在執行職務時，公務員除遵守其他規定外，還須：

- (a) 嚴格遵守適用的法律；
- (b) 執行上司的合法指令，遵守政府規例和程序；
- (c) 與同事互相合作、羣策羣力，提供具效率和效益的服務；
- (d) 做事謹慎、工作勤奮；
- (e) 盡力達致既定的成效目標；以及
- (f) 時刻以禮待人。

8. 上述品行規則及基本要求載於《公務員事務規例》，公務員事務局及部門管理層向各級人員傳閱的通告及通函亦列出其他相關指引，加以補充。另外，分發予全體公務員的《公務員良好行為指南》小冊子亦有重點載述。

9. 品行規則賴紀律制裁為後盾。公務員如違反政府規例或指令，又或其行為使政府聲名受損，可遭受紀律處分。視乎其不當行為的嚴重性，違規人員嚴重者可被革職。有關總則在《公務員事務規例》第410條有所訂明，現把該條文轉載於**附件 A**，以供參考。

### **處理公務員所作出的投訴或表達的意見的機制**

10. 公務員事務局在其通告第20/91號就員工投訴程序頒布一套總則，處理員工因受到所屬局／部門其他人員或管理人員的某種對待而感到不滿或不公平的個案。有關指引摘載於**附件 B**。概括而言，指引訂明所有投訴均會保密；若投訴是出於真誠的，則投訴人不會受到處分。因此，公務員不會因為出於真誠的舉報或投訴而遭受《公務員事務規例》第410條下的紀律處分（見上文第9段）。

11. 根據該套指引，各局／部門的管理層按本身的情況及需要頒布具體的部門程序，務求確立一套公平、易於執行、廣告周知及有效的程序，處理員工的投訴。如經指定程序作出投訴（包括訴諸於管理高層）後，舉報人／投訴人對其常任秘書長或部門首長所給予的回應仍感不滿，則可向公務員事務局局長、政務司司長或最終向行政長官呈報事件。

### **申訴專員公署報告書所述個案（見上文第4(a)段）**

12. 社署已向公務員事務局提交報告，解釋該署如何處理有關醫務社工的投訴。我們現正研究該報告，以確定社署在處理有關醫務社工的投訴方面，有否依循《公務員事務局通告》第20/91號所載的指引。視乎研究結果，我們會考慮是否有需要對事件所涉的公務員採取跟進行動。按一貫做法，我們不會就任何紀律個案作出評論。

### **防止濫用紀律條文（見上文第4(b)段）**

13. 我們手上沒有資料，顯示當局在哪些情況下曾提醒個別公務員注意品行紀律總則，避免令政府聲名受損的活動或行為。我們亦沒有現成的資料，顯示過去三年當局曾在多少宗個案中提醒公務員遵守品行紀律總則。

14. 在對行為不當的公務員（包括被指有損政府聲名的違紀行為）採取紀律行動時，當局十分重視依循適當程序和自然公平的原則，並致力確保有關紀律程序在不偏不倚的情況下進行。

15. 根據《公務人員（管理）命令》，公務員如被指稱行爲不當（由法院裁定的違法行爲除外，詳見下一段），會交由來自部門以外的調查員決定該員是否確有不當行爲。當局委任的調查員會根據聆訊期間列舉的事實證據作出決定，而被指控人員在聆訊期間會獲合理機會就對其不利的證據作出申辯。有關人員如被裁定確有干犯所指的不當行爲，則當局會視乎不當行爲的嚴重程度，對該員作出紀律處分。

16. 公務員如被指觸犯法律，則由法院裁定是否罪成。除法院所判處的刑罰外，當局可對裁定干犯刑事罪行的公務員採取紀律處分。在衡量處分的輕重時，當局會考慮所犯罪行的嚴重程度及其他相關因素，包括有關人員在什麼情況下干犯罪行，其罪行在什麼程度上令政府聲名受損等。

