

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)877/2024號文件

檔號：CB4/PS/1/23

公務員及資助機構員工事務委員會

保障公務員、退休公務員及合資格人士福利相關事宜小組委員會 報告

目的

本文件旨在匯報在公務員及資助機構員工事務委員會（“事務委員會”）轄下成立的保障公務員、退休公務員及合資格人士福利相關事宜小組委員會（“小組委員會”）的商議工作。

背景

2. 除薪酬外，公務員可享有各項附帶福利，視乎聘用條款、職級、服務年資及其他規例而定。這些附帶福利包括醫療及牙醫福利、教育津貼、房屋津貼、年假、旅遊及退休福利。

3. 在2000年6月1日，政府為新聘公務員實施新一套的聘用條款和服務條件(包括附帶福利條件)。2000年6月1日或之後獲發聘書的公務員(“新制公務員”)不再享有某些附帶福利，例如教育津貼。至於其他新入職人員仍享有的津貼，當局亦已就其資格範圍或津貼額作出調整，例如房屋津貼。

4. 行政長官在《2022年施政報告》提出，研究以新的形式為公務員及合資格人士¹提供附帶福利，例如推出公務員及合資格人士牙科服務(洗牙)先導計劃(先導計劃)。

5. 根據公務員事務局提供的資料，截至2023年8月31日，公務員及合資格人士約有570 000人，包括約175 000名在職公務員、135 000名退休公務員及257 000名其他合資格人士(主要為公務員及退休公務員的家屬)。

小組委員會

6. 鑒於公眾關注公務員辭職率高企，事務委員會在2023年2月20日的會議上，決定成立小組委員會，專責研究政府如何改善為公務員、退休公務員及合資格人士提供的保障，以期吸引、挽留和激勵人才。小組委員會於2023年5月展開工作，其職權範圍載於**附錄1**。

7. 黎棟國議員及梁子穎議員分別獲選為小組委員會的正副主席。小組委員會的委員名單載於**附錄2**。小組委員會共與政府當局舉行7次會議。此外，小組委員會曾邀請公眾及128個公務員工會/團體就所研究的事項提交書面意見。小組委員會就此接獲的意見和關注的綜合摘要已上載[立法會網站](#)。

8. 應小組委員會要求，立法會秘書處資料研究組就香港私營機構僱主提供的醫療福利及澳門公務員隊伍的醫療福利擬備了一份[資料便覽](#)；公務員事務局亦就香港法定機構向員工提供的醫療福利的例子提供了一份[文件](#)。

¹ 公務員及合資格人士包括：

- (a) 月薪公務員及其合資格家屬；
- (b) 領取退休金或年積金的居港退休公務員及他們的居港合資格家屬；
- (c) 殉職公務員的居港合資格家屬；
- (d) 在職期間或退休後身故公務員的居港合資格家屬，而這些家屬正根據孤寡撫恤金計劃或尚存配偶及子女撫恤金計劃領取撫恤金；及
- (e) 根據聘用條款合資格享有公務員醫療福利的其他人士。

申報利益

9. 主席申報，他是一名退休公務員。副主席申報，他是康樂及文化事務署的一名兼職教練，亦有家人是在職及退休公務員。謝偉銓議員申報，他是紀律人員薪俸及服務條件常務委員會的委員。林琳議員申報，她有家人是退休公務員。

小組委員會的商議工作

10. 委員普遍認為，良好的附帶福利是吸引、挽留和激勵人才，以及提升公共服務質素的關鍵；而政府為公務員提供的保障仍有改善空間。

供公務員及合資格人士使用的醫療服務

11. 根劇《公務員事務規例》，公務員及合資格人士可免費享用衛生署或醫院管理局(“醫管局”)提供的非住院醫療服務(包括門診服務及診斷服務等)；如需使用醫管局住院服務，則只須繳交比一般市民較低的費用。此外，公務員及合資格人士可向衛生署申請發還由經醫管局/衛生署主診醫生因應病情處方，而醫管局/衛生署沒有提供的藥物、儀器及服務相關費用。

公務員診所

12. 衛生署設有6間公務員診所(2間位於港島區、1間位於九龍區和3間位於新界區)，為公務員及合資格人士提供一般普通科門診服務。截至2023年10月，公務員診所有超過7 000名患糖尿病的公務員及合資格人士。為改善他們的護理質素，公務員診所在2020年3月推出綜合治療計劃。有委員詢問，政府當局會否擴大綜合治療計劃的服務範圍，以涵蓋其他慢性疾病。

13. 政府當局表示，當局需要仔細檢視所需的人手支援等因素，以決定可否長遠進一步在綜合治療計劃下為其他慢性疾病患者提供服務。與此同時，公務員診所在2020年3月推出的“簡易配”先導計劃，將會繼續為患有各種慢性疾病(例如高血壓和高血脂症)的公務員及合資格人士提供服務，確保他們正確及安全使用藥物。

公務員優先籌安排

14. 公務員及合資格人士亦可到醫管局管理的普通科門診診所免費求診。現時醫管局轄下74間普通科門診診所當中，有65間為現職公務員在日間診症時段預留優先籌。²此外，屯門診所及灣仔貝夫人普通科門診診所亦推行一項先導計劃，兩間診所逢星期一至五(公眾假期除外)分別將每天5個日間的優先籌調撥到夜間時段。為公務員提供優先籌的目的，是讓公務員透過優先籌獲得醫治後，在健康許可的情況下盡快返回工作崗位，以維持政府部門正常運作。由2015-2016年度至2024年3月，醫管局已先後進行四輪調撥，將優先籌由需求較低的診所調撥到需求較高的診所。

15. 委員及曾向小組委員會提交書面意見的公務員工會/團體(“公務員工會/團體”)指出，公務員優先籌的數目嚴重不足，未能滿足公務員的需求。在2023年1月至6月期間，在優先籌使用率超過75%的44間普通科門診診所中，有24間的優先籌使用率超過90%，而有10間的優先籌使用率更超過100%(最高達142.82%)。經調撥後優先籌有所增加的11間普通科門診診所中，有9間的優先籌名額已接近飽和。

