

## 第 8 章

香港特别行政区政府

政府一般收入帐目

政府总部

公务员事务局

政府人员的停职安排

香港审计署  
二零零零年十月十二日

声明

此简体版本只供网上阅览或下载。  
如内容与繁体版本有任何差别，概以繁体版本为准

# 政府人员的停职安排

## 目 录

	段數
<b>撮要及主要审计结果</b>	
<b>第1 部分：引言</b>	1.1–1.3
停职的总则	1.4–1.7
行政架构	1.8
帐目审查的目的及范围	1.9
当局的整体回应	1.10–1.11
<b>第2 部分：停职个案概况及持续时间</b>	
停职个案数目	2.1–2.2
停职个案按部门分布情况	2.3
就停职个案按罪行性质所作的分析	2.4
就停职个案结果所作的分析	2.5–2.6
就停职期间薪金及停职个案的持续时间所作的分析	2.7
审计署对停职个案的持续时间的意见	2.8–2.14
审计署对停职个案的持续时间的建议	2.15
当局的回应	2.16–2.19
<b>第3 部分：停职期间扣发薪金</b>	
扣发薪金的条文	3.1–3.3
扣发薪金做法的演变	3.4–3.6
公务员事务局与警务处的讨论	3.7–3.13
审计署对停职期间扣发薪金的意见	3.14–3.21
审计署对停职期间扣发薪金的建议	3.22–3.23
当局的回应	3.24–3.26
<b>第4 部分：停发薪金予被裁定有罪或违纪的人员</b>	
停发薪金的条文	4.1–4.3
有关纪律部队于纪律处分程序中停发薪金的问题	4.4–4.12
审计署对停发薪金予被裁定有罪或违纪的人员的意见	4.13–4.16
审计署对停发薪金予被裁定有罪或违纪的人员的建议	4.17
当局的回应	4.18–4.21

## 目 录 (续)

	段数
<b>第5 部分：停职人员可享有的假期和假期积存总额</b>	
政府人员可享有的假期	5.1
停职人员可享有的假期和假期积存总额	5.2–5.6
<i>审计署对停职人员可享有的假期和假期积存总额的意见</i>	5.7–5.10
<i>审计署对停职人员可享有的假期和假期积存总额的建议</i>	5.11
<i>当局回应</i>	5.12–5.13
<b>第6 部分：给予停职人员按年增薪点</b>	
薪级表及按年增薪点	6.1–6.2
公务员叙用委员会与公务员事务局的讨论	6.3–6.6
对《公务员事务规例》的建议修订	6.7
<i>审计署对给予停职人员按年增薪点的意见</i>	6.8–6.9
<i>审计署对给予停职人员按年增薪点的建议</i>	6.10
<i>当局回应</i>	6.11
<b>第7 部分：公务员事务局对停职个案的监察</b>	
公务员事务局的监察角色	7.1–7.2
<i>审计署对公务员事务局监察停职个案的意见</i>	7.3–7.5
<i>审计署对公务员事务局监察停职个案的建议</i>	7.6
<i>当局回应</i>	7.7
<b>附录A：截至二零零零年三月三十一日八宗冗长的停职个案摘要</b>	
<b>附录B：中文版从略</b>	

# 政府人员的停职安排

## 撮要及主要审计结果

**A. 引言** 作为当局对不当行为采取纪律处分程序的一部分，一名政府人员可被着令停止行使其职位的权力和职能。根据有关的规例和程序，部门有责任在适当的时候考虑是否须着令员工停职，并必须把停职建议提交适当的主管当局批准。部门必须经常检讨停职个案，一旦情况许可，便应该安排有关人员复职，切忌不必要地将停职时间延长。审计署最近就着令政府人员停职的行政安排进行审查，发现在多方面都有可以改善的地方(第1.1、1.5及1.9段)。

**B. 停职个案概况及持续时间** 在1999–2000年度，停职个案共有288宗，而纪律部队的停职个案约占所有停职个案的三分之二。大部分停职个案(78%)都是与刑事罪行的调查或法律程序有关。其余的个案(22%)则是与违纪行为有关。在116宗解除停职的个案中，结果是终止聘用的占71%。停职期间支付的薪金达3,600万元，总停职日数为56 119天。审计署注意到有很多冗长的停职个案(第2.1、2.3至2.7及2.11段)。