17. 公務員敘用委員會就公務員事宜（包括紀律事宜）擔當獨立的諮詢角色。任何人員如不服紀律當局所作的決定，可向行政長官提出呈請，亦可透過司法覆核程序尋求法律補救。

公務員事務局  
二零零六年五月八日

## 附件 A

### 《公務員事務規例》 第 410 條

- (1) 如果公務員違反政府規例或政府其他不論是口頭或書面的指令，或因其行為而使政府聲名受損，政府可按事件的嚴重程度，把他革職或處以較輕的懲罰。
- (2) 公務員須遵守的紀律事宜規定，載於《公務人員（管理）命令》及《公務人員（紀律）規例》——參閱附件 3.1 及 3.2。若干紀律部隊成員，須遵守與其所屬部隊有關的條例、規例及規則（例如《警隊條例》（第 232 章）、《消防條例》（第 94 章）、《監獄規則》（第 234 章附屬法例）等）的紀律條文。

《公務員事務局通告》第 20/91 號所載  
有關處理員工投訴的指引摘要

**總則**

根據《公務員事務局通告》第 20/91 號，各局／部門在按其運作需要制訂及執行員工投訴程序時，均須遵從以下主要規定：

- (a) 員工如有理由（包括受到所屬局／部門其他人員或管理人員某種對待而感到不滿或不公平），便可向局長／部門首長作出投訴，口頭及書面皆可；
- (b) 所有投訴均會保密，但投訴人必須表明身分。如未經投訴人同意，當局不會向第三者揭露投訴人的身分，參與調查的人員則不在此列；
- (c) 如果投訴出於真誠，投訴人不會受到處分；以及
- (d) 調查投訴時公平對待投訴人，與公平對待被投訴的人員，兩者同樣重要。

**機制**

2. 各局／部門處理員工投訴的程序，應簡單直接、快捷有效，且應廣作宣傳。具體來說：

- (a) 各部門均應指派一名或多名人員擔任部門員工投訴主任，並按需要輔以其他人員。如實際情況許可，應安排員工投訴主任與其所負責的人員派駐同一辦事處工作；
- (b) 所有人員在首次到任某局／部門時，均應閱讀該局／部門就處理員工投訴所訂定的程序。有關程序最少應每年重新傳閱一次，供員工知悉。各局／部門總務組均應備存上述程序，並視乎情況把程序張貼於辦公室的布告板，方便員工參閱；以及
- (c) 各局長／部門首長應讓員工知道：(i)如欲投訴員工投訴主任，或對當局處理其投訴的方法感到不滿，可與另一名較高級的人員商談；(ii)投訴人向局／部門作出投訴時，可同時把其投訴內容告知公務員事務局局長備考。

### 處理個別投訴的程序

3. 主要步驟開列如下：

- (a) 凡屬書面投訴，局／部門的員工投訴主任應以書面認收；凡屬口頭投訴，員工投訴主任應記錄在案，並盡快與投訴人核對記錄，以確保記錄準確無誤；
- (b) 員工投訴主任應把所有投訴存檔備案，以便監察處理投訴的進度和採取適當的跟進行動；
- (c) 員工投訴主任應按每宗個案的具體情況進行調查，包括接見投訴人及有關人士，但須得到投訴人的同意才可向相關人士透露投訴的內容；投訴如涉及貪污或其他罪行，會即時轉交有關執法機關（通常為警務處或廉政公署）調查；
- (d) 收到投訴後，通常應在三個月或局／部門設定的合理時限內完成調查工作，並發出覆函；如調查未能在指定時間內完成，應通知局長／部門首長；員工投訴主任應以臨時覆函向投訴人交代事件的進展；以及
- (e) 每宗投訴的調查工作完成後，員工投訴主任應擬備一份載有建議的報告，呈交獲局長／部門首長授權可批准向投訴人發出覆函的人員（通常為首長級人員）；獲授權向投訴人發出覆函的人員經考慮事件的重要性後，可在回覆前把個案呈交局長／部門首長考慮。