16. 為滿足公務員對優先籌的需求，委員提出多項改善建議供政府當局參考，包括：各普通科門診診所應視乎每天的實際情況，靈活調整每天的優先籌數目，並將每日未使用的優先籌保留供公務員在籌數不足夠的時段使用；增加由需求較低的診所調撥優先籌到需求較高的診所的次數(例如每年一次)；與公務員團體代表舉行定期會議時，將公務員優先籌相關事宜列為恆常討論事項(並提供優先籌的最新使用情況)；以及善用資訊科技分析公務員在地區的分布、各區公務員的年齡分布、公務員需求等，以改善普通科門診診所的優先籌安排和提高調撥優先籌的成效。長遠而言，政府當局應在優先籌需求殷切的地區(例如沙田和屯門)增加優先籌數目。

17. 政府當局表示，普通科門診診所在2022-2023年為公務員預留超過30萬個優先籌。由於部分普通科門診診所的正常普通科門診服務曾在疫情期間暫停，因此部分普通科門診診所的優先籌使用率超過100%。為更善用優先籌資源，並讓在職公務員得到

² 自2024年1月起，“公務員優先籌”改名為“公務員籌”。詳情參閱下文第20段。

適切的醫療服務，優先籌安排一向是與職方舉行定期會議的標準議程項目。至於未使用的優先籌，由於普通科門診診所的服務量受其人手及實際環境(例如每間診所的診症室數目)所限，當局難以將未使用的優先籌撥至下一天供公務員使用。醫管局會繼續與職方保持緊密溝通，以加強為公務員提供的服務，並按需要調撥優先籌。

18. 若干公務員工會/團體指出，屯門診所及灣仔貝夫人普通科門診診所每天只合共提供10個夜間優先籌，未能照顧需輪值或在夜間上班的公務員的需要。部分委員認為，政府當局不應調撥日間的優先籌至夜間使用，特別是屯門診所的日間優先籌使用率已超過98%。他們促請政府當局在不影響日間診症時段普通科門診服務的情況下，在更多普通科門診診所提供夜間優先籌。

19. 政府當局表示，在檢視屯門診所日間診症時段的優先籌使用情況後，將5個日間優先籌調撥到夜間時段是恰當的做法。政府當局會繼續收集職方的意見，以便有效地分配優先籌。

20. 部分委員認為，“公務員優先籌”一詞令公眾以為公務員在公營醫療系統下享有醫療特權。事實上，政府當局是有責任按服務條件為公務員提供醫療福利的。政府當局應考慮更改“優先籌”的名稱，避免公眾誤解。因應委員的關注，政府當局已把“優先籌”改稱為“公務員籌”。

專設的專科門診服務及診斷服務

21. 伊利沙伯醫院、威爾斯親王醫院及瑪麗醫院為公務員及合資格人士提供專設的專科門診服務。伊利沙伯醫院於2011年設立了一所造影中心，專為公務員及合資格人士提供一般電腦斷層掃描、磁力共振掃描和超聲波掃描服務。在2019年3月，造影中心新增乳房X光造影服務。

22. 對於公務員及合資格人士須輪候很長時間才能獲得專科門診和診斷服務，委員和公務員團體表示深切關注，並憂慮診斷及治療或會因而延誤。他們促請政府當局積極研究有效解決方案。政府當局表示，專科門診服務會因應公務員及合資格人士的需求而作出切實可行的調整。當局會撥出足夠資源，確保為公務員及合資格人士提供的專科門診服務能達到服務標準(例如在2022-2023年度，公務員及合資格人士的就診人次是52 000)。診斷

服務方面，個別病人的輪候時間或會因疾病的種類和複雜性、病症進展、覆檢方式及過往曾接受的治療而有所不同。在伊利沙伯醫院設立造影中心後，病情相對穩定的非緊急個案的輪候時間約為50個星期，遠較一般市民的輪候時間為短。

中醫藥服務

23. 本港現時有3間公務員中醫診所(分別設於東區、荃灣及北區)，為公務員及合資格人士免費提供中醫藥及針灸服務，有關服務的全年診症名額超過10萬個。

24. 有鑒於公務員及合資格人士對中醫藥服務的持續需求，委員建議當局在全港18區設立公務員中醫診所和引入中醫流動醫療車，便利公務員及合資格人士接受中醫藥服務。政府當局表示會在2024-2025年度內適度增加公務員中醫診所服務名額，以應付公務員及合資格人士對中醫藥服務不斷增加的需求。此外，中醫醫院正在興建中。公務員事務局會與醫務衛生局和醫管局商討，日後在中醫醫院為公務員及合資格人士提供中醫藥服務，以及長遠透過重置或重建部分中醫診所暨教研中心增設新的公務員中醫診所。至於中醫流動醫療車，政府當局暫時並無計劃引入。

25. 部分委員促請政府當局在中醫醫院落成前，從嶄新的角度，探討以多元化模式增加公務員中醫診所服務量。有意見認為，中西醫診所的運作安排有所不同，例如中醫診所需要的空間和設施不多。因此，政府當局可考慮在政府辦公大樓開設面積細小的中醫診所，為公務員提供符合成本效益及便捷的服務。

公務員醫療服務的預約安排

26. 委員和公務員工會/團體關注到公務員醫療服務電話預約系統的使用體驗不佳。部分委員指出，醫管局的流動應用程式“HA Go”具備新症預約服務及管理覆診預約的功能，獲得市民正面評價。委員建議，政府當局應整合衛生署與醫管局的預約系統，以便公務員及合資格人士能同時掌握公務員診所即日預約情況及普通科門診診所公務員籌數目的資料。

27. 政府當局表示，衛生署一直為臨床訊息管理系統進行升級以支援其各項服務，包括登記和預約服務。與公務員診所及牙科服務相關的升級工作預期於2025年完成。至於醫管局，因應用戶的