**C. 停职期间扣发薪金** 停职主管当局可酌情扣发停职人员不多于50%的薪金。公务员事务局在《纪律处分程序指南》订明，作为一项指引，停职人员应被扣发50%的薪金。审计署注意到，整个公务员队伍的做法是，所有公务员，除了香港警务处(警务处)警司职级以下的警务人员之外，在停职期间都会根据《纪律处分程序指南》的指引被扣发50%的薪金，而警务处则向警司职级以下的停职警务人员发放全薪。审计署亦注意到，停职人员不会获调派执勤，而且亦有机制让其后未有被免职的人员获发还在停职期间被扣发的薪金。审计署认为警务处的做法较其他公务员队伍而言，实属过分宽厚。假如对警司职级以下的警务人员采取在停职期间扣发50%的薪金的一般做法，审计署估计在1999–2000年度，停职期间薪金可减少353万元(第3.1、3.14、3.17及3.18段)。

**D. 停发薪金予被裁定有罪或违纪的人员** 审计署注意到，现时对被裁定有罪或违纪的人员有不同的处理方式：

—— **刑事罪行** 根据《公务人员(管理)命令》和各纪律部队的条例，公务员如就一项严重至足以导致该名人员被革职的刑事控罪被裁定罪名成立，则在该名人员等候当局决定对其处以的惩罚期间会被停发薪金；及

—— **违纪行为** 根据《公务人员(管理) 命令》，政府人员在纪律处分程序中被判处革职惩罚后会即时被革职，但有关人员可向行政长官提出申述。根据各纪律部队的条例，有关人员可向纪律部队首长就革职惩罚提出上诉。在这些情况下，在上诉期间最多只可扣发其50% 的薪金。

基于警务处处长作为停职主管当局所获赋予的酌情权，警司职级以下的警务人员即使在纪律处分程序中被判处革职惩罚，仍获准在上诉期间支取全薪。公务员事务局在一九八零年及一九八七年先后提出，解决这个问题的长远方法，是修订纪律部队的有关条例，容许在纪律处分程序中被判处革职惩罚的人员在停发薪金的情况下停职。不过，在一九九二年，在与警务处和保安局磋商后，公务员事务局同意搁置修订纪律部队有关条例的建议，该建议旨在停发薪金予在纪律处分程序中被判处革职惩罚而提出上诉的人员。自一九九二年起，有关事宜的进展不大。在1999-2000 年度，在纪律处分程序中被判处免职惩罚的人员提出上诉的个案有19 宗，这些人员在上诉期支取的停职期间薪金总额达480 万元(第4.2 、4.13 至4.16 段)。

**E. 停职人员可享有的假期和假期积存总额** 已任职一段日子的政府人员，通常会积存一些假期。审计署认为，当局在着令某人员停职前，应透过行政安排劝谕该名人员放取已赚取的假期。假设每名停职人员在停职前放取所有积存假期，审计署估计，在1999-2000 年度，停职期间薪金可减少550 万元(第5.7 、5.8 及5.10 段)。

**F. 给予停职人员按年增薪点** 根据《公务员事务规例》，公务员在接受评核的年度内，如品行及工作态度良好，可获得给予增薪点。不过，按照政府的一贯做法，停职人员亦会获给予按年增薪点。一九九六年，公务员事务局承认这做法有违常规，并承诺检讨《公务员事务规例》的有关规定。不过，截至二零零零年七月三十一日止，修订《公务员事务规例》以停止给予停职人员按年增薪点的建议仍未落实。审计署注意到，在1999-2000年度，288名停职人员中，有59名在停职期间获给予按年增薪点。这59 名人员共获给予86 个支薪点，按年计金额约为889,000 元(第6.2 、6.6 、6.7 及6.9 段)。

