

二零零八年十月二十日會議
討論文件

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員 的紀律處分架構及其他相關建議

目的

本文件闡述當局就根據公務員公積金(“公積金”)計劃可獲退休權益的公務員(下稱“公積金計劃公務員”)的紀律處分架構提出的建議，以及其他相關建議。

背景

公積金計劃

2. 公積金計劃是一項由政府根據《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)設立的強制性公積金計劃。該條例規定，政府(作為僱主)和有關公務員(作為僱員)均須作出強制性供款。根據公積金計劃，除了強制性供款外，政府還會作出自願性供款。

3. 根據公積金計劃，有關公務員的退休權益包括來自該名公務員的強制性供款的累算權益、來自政府強制性供款的累算權益(“政府強制性供款權益”)，以及來自政府自願性供款的累算權益(“政府自願性供款權益”)。根據法例，當局在任何情況下均不得干預有關人員的政府強制性供款權益。至於政府自願性供款權益，根據合約，當局容許公積金計劃公務員由最初受聘日期起計連續服務至少十年後離職時，或在其他指定情況下(例如退休、逝世、永久喪失工作能力等)，獲悉數歸屬和發放有關權益。此外，任何公積金計劃公務員如因違反紀律或觸犯刑事罪行而遭受紀律處分，當局可根據合約沒收來自政府自願性供款的全部或部分累算權益。

4. 在二零零零年六月一日或之後按新入職條款受聘，並在試用期及／或合約屆滿後轉為按新長期聘用條款受聘的公務員，均符合資格參加公積金計劃。截至二零零八年三月三十一日，公務員隊伍中約有 4 000 名公積金計劃公務員(佔公務員總人數的 2.6%)，另有 8 800 名按新試用／合約條款受聘的公務員(佔公務員總人數的 5.7%)。隨着按可享退休金條款受聘的公務員陸續離開政府，我們預期在二零四零／四一年左右，公務員隊伍會完全由公積金計劃公務員組成。

紀律處分

5. 就員工紀律而言，經紀律處分程序被裁定違反紀律或觸犯刑事罪行的公務員，須接受紀律處分。有關懲罰可分為兩大類，即免職懲罰¹和非免職懲罰²。所有非免職懲罰均適用於公積金計劃公務員，但現行影響退休金利益的免職懲罰則不適用於這類公務員。首批公積金計劃公務員將於二零一零年年中服務滿十年，他們會在離職時獲悉數歸屬政府自願性供款權益。當局因此須在這日期前，按照公積金計劃的條款³，訂立可影響他們退休權益的免職懲罰，並為因而受影響的公務員設立上訴機制。

¹ 根據《公務人員(管理)命令》及紀律部隊法例施行的免職懲罰，主要分為三級——(i) 第 1 級：革職(並沒收所有退休金利益)；(ii) 第 2 級：迫令退休並扣減不超逾 25%的退休金利益；以及(iii) 第 3 級：迫令退休並發放退休金利益。

² 根據《公務人員(管理)命令》，非免職懲罰有三種——(i) 降級；(ii) 嚴厲譴責；以及(iii) 譴責。金錢上的懲罰有三種——(i) 停止或延遲增薪；(ii) 減薪；以及(iii) 罰款。有關公務員亦可能遭受口頭警告和書面警告的簡易懲罰。紀律部隊法例內同樣設有降級、嚴厲譴責及譴責的懲罰，但是否包括警告和金錢上的懲罰則各法例有所不同。個別紀律部隊法例內亦設有一些《公務人員(管理)命令》內所沒有的罰則，例如沒收薪金和額外工作等。

³ 合約條款訂明，公積金計劃公務員如被裁定違反紀律或觸犯刑事罪行，並且在紀律處分程序結束後遭受懲處，當局可根據調查結果和處分的決定沒收其來自政府自願性供款的全部或部分累算權益。