意見，現正研究在“HA Go”加入預約公務員籌的新功能，方便公務員進行預約。不過由於“HA Go”和臨床訊息管理系統截然不同，因此難以整合。

公務員及合資格人士的牙科福利

28. 公務員及合資格人士可在政府牙科診所接受牙科診療服務。除假牙和口腔裝置費用外，其他均屬免費服務。截至2023年11月，衛生署轄下有40間普通科牙科診所、兩間牙齒矯正科診所及一間修復齒科診所。另外，瑪麗醫院、伊利沙伯醫院、威爾斯親王醫院及北區醫院亦各設有一間只供公務員及合資格人士使用的口腔頷面外科及牙科手術室。這些牙科診所及手術室為公務員及合資格人士提供一般牙科治療服務和專科牙科服務。

29. 對於公務員及合資格人士往往須經長時間輪候，才能獲得牙科服務，部分公務員工會/團體表示關注，委員要求政府當局跟進。根據政府當局在2023年6月提供的資料，公務員及合資格人士的覆診預約輪候時間約24個月。部分委員認為，輪候牙科服務時間十分長是由於衛生署牙科醫生人手短缺，亦有委員詢問，牙科醫生會否因為政府牙科診所的設備過時及工作量繁重而拒絕留在衛生署工作。

30. 政府當局表示，由於牙科醫生職系正值退休潮，故牙科醫生流失率偏高。事實上，本港整體亦面臨牙醫人手短缺。為此，衛生署已採取多管齊下的方法招聘及挽留牙科醫生，包括進行全年招聘、按應徵者的工作經驗給予遞加增薪點，以及開設退休後服務合約計劃和非公務員合約牙科醫生職位。此外，醫務衛生局已與大學教育資助委員會（“教資會”）合作，由2022-2023學年起增加牙醫學士課程的教資會資助學額，並已建議修訂《牙醫註冊條例》（第156章），以提供新途徑引入合資格非本地培訓牙醫於指明機構執業。

31. 部分委員認為，若牙齒衛生員可無需在牙醫監督下提供洗牙服務，便可讓牙科醫生騰出時間執行其他牙科工作，大大縮短公務員及合資格人士輪候洗牙的時間。此外，部分委員指出，不少完成由菲臘牙科醫院開辦的兩年制牙科衛生護理高級文憑課程的畢業生不選擇在衛生署牙科診所工作。委員促請政府當局研究可行的措施，吸引學生報讀上述課程和吸引畢業生到衛生署牙科診所工作，從而紓緩牙科醫生人手短缺的問題。委員建議當局考慮

資助報讀上述課程的學生，但要求畢業後須在衛生署牙科診所工作一段指明時間；以及容許上述課程的學生，可提早在一年級申請衛生署牙齒衛生員職位，讓獲取錄的申請人得到有條件聘請，在完成課程後加入衛生署工作。

32. 政府當局表示，由2023-2024學年起，政府會逐步增加牙齒衛生員和牙科治療師的培訓學額，並提供學費資助，以吸引更多人士報讀有關學科。此外，衛生署亦可能在適當時候探討如何適當地調整牙齒衛生員和牙科治療師的工作範圍，容許他們在沒有牙醫在場下進行某些預防性的牙科程序。

公務員及合資格人士牙科服務(洗牙)先導計劃

33. 為紓緩公務員及合資格人士須長時間輪候牙科服務的情況，並騰出應診時段予牙科新症或其他人士作定期檢查或跟進治療之用，政府在2023年7月推出公務員及合資格人士牙科服務(洗牙)先導計劃(“先導計劃”)。超過14萬名公務員及合資格人士將會收到衛生署的電話短訊邀請，分階段獲安排早於其原先約期到港九新界各區逾100間私營牙科診所，接受洗牙服務。

34. 委員對於先導計劃的參與率偏低表示深切關注。截至2024年1月9日，獲邀的公務員及合資格人士當中，只有約31%³已預約或接受私營牙科診所的洗牙服務。委員認為當局應增加每次邀請短訊的數目，從而增加參與先導計劃的人數。至於宣傳及推廣方面，政府當局需要加強各方面的工作，循不同途徑接觸符合資格的公務員及合資格人士，包括邀請庫務署退休金分部協助，向選擇接收電郵信息的退休公務員發送先導計劃宣傳電郵；如人手情況許可，把先導計劃的資料郵寄予退休公務員；透過部門通告推廣先導計劃(包括提供個別私營牙科診所的最新輪候時間)，並定期傳閱相關通告；善用政府內聯網發布先導計劃的資料；以及對於獲發邀請短訊但沒有回應的公務員及合資格人士，以郵遞或電話方式作出跟進。

35. 政府當局表示，鑒於參與率偏低，當局已逐步增加每批邀請的名額。在宣傳推廣方面，當局一直有透過通函、職工會及

³ 由於有部分邀請在過去一個月內發出，相關人士參與計劃的情況並未完全反映於上述參與率。單以2023年11月邀請的17 000人為例，當中有約6 100人已預約或完成洗牙，參與率約為36%。

內聯網等多元化的方式向公務員及合資格人士發布先導計劃的資料，並已要求各退休人員協會提供協助，向其會員解說先導計劃的內容。政府當局承諾在探討可行方法加強推廣先導計劃時，考慮委員的建議。

36. 委員向政府當局反映，公務員及合資格人士不參與先導計劃的部分原因，包括憂慮一旦參與先導計劃便不能再在衛生署牙科診所繼續接受牙科服務；預約洗牙服務的程序不簡便(因參與者須在收到邀請後的一個月內聯絡指定的私營牙科診所預約洗牙服務)；個別診所的職員向他們兜售產品及服務；社交媒體平台上顯示有關資料的格式並不方便瀏覽；以及憂慮先導計劃的邀請短訊的真偽。

37. 為釋除公務員及合資格人士的疑慮，委員建議政府當局可在政府的內聯網建立中央電子平台，讓參與先導計劃的公務員及合資格人士在平台上揀選屬意的私營牙科診所，然後由政府當局轉介其預約至有關診所；改善社交媒體平台上的宣傳方式(例如加入“下拉式清單”和清楚提供私營牙科診所位處的地區和每間診所的服務輪候時間，方便用戶搜尋所需資料)；禁止私營牙科診所向參與先導計劃人士推銷；以及告知公務員及合資格人士當局將採取/已採取何種措施解決他們所憂慮的事宜，從而建立他們對先導計劃的信心。