**G. 公务员事务局对停职个案的监察** 公务员事务局负责有关公务员品行及纪律的政策事宜。然而，该局没有设立管理资料系统来定期综合所有停职个案的资料，以便详细分析过去多年停职个案的概况及趋向。审计署认为，公务员事务局有需要就所有停职个案的持续时间及详情，备存完整而正确的资料，以便与各部门采取适当的跟进行动。鉴于在处理停职个案的行政安排上有违反常规及欠缺划一之处，审计署认为，公务员事务局有需要全面检讨停职的规例及惯常做法(第7.1 、7.3 及7.5 段)。

H. **审计署的建议** 审计署提出以下主要建议：

—— 公务员事务局局长应：

- (i) 检讨及简化现行纪律处分程序，以加快违纪个案的处理工作，以便停职个案能尽早解除(第2.15 段第二分段)；
- (ii) 定期检讨所有停职个案的进展，并与有关的部门首长就冗长的停职个案采取所需的跟进行动(第2.15 段第三分段)；
- (iii) 与警务处处长紧密联络，以期尽快使对警司职级以下的停职警务人员扣发薪金的做法与其他政府部门的做法一致(第3.23段第一分段)；
- (iv) 在征询各纪律部队首长的意见后，检讨各纪律部队条例的有关条文，使那些在纪律处分程序中被判处免职惩罚的人员在上诉期不会获发薪金(第4.17 段)；
- (v) 在征询各部门首长的意见后，研究可否在着令停职前，劝谕将会被停职的人员先放取已赚取的假期(第5.11 段)；
- (vi) 尽快采取所需行动，以终止给予停职人员按年增薪点的做法(第6.10 段)；及
- (vii) 全面检讨停职的规例及惯常做法，并加强现行监察停职个案的机制(第7.6 段第一及第二分段)；及

—— 警务处处长应考虑公务员事务局在《纪律处分程序指南》内所颁布，并获所有其他部门遵从的扣发停职人员50% 的薪金的一般指引，然后检讨现时容许警司职级以下的停职警务人员在停职期间获发全薪的做法(第3.22 段)。

I. **当局的回应** 公务员事务局局长表示他大致同意审计署的建议。警务处处长表示，他同意当局有需要考虑采取方法来缩短停职个案的持续时间。一九九八年十月成立的警务处纪律工作小组现正检讨该部门的纪律处分程序，目的在于简化有关处理工作。在接近一九九九年年底时，警务处全面检讨了停职政策，现正在部门内就各项建议进行谘询工作。



## 第1 部分：引言

1.1 作为当局对不当行为采取纪律处分程序的一部分，一名政府人员可被着令停止行使其职位的权力和职能。“停职”一词指暂时停止执行职务，一般亦称为暂时停职。

1.2 规管政府人员的品行及纪律的条文，包括停职的行政安排，载于《公务员事务规例》、《公务人员(管理) 命令》及《公务人员(纪律) 规例》。纪律部队人员亦受纪律部队的有关条例、规例和规则的纪律条文所规管。停职程序的详细指引载于《纪律处分程序指南》。

1.3 一九九七年七月一日之前，有关公务员管理的条文，以及各套纪律规例和指示，载于《英皇制诰》和《殖民地规例》。一九九七年七月一日，《英皇制诰》和《殖民地规例》同告失效。为了继续采用有关程序，香港特别行政区行政长官颁布了《公务人员(管理) 命令》和《公务人员(纪律) 规例》，由一九九七年七月一日开始生效，以取代《英皇制诰》和《殖民地规例》的有关条文。处理停职的程序在一九九七年六月三十日之后维持不变。

### 停职的总则

1.4 根据《纪律处分程序指南》的规定，停职不是一种惩罚，而是一项预防措施，若为了部门理由或广泛公众利益必须停止一名人员行使其职位的权力和职能，而又无法替有关人员另觅职务或该名人员不宜担任其他职务，则该名人员会被令停职。停职不是必然措施，必须斟酌个案的实况而决定。部门在考虑员工应否被着令停职时，必须考虑下列因素：