建議

適用於公積金計劃公務員的免職懲罰

6. 在制訂適用於公積金計劃公務員的免職懲罰時，我們的目的是在規管公積金計劃和退休金制度的立法／法律架構⁴許可的情況下，為公積金計劃公務員設立免職懲罰，並使之與適用於可享退休金人員的免職懲罰相若。但是，我們亦注意到兩個制度在本質上存在差異，因此，這兩個不同制度下的公務員的待遇不可能絕對一致。

7. 我們在參考適用於按可享退休金條款受聘的公務員的免職懲罰後，**建議**就公積金計劃公務員設立下列的三級免職懲罰：

懲罰級別	服務滿十年或以上的公積金計劃公務員 ⁵
第 1 級	革職並沒收所有政府自願性供款權益
第 2 級	迫令退休並扣減政府自願性供款權益
第 3 級	迫令退休並發放所有政府自願性供款權益

8. 上文所述的建議免職懲罰，與適用於可享退休金公務員的罰則大致相若：

- (a) 第 1 級：這懲罰規定沒收所有政府自願性供款權益，使之與可享退休金公務員被革職後喪失全部退休金利益的現行罰則大致相若。

⁴ 即《退休金條例》(第 89 章)和《退休金利益條例》(第 99 章)規管的退休金制度，以及《強制性公積金計劃條例》規管的公積金計劃。

⁵ 公積金計劃公務員連續服務滿十年後，才可在離職時享有政府自願性供款權益。因此，免職後分別保留部分和全部政府自願性供款權益的第 2 和 3 級懲罰，不適用於連續服務未滿十年的公積金計劃公務員。這類公務員的免職懲罰，只採用單一級別(即“革職和沒有政府自願性供款權益”)。

- (b) 第 2 級：這懲罰規定，所沒收的款額不得超逾有關公務員被迫令退休時政府自願性供款權益的 25%。這項懲罰與現行退休金法例訂明可扣減退休金上限為 25% 的安排，大致相若⁶。
- (c) 第 3 級：這懲罰純為免去有關公務員的職務，而不會影響其退休權益。這項懲罰與可享退休金公務員被迫令退休後仍可保留其全部退休金利益的現行罰則大致相若。

在第 2 和 3 級懲罰下，公積金計劃公務員被迫令退休後可獲立即歸屬和發放有關的政府自願性供款權益或(如涉及沒收部分權益)有關權益的餘額。

9. 與適用於可享退休金公務員的免職懲罰一樣，上述建議的懲罰只會在涉及嚴重不當行為／罪行(例如貪污、公然濫用職權、嚴重刑事罪行等)，以及在紀律處分當局認為適當的情況下才予以使用。

公積金計劃公務員的上訴機制

10. 根據公積金計劃，公積金計劃公務員如對沒收其政府自願性供款權益的決定感到不滿，可在獲通知該決定日期起計 30 個曆日內，向行政長官提出申述。行政長官會因應申述的理據作出裁決。然而，現有條文並無指定有關申述須交由一獨立上訴委員會考慮。

11. 我們**建議**設立一個非法定的獨立上訴委員會，專責就沒收公積金權益的上訴，向行政長官提供意見。在設立建議中的委員會後，行政長官便可在確認、更改或推翻與申述有關的決定前，把申述交由該委員會審議。這項建議主要是仿照適用於可享退休金公務員的安排。

⁶ 《退休金條例》第 15A(1)(c)條及《退休金利益條例》第 29A(2)(c)條訂明，如扣減退休金、酬金或津貼，則所扣減的款額以不超過退休金、酬金或津貼的 25% 為限。