38. 政府當局表示，透過電話短訊通知公務員及合資格人士牙科服務的約期是衛生署牙科診所一貫做法。獲邀參與先導計劃的公務員及合資格人士亦可致電衛生署的電話查詢熱線，核實邀請短訊的真偽。至於約期，如公務員及合資格人士直接向其屬意的私營牙科診所預約，便可直接查詢或更改預約，是較為合適和靈活的做法。事實上，政府當局最初亦曾考慮開發一個中央預約系統，但開發系統需時。在洗牙過程中，私營牙科診所如發現參與先導計劃人士有牙齒問題，須透過指定的電腦系統記錄情況，以便衛生署牙科診所作出跟進；診所亦不可在過程中主動推銷牙科療程或服務。政府當局會繼續收集公務員及合資格人士對先導計劃的意見，作為日後檢討的參考。

39. 為改善先導計劃的成效，委員認為，政府當局應向拒絕參與先導計劃的公務員及合資格人士查明原因，並適時檢視已接受先導計劃服務人士的意見，以便制訂針對性措施持續改善

先導計劃。政府當局表示曾進行抽查，向選擇不參與先導計劃的人士了解原因。部分人士表示，希望按原定約期到衛生署牙科診所接受服務。事實上，政府當局會向更多符合資格而原有約期定於較後日期的公務員及合資格人士發出邀請，務求縮短輪候洗牙的時間，增加先導計劃的吸引力。

40. 委員察悉，政府當局會在先導計劃推行約12個月後進行檢討。他們要求當局提早進行檢討，以便盡快把先導計劃推廣至洗牙以外的牙科服務。據政府當局表示，超過90%已接受洗牙服務的公務員及合資格人士對先導計劃感到滿意。先導計劃為期18個月，政府當局會在計劃推行約12個月後進行檢討。

牙科新症的登記安排

41. 委員及部分公務員工會/團體不滿意牙科新症的登記安排，尤其是首次使用牙科服務的公務員及合資格人士只可於每月首個工作天透過電話系統進行預約。如果該月的配額已全部派出，衛生署不會繼續接受登記。未能成功登記的公務員及合資格人士須於下一個月再次致電登記。委員認為政府當局有需要檢討牙科新症名額(例如牙科新症登記不設每月限額)，並革新預約安排，讓公務員及合資格人士可以透過電話以外的方法進行預約，例如開發電子預約平台及流動預約應用程式，使預約牙科服務更為便捷。

42. 為回應委員的關注，過往每月首個工作天致電衛生署登記牙科新症的安排，已於2024年1月2日起取消。牙科新症的新登記安排已於2024年1月5日起實施。公務員及合資格人士可經公務員事務局或衛生署網頁，隨時填交公務員及合資格人士牙科新症輪候電子登記表格，進行一次性登記，以輪候牙科新症診症時段。登記平台並不設每月限額。

房屋福利計劃及部門宿舍

43. 公務員房屋福利，是根據個別公務員的聘用條款，以及有關房屋福利計劃的條款和條件，提供予合資格的公務員。根據現行安排，政府為屬總薪級第34點或以上(或同等薪點)的新制公務員，提供非實報實銷現金津貼，作為服務條件之一。至於屬總薪級第34點以下(或同等薪點)的合資格人員，政府會在資源許可的情況下酌情提供房屋福利，包括紀律部隊部門宿舍、按配額制度

提供的現金津貼，以及對象為初級公務員的公務員公共房屋配額計劃(“配額計劃”)。⁴至於在2000年6月1日前受聘的公務員，除上文提及的部門宿舍及配額計劃外，主要適用的房屋福利計劃還包括居所資助計劃、自置居所資助計劃、高級公務員宿舍及自行租屋津貼等。

44. 委員得知，在配額計劃下，成功申請公共租住房屋(“公屋”)單位的公務員的最低年資由數年至長達數十年不等，而且在2022-2023年度，申請公屋的公務員人數較提供配額數目超出7倍，輪候時間相當長。由於公屋需求殷切，委員認為，政府當局應考慮在配額計劃下訂立公屋單位的目標輪候時間，並鼓勵配額計劃下的公屋富戶購買資助房屋單位，讓更多公務員可根據配額計劃獲編配公屋單位。

45. 政府當局表示，公務員事務局並無備存配額計劃下的公屋富戶人數的統計數字，原因是公務員與其他公屋住戶一樣，只須根據富戶政策向房屋委員會申報家庭入息，無須向公務員事務局提交有關資料。儘管如此，政府會繼續透過優化現行房屋政策，鼓勵公共房屋租戶(包括公務員)自置居所。

46. 至於非實報實銷現金津貼，符合資格的公務員可在任職政府期間領取最多合共120個月的津貼。對屬總薪級第34點或以上(或同等薪點)的合資格新制公務員，這項津貼是服務條件之一。對於屬總薪級第22至33點(或同等薪點)並已連續服務最少3年的人員，或總薪級第22點以下(或同等薪點)並已連續服務最少20年的人員，這項津貼會按配額制度發放，每年配額合共1 800個。部分委員關注到，由於屬總薪級第22點以下(或同等薪點)的人員只有在連續任職公務員滿20年後才有資格領取這項津貼，故某些人員可能在退休前都未能領取全數120個月現金津貼。

47. 政府當局表示，過去5年，有80名屬總薪級第22點以下(或同等薪點)的申請人獲批出非實報實銷現金津貼，當中5名在退休前未能領取全數合共120個月的非實報實銷現金津貼。在這

⁴ 配額計劃下恆常提供的配額一直維持於每年1 000個公共租住房屋單位及500個綠表資格證明書(“綠表”)配額。由2020-2021年度至2027-2028年度，配額計劃每年額外提供250個綠表配額，即每年提供合共750個綠表配額。

5名申請人中，4人在首次獲聘任時距離退休只有少於30年的可服務年期，而另一人在獲批配額後沒有即時申請領取津貼。

48. 據政府當局所述，截至2024年4月1日，合共約有31 200名已婚紀律部隊人員符合入住部門宿舍的資格。目前可供編配的部門宿舍單位合共約有25 000個，已滿足80%的需求。由符合資格日期起計，主任級人員平均輪候部門宿舍的時間約為1年至3年，而員佐級人員則平均需要輪候約3年至5年。過去3年有3個宿舍項目完工入伙，合共提供2 007個單位，而相關部門現正積極推進3個宿舍興建項目。

