

第六章

工作相關津貼暫緩批核期及 未來檢討機制

6.1 本章載述我們對於實施工作相關津貼暫緩批核期（以下簡稱暫緩期）、在此期內執行檢討及批核職權的機構組織及未來檢討機制的意見及建議。

暫緩批核期

6.2 我們在第四章曾建議為使部門首長有時間根據員工的最新職責說明及薪常會在是次檢討中所建議的管制發放工作相關津貼的新原則對在他們轄下部門內支取工作相關津貼的員工進行徹底檢討，當局應考慮實施暫緩期，在此期間內，所有新的津貼項目申請將不被受理。有關暫緩期的詳情如下。

時限

6.3 為使有關人士明白檢討工作相關津貼的迫切性，我們建議當局頒告由指定的日期起計，不超過六個月的暫緩期。在此期間內，部門首長須完成對轄下所有工作相關津貼項目的檢討以便決定應否繼續支付該等津貼。視乎個別部門首長的檢討進度，暫緩期可因應不同情況而短於六個月。除經公務員事務局局長批准的特殊情況外，暫緩期絕不可以延長。

適用

6.4 就我們在第四章所建議的四種新津貼類別來說（即額外職務津貼、辛勞津貼、輪班工作津貼和颱風及黑色暴雨警告津貼等類別）只有額外職務津貼及辛勞津貼兩類別須在暫緩期間被檢討。由於輪班工作津貼和颱風及黑

色暴雨警告津貼均與工作模式及特殊天氣情況有關而這些模式與情況均是清楚界定的，所以這兩類別可獲豁免在暫緩期內的檢討。

6.5 在暫緩期內，申請成立新津貼項目將不會得到受理，而在現有的津貼項目內亦不會接受新的申請。但若因緊急政務的需要，部門首長可在獲得有關政策局局長及公務員事務局局長的批准後作出特殊的安排。

支付津貼

6.6 我們曾考慮應否在暫緩期間終止支付所有的現行津貼，但在確定那些津貼項目可繼續存在後，讓受影響的員工從暫緩期開始日起計補回應得的津貼額。終止支付津貼會彰顯檢討的迫切性和加速檢討的進度。

6.7 這種安排的負面是會引起員方廣泛的不滿，令當局難以推進檢討。員方會反駁說在當局未確立新的制度及未決定如何處理個別津貼項目前，終止支付津貼是不合理的安排。單方面決定終止支付津貼亦會令公眾產生錯覺以為目前的津貼制度是錯誤及沒有理據的。這與事實不符。

6.8 經權衡後，我們建議在暫緩期內可繼續支付現行所有工作相關津貼，但在部門首長經檢討後確認某些津貼沒有足夠理據繼續存在時，必須立即停止支付該等津貼。在暫緩期結束時，除非有足夠理據支持某類津貼項目繼續存在，否則有關津貼應即時取消。

津貼額

6.9 我們建議在暫緩期內，凍結現時所有的津貼額，而部門首長應借此機會，視乎情況需要，對現時津貼額的參差情況，作出調整和統一。在檢討個別津貼額時，我們建議，除非部門首長有強烈理由提高數額，否則津貼額的上限應以現時的上限為準。經確認後的津貼額將會與總薪級表脫鉤，而該津貼額日後的調整將會跟隨公務員低層員工每年的薪酬調整幅度作調整。

部門首長的角色

6.10 在進行檢討時，部門首長應依據有關員工的最新職責說明及薪常會在是次檢討中就管制發放工作相關津貼所訂定的新原則，重新審議有關的額外職務津貼及辛勞津貼的批核是否仍然適當。檢討的着眼點包括該等津貼自上次批核後部門內所出現的情況的改變、工作環境的改善、創新技術的應用及培養員工具備多種技能的發展趨勢等因素。部門首長必須緊記雖然工作相關津貼是有效的管理工具，可協助部門提高服務質素，但津貼的發放應以職務為依歸及受職務時間的長短所限制。至於甚麼是適當的職務時間，只能由部門首長就職務需要及提供服務的不同需求來自行決定，因為在不同的情況下需求是不一樣的。為確保所有工作相關津貼項目的批核都能得到定期的檢討，我們建議每項津貼的有效期最長不得超過兩年。此建議同樣適用於那些在最初批核時，部門首長未能就期限長短作出明確決定的津貼項目。在期滿後，有關的工作相關津貼將會自動取消或經部門首長檢討後在有新的理據支持下繼續存在。

6.11 部門首長在進行檢討時須讓員工參予當中過程，以確保員工清楚理解檢討的目的及明白取消某類工作相關津貼的理由，是至為重要的。由於工作相關津貼是與工作有密切關係，必須讓員工有機會就如何改善工作環境，以便提高生產力和增加效率提出意見，從而減少對工作相關津貼的倚賴。