其他相關建議

12. 除了設立適用於公積金計劃公務員的免職懲罰和有關的上訴機制外，我們希望藉此機會對公務員紀律處分制度作若干技術修訂。

罰款

13. 罰款是現行一種金錢上的懲罰。根據一般指引，當局施行某類紀律處分(即“迫令退休並保留退休金利益”、“嚴厲譴責”和“譴責”)時，可一併作出罰款安排，以期達致介乎兩級懲罰之間的懲治作用，以及更準確反映有關不當行為的嚴重性。現時為《公務人員(管理)命令》下的罰款所訂定的最高罰款額，相等於連續 12 個月從薪酬中扣減兩個增薪點(約相當於一個月薪金)。根據紀律部隊法例，罰款或類似懲罰(即沒收薪金)是按薪金計算，一般以一個月薪金為上限。

14. 以增薪點作為計算基準的罰款額，會視乎個別公務員的薪級表和支薪點而折算為不同的月薪百分比。舉例說，罰款額如果相等於連續 12 個月從薪酬中扣減兩個增薪點，按總薪級表第 2 點(接近該薪級表的起薪點，由二零零八年四月一日起月薪為 9,565 元)支薪的公務員會被扣減約 1.4 個月的薪金，而按總薪級表第 45 點(接近該薪級表的頂薪點，由二零零八年四月一日起月薪為 80,485 元)支薪的公務員只會被扣減 0.8 個月的薪金。這做法並不符合公平原則，員工也難以理解罰款額是如何計算出來的。

15. 為公平起見，並確保員工更容易理解罰款的計算基準，我們**建議**在計算《公務人員(管理)命令》內罰款的金額時，改以薪金而非增薪點作為計算基準，並把罰款額上限定為相等於一個月薪金。

停止向被裁定觸犯刑事罪行的人員發放薪酬／津貼

16. 目前，如果任職警隊的紀律部隊職系公務員在刑事法律程序中被法庭裁定有罪，而且性質嚴重，當局會在定罪翌日停止向該公務員發放停職期間的薪酬及／或津貼。其他公務員(包括其他紀律部隊人員)如被裁定觸犯刑事罪行，有關停止發放薪酬及／或津貼的安排，則會在定罪當日起生效。

17. 我們**建議**，在停止發放薪酬及／或津貼予被裁定觸犯刑事罪行的人員方面，適用於整個公務員隊伍的安排（即由定罪當日起生效），應同樣適用於任職警隊的紀律部隊職系公務員。

紀律部隊部門福利基金

18. 目前，法例規定，前紀律部隊人員／僱員是所屬部門福利基金的受益人，這項說明只涵蓋享有退休金、酬金或其他津貼的退休公務員。我們**建議**修訂有關說明，使紀律部隊內的公積金計劃公務員在所屬部門福利基金下，享有等同可享退休金人員的地位。

公務員敘用委員會的意見

19. 我們已就當局的上述建議，諮詢公務員敘用委員會。委員會大致支持上述建議。

職方意見

20. 我們亦已諮詢職方，並把他們的意見適當地納入上述建議。

實施建議

21. 為實施上文第 6 至 11 段和第 16 至 18 段的建議，我們須修訂相關的紀律部隊法例⁷。我們計劃在年底前，把有關的修訂條例草案提交立法會。我們的目標是令修訂法例及其他須同時作出修訂的有關紀律處分文書（包括《公務人員(管理)命令》及相關的公務員事務局通告）在二零一零年年中前生效。

⁷ 有關主體法例包括《消防條例》(第 95 章)、《警隊條例》(第 232 章)、《監獄條例》(第 234 章)、《政府飛行服務隊條例》(第 322 章)、《入境事務隊條例》(第 331 章)，以及《香港海關條例》(第 342 章)。附屬法例則包括《警察(紀律)規例》(第 232A 章)、《監獄規則》(第 234A 章)、《政府飛行服務隊(紀律)規例》(第 322A 章)、《香港海關(紀律)規則》(第 342B 章)，以及《交通督導員(紀律)規例》(第 374J 章)。

徵詢意見

22. 請委員察悉我們計劃向立法會提交修訂條例草案，以實施本文件所闡述的建議，以及就建議提供意見。

公務員事務局
二零零八年十月