49. 對於公務員須長時間輪候部門宿舍及宿舍供應進度緩慢，委員及公務員公會/團體均表示關注。他們要求政府當局加快興建部門宿舍以應付需求；加快處理即將退休人員的公屋申請，讓他們可以早日遷往公屋單位，促進部門宿舍流轉；以及為尚未獲編配部門宿舍的合資格人員提供支援(例如租金資助)。政府當局表示知悉部門宿舍短缺的問題。當局正透過探討重建現有部門宿舍用地的可能性，以及按既定機制物色更多可供興建部門宿舍單位的用地，以解決宿舍不足問題。政府當局表示，其目標是在未來推展約20個部門宿舍項目，包括位於交椅洲人工島及北部都會區的項目，以增加部門宿舍的供應。

退休福利

50. 有別於在2000年6月1日前受聘的公務員，新制公務員在退休後不會享有退休金福利。此外，新制公務員只有在職期間，他們本人及其合資格家屬才可享有公務員醫療及牙科福利，有關福利會隨着該等公務員離職而終止。⁵ 委員及公務員工會/團體對於新制公務員的退休福利被削減深表關注，認為這是公務員流失率偏高的原因之一。

51. 新制公務員可根據《強制性公積金計劃條例》(第485章)享有強制性公積金(“強積金”)權益(適用於按試用或合約條款受聘的新入職公務員)，或根據公務員公積金計劃享有相關權益(適用於轉為按新長期聘用條款受聘的公務員)。根據現行安排，政府除了

⁵ 如按新條款受聘的公務員基於因工受傷或患上職業病而被終止服務，他們(不包括其合資格家屬)在離職後仍可終身享有公務員醫療及牙科福利。

按《強制性公積金計劃條例》作出強制性供款外，還會作出自願性供款。在公務員公積金計劃下，政府的供款會視乎公務員的服務年資，按一個累進的供款比率表由基本薪金的5%遞增至最高的25%。⁶

52. 部分委員關注到，公務員公積金的基金收費高昂，回報亦不理想，大大影響公務員的退休儲蓄。委員促請政府當局探討可行方法，減低公務員公積金的基金收費，使其更物有所值。

53. 此外，在公務員公積金計劃下，公務員如由最初按公務員條款受聘起計連續服務滿10年後才離職，將會享有並可獲發放政府自願性供款所帶來的全部累算權益。委員認為這可能是部分公務員選擇連續服務滿10年後離職的原因。

54. 部分公務員工會/團體建議，政府應考慮為新制公務員及合資格人士提供退休後醫療及牙科福利。部分委員指出，提供退休後醫療及牙科福利並不會增加公營醫療系統的負擔，因為即使沒有退休後醫療及牙科福利，新制公務員及合資格人士仍可作為一般市民，使用公營醫療及牙科服務。

55. 政府當局表示，公務員公積金計劃是根據《強制性公積金計劃條例》設立的強積金計劃。2000年6月1日及之後的公務員聘任條款的設計原則是與私人就業市場更相近，該等聘任條款經深思熟慮後制訂，任何改變均會對公共財政資源造成重大影響。政府無意改變有關政策。事實上，政府按累進的供款比率表作出供款，公務員服務年資越長，政府供款率越高。政府的最高供款率可達25%，遠高於私營機構的一般供款率。政府當局亦會定期進行招標工作，從市場中甄選合適的服務提供者，為公務員公積金計劃成員提供更多選擇。在“積金易”平台推出後，計劃成員須繳付的行政費預期將會減少。政府當局會與強制性公積金計劃管理局保持聯繫，商討與強積金計劃機制相關的各項建議及意見。

⁶ 紀律部隊人員亦會額外獲得相當於基本月薪2.5%的特別紀律部隊供款。

提高對公務員的保障的未來路向

56. 在上文各部分，小組委員會審視了為公務員、退休公務員及合資格人士提供的各種附帶福利，認為當局應設定階段性清晰目標，以提升公務員、退休公務員及合資格人士的福利水平。在研究過程中，小組委員會提出以下多項值得探討的政策事宜，供政府當局考慮。

醫療及牙科福利

57. 委員指出，政府作為僱主，有責任按服務條件為公務員提供牙科及醫療福利。然而，政府現時為公務員及合資格人士所提供的醫療及牙科服務嚴重不足，他們往往須輪候一段頗長時間才可獲得相關服務，與他們的期望有所落差。委員認為若公務員得不到適當的醫療服務，或會影響公共服務的質素。因此，委員促請政府當局在切實可行的範圍內，調撥資源為公務員及合資格人士提供足夠醫療設施，並透過優化程序提升公務員醫療及牙科服務的質素。

58. 此外，公營醫療系統正面對前所未有的人手壓力是不爭的事實。為縮短公務員及合資格人士輪候醫療服務的時間，並紓緩本港公立醫院的服務壓力，委員普遍同意，除上述的優化措施外，政府當局亦應研究透過公營醫療服務以外的模式為公務員及合資格人士提供醫療及牙科福利，詳見下文第59至72段。

投購醫療保險

59. 委員指出，不少法定機構及私人公司均以團體醫療保險計劃的形式為僱員提供醫療福利。委員強烈促請政府當局方面，從資源分配及運作效率，探討透過投購醫療保險為公務員提供醫療福利是否一個比較合適的方案。

60. 政府當局表示，醫療保險的保障範圍可能因不同保單而有所不同，某些疾病亦不會受保，而且投保人或需分擔保險費用。再者，醫療保險的費用視乎其範圍、條款及保費金額而定。在57萬名公務員及合資格人士當中，約39%為退休公務員及其家屬，由於他們的保費相當高，政府的醫療福利開支會大增。況且，向私營市場投購醫療保險屬重大的政策轉變，並會涉及動用不少資源，政府當局暫時並無計劃作出這項改變。儘管如此，政府當局