6.12 根據檢討的結果，及在諮詢公務員事務局後，部門首長應自行決定現行的津貼項目是否具備足夠理據繼續存在，抑或須立即終止。

政策局的角色

6.13 由於工作相關津貼與政府服務息息相關，所以有關政策局必須要知悉轄下部門發放津貼的情況及該等津貼的存在能否配合該局轄下的政策綱領內所定的服務水平。

6.14 因此，我們建議部門首長在將檢討結果呈交公務員事務局局長核准前須將結果呈有關政策局局長尋求支持。

公務員事務局的角色

6.15 除負責工作相關津貼的批核外，公務員事務局亦須在暫緩期內就下列事項負起中央監察的責任：

- (甲) 為部門首長提供支援及意見；
- (乙) 解決問題及確保各部門採用統一標準；
- (丙) 確保部門首長遵守暫緩期的指令如期完成檢討；及
- (丁) 在暫緩期結束後，編制一套在各部門內發放的工作相關津貼的中央列表。

6.16 公務員事務局須進一步探討由今次檢討所帶來的新的行政責任，包括是否有需要重開津貼檢討委員會或另設統籌架構處理將來檢討時產生的問題和向公務員事務局局長提供解決問題的合適意見。

薪常會的角色

6.17 在暫緩期內，當局須向薪常會定期匯報檢討進度，以便薪常會可核實部門首長是根據薪常會在今次檢討時所訂定的原則發放津貼。在暫緩期結束後一個月，當局須將部門首長的檢討情況向薪常會提交最後報告。薪常會就報告內容向行政長官提出應否和如何就工作相關津貼作進一步檢討的建議。

暫緩期之後

6.18 當局希望薪常會能提供意見的其中一項就是如何制定一個機制以便當局可適當地監察所有津貼的行政事宜。當局在一九九九年五月二十六日致函薪常會（見附錄一）邀請本會進行工作相關津貼檢討時，表示現時並沒有一套督促部門首長進行檢討的機制，而當局亦並未對已有

的檢討結果加以監察。當局認為在缺乏一套監察機制的情況下，部門首長或不進行檢討，或為了迴避員方的反對，而未有嚴格跟進檢討的結果。

6.19 我們覺得就當局對現時情況的總結來說，我們必須重新考慮當局自一九九一年起將處理津貼的權力下放於部門首長的決定有沒有修改的必要。同時，我們亦注意到，在一九九一年以前，由當時的公務員事務科高度全權負責統籌所有與津貼有關事宜的安排，如例行批發津貼、設立新津貼、修訂領取津貼資格及訂立津貼額等，亦被視為並非十分妥善的安排。

6.20 經仔細分析後，我們覺得權力下放並非目前問題的癥結。同樣，恢復中央管理制度亦非解決困難的靈丹。從今次檢討過程中，我們了解到，目前問題的主因在於部門首長沒有進行定期的檢討，以致有某些津貼項目在原先支持發放該等津貼的理由因環境轉變而不復存在時，仍然未被取消。同時，由於缺乏有效的監察機制，未能容許當局在有需要介入時插手處理問題，亦是造成現時制度不妥善的原因之一。

6.21 為改善現時情況，我們已在上文為部門首長、政策局及公務員事務局在工作相關津貼的管理架構中所應扮演的角色重新定位。這樣做可為公務員工作相關津貼管理制度的發展奠下穩健的基礎。除讓部門首長清楚明白進行適時的檢討是他們的首要責任外，我們亦將最後批核發放工作相關津貼的權力賦予公務員事務局。我們認為在暫緩期內，這樣的安排是必需的。長遠而言，例如在暫緩期結束後二至三年，待新安排在此期間內得以試驗成功後，公務員事務局可考慮應否和如何在最理想的情況下將工作相關津貼的管理權下放予部門首長。

工作相關津貼的未來管理制度

6.22 在考慮上述各點後，我們建議，在暫緩期內實施的檢討及監察機制在暫緩期結束後應成為未來管理工作相

關津貼的常設機制。日後，部門主管須負責檢討那些通過暫緩期檢討因而得以繼續發放的工作相關津貼。部門首長如需要繼續在一段指定的日期內發放該等津貼，必須先得到有關政策局局長及公務員事務局局長的同意。部門首長如認為有需要設立在暫緩期內並不存在的新的津貼項目，必須先得到有關政策局局長及公務員事務局局長的同意才可。

6.23 與此同時，公務員事務局應集中統籌和監察工作相關津貼在各部門發放的標準；務使部門首長遵守既定的檢討時限及設立一套中央檔案，詳細記錄各部門發放工作相關津貼的事宜，包括發放的理由、津貼額及各項津貼的檢討時限等。

6.24 在暫緩期結束後約二至三年，公務員事務局可根據累積經驗，研究是否可以將批核權和其他行政管理責任下放給部門首長。我們建議，在作出任何決定前，當局須先徵詢薪常會的意見。