- (a) 该名人员被指称的不当行为或刑事控罪的性质和严重程度；
- (b) 转介纪律处分个案的来源；
- (c) 该名人员的不当行为会否与其公务有所冲突；
- (d) 该名人员如果获准留任，会否再有相同的不当行为或再犯相同的罪行；
- (e) 该名人员的品格、行为与工作表现记录，或其他特质；
- (f) 有没有其他职位适合该名人员出任；
- (g) 部门的人手和士气；
- (h) 公务员队伍的整体情况；



(i) 市民大众会否受到伤害或危害；及

(j) 市民大众的反应和看法。

1.5 根据《纪律处分程序指南》的规定，停职期应该越短越好。当局必须在有关人员被着令停职后，尽快进行纪律处分程序。部门有责任在适当的时候考虑是否须着令员工停职，并必须把停职建议提交适当的主管当局批准。部门必须经常检讨停职个案，一旦情况许可，便应该安排有关人员复职，切忌不必要地将停职时间延长。

1.6 《公务人员(管理) 命令》的条文订明，政府人员可在下列情况下被着令停职：

—— 根据第13(1)(a) 条规定，已经或行将针对该名人员而提起纪律处分程序，而有关程序可导致该名人员被免职；

—— 根据第13(1)(b) 条规定，已经或相当可能会针对该名人员而提起刑事法律程序，而一旦定罪，可导致该名人员被免职；或

—— 根据第13(1)(c) 条规定，该名人员的行为正受有关部门、廉政公署或香港警务处(警务处) 调查，而让他继续行使其职位的权力及职能是违背公众利益的。如已经或行将根据《公务人员(管理) 命令》第12 条，因对该名人员失去信心而向他采取行动，他亦可根据本规例而被着令停职。

1.7 《公务人员(管理) 命令》第12 条订明在顾及公务人员的服务条件、有关人员的作用及有关个案的所有其他情况后，政府人员为公众利益想而退休的条文。为公众利益着想而退休并非一种纪律处分或惩罚，而是一项行政措施。政府人员被着令为公众利益着想而退休的理由可包括：

—— 该名人员的工作表现持续不合标准；及

—— 政府对该名人员已失去信心。

## 行政架构

1.8 公务员事务局负责与公务员品行及纪律有关的政策事宜。公务员敍用委员会则负责就公务员的任用、晋升及纪律有关的事宜向行政长官提供意见。着令政府人员停职的主管当局载于下文表一。

## 表一

### 着令政府人员停职的主管当局

主管当局	主管当局所规管的人员
(I) 公务员事务局局长根据《公务人员(管理) 命令》	(i) 总薪级表第14 点或以上的甲类人员及总薪级表第34 点或以上的乙类人员(注1) (ii) 不受下文第(III)(i) 至(v) 项所列有关条例的条文规管的纪律部队人员(注2)
(II) 部门首长根据《公务人员(管理) 命令》	(i) 总薪级表第14 点以下的甲类人员 (ii) 总薪级表第34 点以下的乙类人员
(III) 纪律部队首长根据有关条例的条文(注2)	有关条例指明的人员： (i) 《警队条例》(第232 章) 警司职级以下的香港警务处人员 (ii) 《监狱条例》(第234 章) 监督职级以下的惩教署人员 (iii) 《香港海关条例》(第342 章) 助理监督职级以下的香港海关人员 (iv) 《消防条例》(第95 章) 指定高级人员职级以下的消防处人员 (iv) 《政府飞行服务队条例》(第322 章) 指定高级队员职级以下的政府飞行服务队队员

资料来源：公务员事务局的记录

注1： 甲类人员指担任设定职位并已获确实聘用为常额编制人员的人员。乙类人员指担任非设定职位(包括按第一标准薪级表受薪的职位) 的人员，或以按月雇用条款或试用条款担任设定职位的人员，或按合约条款担任职位的人员。

注2： 其他两个纪律部队，即入境事务处和廉政公署，在其有关条例中并无条文规管人员停职事宜。这两个纪律部队按照《公务人员(管理) 命令》的条文处理与停职有关的事宜。

### 帐目审查的目的及范围

1.9 审计署最近就政府人员的停职安排进行审查。是次帐目审查重点放在停职作为公务员纪律处分机制一部分的行政安排。审计署并无在本报告书内评论个别停职个案的详细、性质及结果。是次帐目审查显示出停职的行政安排在很多方面都有可以改善的地方。审计署就有关问题作出了多项建议。