會繼續透過各種公私營合作項目(例如先導計劃)，提升衛生署和醫管局為公務員及合資格人士提供的服務。

61. 由於政府當局對65歲或以上的公務員及合資格人士的保費提出關注，委員進而建議當局考慮初期只為較年輕的新入職公務員投購醫療保險，或只為公務員及合資格人士投購門診服務的醫療保險，以協助縮短市民大眾在公營醫療系統輪候醫療服務的整體時間，從而減低公營醫療系統的負擔。

62. 政府當局表示，向不同聘用條款、職級或職系的公務員及其合資格人士提供不同的醫療福利並不恰當，因為所有公務員及合資格人士均應享有同等水平的醫療福利。與其增撥資源為公務員及合資格人士投購醫療保險，倒不如把這些資源撥作加強整體醫療服務，這樣可能會更有效率，並可令更多人(包括公務員及合資格人士)受惠。

63. 委員察悉，政府自1996年開始推行“公務員自願參與醫療保險計劃”，以鼓勵及便利公務員自行投購醫療保險。然而，截至2023年11月30日，該計劃累計合共只約有38 000份保單及55 000名投保人(包括公務員、政府聘用的非公務員及其家屬)。委員認為若更多公務員能自行投購醫療保險，透過私營界別的醫療設施及專業人員獲得額外醫療保障，公務員輪候醫療服務的時間將可大大縮短。委員要求政府當局加強推廣“公務員自願參與醫療保險計劃”。

64. 部分委員進一步向政府當局反映，很多公務員無法負擔醫療保險費用，故只有少數公務員參加“公務員自願參與醫療保險計劃”。當局應考慮容許新制公務員，提早於在職時提取公務員公積金計劃下的政府自願性供款的部分累算權益(例如1%至2%)，作購買醫療保險之用。委員認為這方案可行，既可讓公務員在公營醫療服務以外有多一個選擇，又不會對政府造成任何財政負擔。此外，新制公務員在退休後並不會享有醫療福利，若他們於在職時已投購醫療保險，退休後便可更容易以較為相宜的保費續購醫療保險。

65. 政府當局表示，公務員公積金計劃是一種以預先供款方式提供的退休福利。有關安排可讓按新條款受聘人員從公務員隊伍退休後，除了個人儲蓄外，亦有一筆公積金，讓其按個人情況安排日後所需，如生活費用、醫療費用等。故此，相關供款(包括政府

自願性供款累算權益)不應被視作隨時可提取的款項。公務員公積金透過長線定期投資及積累權益，發揮退休保障的作用，並具有以“滾雪球”效應及平均成本法來持續增值的優點。若政府容許公務員提早提取公積金的累算權益，將違反設立公務員公積金制度以保障公務員退休後生活的原意，更會直接影響公務員的退休保障。此外，參考現時市面上的醫療保險計劃，若購買一份具備住院醫療保障的基本醫療保險，年齡介乎25歲至50歲組別的保費約為每年2,000元至4,000元；至於50歲至65歲組別的保費，則約為每年4,000元至8,000元。上述保費對絕大部分公務員而言，應屬可負擔的水平。因此，政府並無計劃容許在職公務員提早提取公務員公積金計劃下的政府自願性供款累算權益作其他用途。

公私營協作

66. 委員及部分公務員工會/團體建議，政府當局可考慮推出更多如先導計劃的公私營協作計劃，透過私營醫療界別為公務員及合資格人士提供各項醫療及牙科福利。舉例而言，倘將軍澳和觀塘設立新的公務員診所後⁷，綜合治療計劃仍然未能夠為所有在公務員診所就診的患有糖尿病的公務員及合資格人士提供服務，政府當局可探討為此設立公私營協作計劃的可行性，增加接受服務的公務員及合資格人士人數，減少長遠的醫療開支。

67. 政府當局解釋，當局會先評估先導計劃為公務員及合資格人士提供牙科服務的成效，然後才推出其他計劃。至於是否以公私營協作模式為公務員及合資格人士提供其他醫療服務，當局須因應推行先導計劃的經驗及成效，審慎衡量及檢視成本效益、監管機制、私營醫療界別可承擔的服務量等其他因素。

68. 部分委員贊同若干公務員工會/團體的意見，認為醫管局可為向公務員及合資格人士提供的各項醫療服務訂定服務承諾，若未能達到承諾，便應容許他們到私家診所求診，並向政府申請發還全數費用，或向他們發還相等於公營醫療系統門診服務所需的費用，額外的費用則由公務員自行承擔。

69. 政府當局表示已優化資源分配，以期大幅縮短公務員及合資格人士輪候醫療服務的時間。資助公務員及合資格人士到

⁷ 將軍澳和觀塘的公務員診所預計將分別於2025年第三季及2027年第二季逐步投入服務。

私家診所求診的建議屬重大的政策改變，涉及龐大財政資源，故應審慎考慮。政府當局現時並無計劃改變有關政策。

跨境醫療協作

70. 行政長官在2023年施政報告中提出，於合適的粵港澳大灣區(“大灣區”)醫療機構為香港市民策略性採購醫療服務。鑒於越來越多在職及退休公務員在大灣區居住，委員建議政府當局與醫務衛生局聯繫，探討可否與大灣區內公務員及合資格人士熱門居住地區的“三級甲等醫院”合作，提供醫療服務予公務員及合資格人士。當局初步可先以試驗形式推行，評估是否可行。

71. 政府當局表示，在大灣區以公私營協作模式為公務員及合資格人士提供醫療福利涉及實際的考慮因素，例如成本效益，運作安排及醫療紀錄的跨境轉移。儘管如此，當局並不排除研究其他可行方案，以優化公務員及合資格人士的醫療及牙科福利，包括從大灣區採購服務。

醫療券

72. 部分委員建議，政府當局應考慮每年向每名公務員及合資格人士派發2,000元醫療券，讓其尋求私營醫療服務(包括大灣區的有關服務)。向57萬名公務員及合資格人士提供醫療券的每年支出將會遠低於給予醫管局的每年撥款。政府當局表示，公務員及合資格人士用畢全部醫療券後仍會使用醫管局或衛生署的醫療服務，因此，採用醫療券對減輕公營醫療系統負擔的效用十分有限。

分拆醫院管理局的每年撥款

73. 委員深切關注，政府在計算給予醫管局的資助金額時，並沒有分開計算每年為公務員及合資格人士提供醫療服務的撥款。事實上，委員認為當局必須分拆每年向醫管局提供的撥款為兩個帳目，清晰顯示為公務員及合資格人士的資助款額，並釐清醫管局每年用於公務員醫療福利的實際開支，方能檢視現時向公務員及合資格人士提供的醫療福利的成效、評估應否繼續透過本地醫療系統向公務員及合資格人士提供醫療服務，以及制訂針對性措施改善他們的醫療福利。再者，這樣公務員及合資格人士才能知道他們有否按服務條件獲得最佳的醫療福利，而公眾亦不會覺得公務員及合資格人士與市民爭用公營醫療系統下的資源。

74. 政府當局表示，醫管局每年獲得的一筆過撥款難以分拆為兩個帳目。醫管局沒有計算每宗治療個案的成本，因此無法就醫管局每年用於公務員醫療福利的開支提供分項數字。為改變公眾的觀感，政府當局在提供醫療服務時，會平衡公務員及合資格人士與公眾的需要。

房屋福利

75. 委員明白香港的土地供應有限，住屋是香港市民(包括公務員)所面對的最大難題。隨着跨境交通網絡發展完善，越來越多公務員有意到內地居住。為方便他們在內地發展，委員建議政府當局可考慮在大灣區購買房屋作為部門宿舍或公屋單位，供在職及退休公務員租住，以騰出香港的部門宿舍及公屋單位予更多公務員租住；以及擴大配額計劃及其他房屋福利計劃的適用範圍，以涵蓋內地房屋。

76. 為回應市民(包括公務員)的置業訴求，委員強烈促請政府當局考慮容許公務員提早於在職時提取公務員公積金計劃下的政府自願性供款的部分累算權益(例如1%至2%)，作置業之用。一如政府當局在上文第65段表示，從退休福利的角度來看，容許公務員提早提取權益作其他用途，與公務員公積金計劃的原意不符，並會對公務員的退休保障造成嚴重的負面影響。當局並無計劃為公務員提供這個選項。

77. 委員亦察悉，政府將於2024-2025年度至2033-2034年度提供約41萬個公營房屋單位。他們要求公務員事務局盡早與房屋局聯繫，爭取在配額計劃下為公務員提供更多公屋配額。

退休福利

78. 退休福利是有效挽留僱員的重要因素。委員要求政府當局致力加強公務員(尤其是新制公務員)的退休福利。由於津貼學校公積金計劃收費低廉而回報理想，有意見認為政府當局應參考津貼學校公積金設有管理委員會制訂投資策略的行政及管理方式，檢討公務員公積金計劃。

79. 為提供最佳的退休保障，委員籲請政府當局制訂機制，讓公務員提早於在職時提取公務員公積金計劃下的政府自願性供款的部分累算權益，並訂明可提取的百分比、資格準則及用途等。

委員認為當局值得探討這項安排，好讓公務員在籌劃未來退休生活時有更多選擇和更大彈性。

80. 委員及部分公務員工會/團體建議，政府當局應重新考慮為所有公務員提供相同的退休福利(特別是退休後醫療及牙科福利)，以確保公平及提高士氣。政府當局解釋，政府並無計劃改變有關政策，因為這種轉變會對公共財政資源造成重大影響。

總結

81. 小組委員會對政府當局在上文的解釋表示失望。由於具競爭力的福利是吸引符合條件的申請人加入公務員隊伍的主要因素之一，小組委員會認為政府當局必須對委員及公務員工會/團體就優化公務員福利提出的所有意見及建議持開放態度，並認真探討每項建議的可行性。舉例而言，政府當局可委聘顧問公司進行研究，探討為公務員及合資格人士投購醫療保險是否可行，並評估所需支出；以及對公務員進行意見調查，了解他們到內地居住的意欲，以制訂合適的房屋福利政策。與此同時，政府當局應以新思維及更大的決心積極主動探討多元化的方案，採取務實的行動回應公務員的訴求。

建議摘要

82. 小組委員會就上文各範疇向政府及有關當局提出的建議：

供公務員及合資格人士使用的醫療服務圍(請參閱第11至27段)

- (a) 與醫管局及職方探討切實可行的方法，縮短普通科門診服務、專科門診和診斷服務及中醫藥服務的輪候時間；
- (b) 解決普通科門診診所公務員籌(前稱優先籌)不足的問題，包括：
 - (i) 檢視公務員籌的使用情況，重新調整每間診所的公務員籌數目；

- (ii) 容許個別普通科門診診所彈性分配未使用的公務員籌於配額供不應求的時段/日子使用；
 - (iii) 增加將公務員籌由需求較低的診所調撥至需求較高的診所的次數；
 - (iv) 利用資訊科技，掌握公務員的地區分布及各區公務員的年齡分布等資料，以便有效分配公務員籌；
 - (v) 在不影響日間診症時段普通科門診服務的情況下，把夜間診症時段的公務員籌安排恆常化，並擴展至更多普通科門診診所；及
 - (vi) 在人手及資源許可下，長遠增加公務員籌的整體數目；
- (c) 擴大綜合治療計劃的服務範圍，為患有不同慢性疾病的公務員及合資格人士提供有效的護理和管理；
 - (d) 積極探討在全港18區設立公務員中醫診所，並引入中醫流動醫療車，提升為公務員及合資格人士提供的中醫藥服務量；
 - (e) 加快臨床訊息管理系統及“HA Go”的升級進度，方便公務員及合資格人士進行登記及預約醫療服務；
 - (f) 繼續與職方保持緊密溝通，加強為公務員提供優質醫療服務；

為公務員及合資格人士提供的牙科服務(請參閱第28至42段)

- (g) 積極縮短公務員及合資格人士輪候衛生署牙科服務的時間，確保為公務員及合資格人士提供足夠的牙科服務，包括：
 - (i) 紓緩牙科醫生人手不足的問題；
 - (ii) 適當調整牙齒衛生員的工作範圍；及