## 当局的整体回应

1.10 公务员事务局局长表示他大致同意审计署的建议。

1.11 警务处处长表示，他同意当局有需要考虑采取方法来缩短停职个案的持续时间。一九九八年十月成立的警务处纪律工作小组现正检讨该部门的纪律处分程序，目的在于简化有关处理工作。在接近一九九九年年底时，警务处全面检讨了停职政策，现正在部门内就各项建议进行谘询工作。

## 第 2 部分：停职个案概况及持续时间

### 停职个案数目

2.1 在1999–2000年度，停职个案共有288宗。审计署分析过由1997–98年度至1999–2000年度这三年的停职个案数目，结果显示个案的数目有所增加。详情见下文表二。

表二

	1997–98	1998–99	1999–2000
上一财政年度转拨的个案	137	105	129
年内新个案	130	152	159
	——	——	——
年内个案总数	267	257	288
年内解除停职个案	162	128	116
	——	——	——
截至三月三十一日尚未解除停职的个案	105	129	172
	====	====	====

资料来源：公务员事务局及库务署的记录

注：根据库务署薪俸记录系统可提供的资料，审计署只可取得这三个财政年度的停职个案的全面资料。

2.2 新个案的数目由1997–98年度的130宗增加至1999–2000年度的159宗。另一方面，解除停职个案的数目则由1997–98年度的162宗减少至1999–2000年度的116宗。因此，以截至财政年度结束为止计算，尚未解除停职的个案的数目由一九九八年三月三十一日的105宗大幅增加至二零零零年三月三十一日的172宗。

### 停职个案按部门分布情况

2.3 审计署分析过1999–2000年度的停职个案，结果显示纪律部队的停职个案约占所有停职个案的三分之二，而警务处的停职个案则占全部停职个案的48.3%。下文表三显示1999–2000年度停职个案按部门分布情况。

表三

1999–2000 年度停职个案按部门分析

部门	停职人员数目	百分比
香港警务处	139	48.3%
食物及环境卫生署(注1)	38	13.2%
惩教署	22	7.6%
香港海关	13	4.5%
医院管理局(注2)	11	3.8%
入境事务处	7	2.4%
消防处	7	2.4%
房屋署	7	2.4%
水务署	7	2.4%
廉政公署	5	1.8%
其他政府部门	32	11.2%
<b>总计</b>	<b>288</b>	<b>100.0%</b>

资料来源：公务员事务局及库务署的记录

注1：食物及环境卫生署在二零零零年一月一日成立，接管在同一日解散的前市政总署及前区域市政总署有关环境卫生的职务。

注2：有关的停职人员是在医院管理局工作的政府人员。

### 就停职个案按罪行性质所作的分析

2.4 停职个案涉及刑事罪行或违纪行为。违纪行为通常因为有关人员行为不当引起。这些行为包括违抗命令、擅离职守、疏忽职守及致使公共服务声誉受损。下文表四显示在1999–2000 年度的停职个案按罪行性质分析。

表四

## 1999-2000 年度停职个案按罪行性质分析

罪行性质	个案数目	百分比
<b>刑事罪行</b>		
违反《防止贿赂条例》(第201章)的罪行	95	33.0%
偷窃	24	8.3%
侵犯他人身体	16	5.6%
性罪行	15	5.2%
行使虚假文书	9	3.1%
伪造	8	2.8%
抢劫/入屋盗窃	7	2.4%
妨碍司法公正	7	2.4%
欺骗	6	2.1%
谋杀	4	1.4%
其他(注)	34	11.8%
	——	——
小计	225	78.1%
违纪行为	63	21.9%
	——	——
总计	288	100.0%
	=====	=====

资料来源：审计署就公务员事务局及库务署记录所作的分析

注：这些罪行包括道路交通罪行、刑事毁坏、处理赃物及藏有危险药物。

## 就停职个案结果所作的分析

2.5 假如停职人员被裁定刑事罪行或违纪行为的罪名不成立，该名人员通常可获解除停职而复职。在某些情况下，虽然停职人员被裁定刑事罪行或违纪行为的罪名不成立，假如有关的部门首长表示对该名人员执行职务时所应有的诚信已失去信心，可根据《公