- (iii) 探討可行方法，吸引更多本地牙科畢業生及牙科衛生護理高級文憑課程畢業生到衛生署牙科診所就業；
- (h) 探討有效方法，提高先導計劃的參與率，包括：
 - (i) 為先導計劃開發中央預約系統，提供便捷的預約方法；
 - (ii) 改善展示先導計劃下私營牙科診所資料的網站版面設計；
 - (iii) 加強監察，並在有需要時檢討私營牙科診所指引，以確保為公務員及合資格人士提供優質服務；
 - (iv) 訂立服務承諾，確保有牙齒問題的公務員及合資格人士在私營牙科診所接受洗牙服務後，衛生署牙科診所會在指定期限跟進他們的牙齒問題；及
 - (v) 主動收集及回應公務員及合資格人士對先導計劃的意見，並了解公務員及合資格人士不參與先導計劃的原因；
- (i) 長遠將先導計劃恆常化，並在不涉及額外支出情況下，推行更多公私營合作項目為公務員及合資格人士提供洗牙以外的牙科服務；
- (j) 持續檢討並優化牙科新舊症的登記安排；

房屋福利計劃及部門宿舍(請參閱第43至49段)

- (k) 認真檢討並在切實可行的範圍內改善現時公務員的房屋福利計劃，包括：
 - (i) 檢視非實報實銷現金津貼計劃(包括可否放寬合資格人員的服務年資)，以確保所有合資格公務員在退休前均可全數領取120個月的現金津貼；
 - (ii) 在配額計劃下，訂立目標輪候時間。如長時間不能達標，便研究應否考慮增加配額；及

- (iii) 搜集相關統計數字，例如配額計劃下的富戶人數，以鼓勵在配額計劃下獲編配公屋單位而又被界定為公屋富戶的公務員購買居者有其屋計劃單位，促進配額計劃下公屋單位的流轉；
- (l) 制訂長遠計劃及策略，增加紀律部隊部門宿舍的供應，包括：
 - (i) 加快興建及編配部門宿舍單位；
 - (ii) 加快處理即將退休人員的公屋申請，讓他們可以早日遷往公屋單位，促進部門宿舍流轉；及
 - (iii) 探討在合資格人員輪候部門宿舍期間向其提供租金資助的可能性；
- (m) 優化新建部門宿舍的設施和配備(例如:全面提供更快速的電動車充電器)，以及推動在現有部門宿舍安裝電動車充電設施；

退休福利(請參閱第50至55段)

- (n) 探討可行方法加強公務員(尤其是新制公務員)的退休保障；
- (o) 在切實可行的範圍內盡量減低公務員公積金的基金收費和提高公務員的累算權益，以增加公務員的退休儲蓄；
- (p) 考慮為新制公務員提供退休後醫療及牙科福利；

提高對公務員的保障的未來路向(請參閱第56至80段)

- (q) 積極打破傳統思維，大膽求變，優化公務員福利及回應公務員的訴求；
- (r) 對於有關改善公務員福利的意見及建議持開放態度，認真探討每個方案的可行性；

- (s) 重新分配資源及優化程序，以改善提供予公務員及合資格人士的醫療服務質素；
- (t) 分拆每年向醫管局提供的撥款為兩個帳目，清晰顯示為公務員及合資格人士的資助款額，並釐清醫管局每年用於公務員醫療福利的實際開支，以檢討現時為公務員及合資格人士提供醫療福利的成本效益；
- (u) 探討以公營醫療服務以外的模式為公務員及合資格人士提供醫療福利，包括：
 - (i) 認真探討為公務員投購醫療保險是否可行；
 - (ii) 提供誘因鼓勵及便利公務員自行投購醫療保險；
 - (iii) 在有需要時，搜集有關參加“公務員自願參與醫療保險計劃”的公務員的薪酬水平及聘用條款等資料，以便制訂針對性措施，加強推廣該計劃；
 - (iv) 研究透過公私營協作模式為公務員及合資格人士提供醫療及牙科服務；
 - (v) 考慮容許公務員及合資格人士向私營醫療機構求診，並向政府申請發還費用(以公營醫療服務收費為上限)；
 - (vi) 從放取病假的公務員的醫生證明書中了解使用公私營醫療設施的公務員分布概況，從而制訂針對性的措施改善醫療福利；
 - (vii) 開展各項試驗計劃，探討把公務員醫療及牙科福利的涵蓋範圍擴展至內地醫療設施的可行性；及
 - (viii) 考慮每年向公務員及合資格人士派發醫療券，讓其尋求私營醫療服務；
- (v) 繼續積極探討不同方案提升房屋福利，包括：

- (i) 主動與房屋局跟進公屋單位的興建情況，並研究能否增加配額計劃下的配額；
 - (ii) 在內地購買房屋出租予公務員作公屋或宿舍之用；及
 - (iii) 擴大房屋福利計劃的適用範圍，以涵蓋內地房屋；
- (w) 檢討公務員公積金計劃，並參考津貼學校公積金計劃，以增加公務員公積金的基金回報；及
- (x) 探討能否制訂機制，讓在職公務員提早提取公務員公積金計劃下的政府自願性供款累算權益作指定用途，例如：置業和購買醫療保險。

立法會秘書處
議會事務部4
2024年6月25日

公務員及資助機構員工事務委員會

保障公務員、退休公務員及合資格人士福利相關事宜小組委員會

職權範圍

研究及檢討政府向公務員、退休公務員及合資格人士提供的保障，包括醫療、牙科、房屋及退休福利，並向政府提出修訂政策和改善建議。

公務員及資助機構員工事務委員會

保障公務員、退休公務員及合資格人士福利相關事宜小組委員會

委員名單*

主席 黎棟國議員, GBS, IDSM, JP

副主席 梁子穎議員, MH

委員 郭偉強議員, JP
周小松議員
林琳議員
黃國議員, BBS, JP
顏汶羽議員

總數：7名議員

秘書 黃安琪女士

法律顧問 王亦媛小姐

* 委員名單的變更載於附錄2的附件。

公務員及資助機構員工事務委員會

保障公務員、退休公務員及合資格人士福利相關事宜小組委員會

委員名單的變更

議員	相關日期
謝偉銓議員, BBS, JP	至2024年1月4日