务人员(管理) 命令》第12 条，着令他为公共利益着想而退休(见上文第1.7 段)。假如停职人员被裁定刑事罪行或违纪行为的罪名成立，该名人员的聘用可予终止(例如革职或迫令退休)。但假如该名人员所犯罪行并非严重至须免去其公务员职务，尽管他或须接受其他惩罚(例如谴责)，他仍可获准复职。在其他一些情况下，停职人员亦会因为其他理由(例如辞职或调任其他非敏感职位) 而获解除停职。就1997-98 年度至1999-2000 年度解除停职个案结果所作的分析载于下文表五。

表五

解除停职个案的结果  
1997-98 年度至1999-2000 年度

结果	1997-98 (宗数)	1998-99 (宗数)	1999-2000 (宗数)
<b>终止聘用</b>			
革职(包括终止合约)	51	49	56
迫令退休	15	16	12
为公共利益着想而退休	5	1	4
提前退休	3	2	2
辞职	7	6	4
其他(注)	4	6	4
<b>小计</b>	<b>85 (52%)</b>	<b>80 (62%)</b>	<b>82 (71%)</b>
<b>复职</b>	<b>77 (48%)</b>	<b>48 (38%)</b>	<b>34 (29%)</b>
<b>总计</b>	<b>162 (100%)</b>	<b>128 (100%)</b>	<b>116 (100%)</b>

资料来源：审计署就公务员事务局及库务署记录所作的分析

注： 这包括正常退休、因健康理由而退休及死亡。

2.6 上文表五显示，在1997-98年度至1999-2000年度，大部分解除停职个案的结果是终止聘用，所占百分比由1997-98 年度的52% 上升至1999-2000 年度的71% 。

## 就停职期间薪金及停职个案的持续时间所作的分析

2.7 停职人员仍可支取薪金及享有附带福利，包括房屋及医疗福利。停职主管当局有权决定扣发停职人员最多50%的薪金(见下文第3.1段)。但现时并无对停职时间长短或停职人员可继续支取薪金及享有附带福利的时间定下时限。下文表六显示1997-98年度至1999-2000年度停职期间薪金总额及停职个案的持续时间。

表六

停职期间薪金总额及停职个案的持续时间  
1997-98年度至1999-2000年度

	1997-98	1998-99	1999-2000
(a) 该年度的停职期间薪金总额	2,400 万元	3,200 万元	3,600 万元
(b) 停职个案数目	267	257	288
(c) 总停职日数	40 942	47 972	56 119
(d) 每宗个案在该年度的平均 停职期间薪金[(d) = (a) ÷ (b)]	89,888 元	124,514 元	125,000 元
(e) 每宗个案在该年度的平均持续时间 [(e) = (c) ÷ (b)]	153 天	187 天	195 天

资料来源：审计署就公务员事务局及库务署记录所作的分析

### 审计署对停职个案的持续时间的意见

#### 停职个案数目及停职期间薪金数额

2.8 在1997-98年度至1999-2000年度的三个财政年度内，停职个案数目只占公务员编制(截至二零零零年三月三十一日为198 605名人员)的一小部分。但审计署注意到，停职期间薪金数额及停职日数在这三年间大幅增加。上文表六显示，停职期间薪金总额由1997-98年度的2,400万元增加至1999-2000年度的3,600万元，增幅为50%。总停职日数则由1997-98年度的40 942天增加至1999-2000年度的56 119天，增幅为37%。审计署认为，由于停职人员并无执勤，有关部门的实际人数因而减少。每一停职日实际上等于一个工作天的损失。因此，除非有实际需要，否则不宜把有关人员停职，而有关人员的停职期亦不宜较绝对必要的为长。这样才符合《纪律处分程序指南》所订明的原则，即除非有绝对必要，或无法替该名人员另觅职务或该名人员不宜担任其他职务，否则不宜动辄着令有关人员停职，而停职期应该越短越好(见上文第1.5段)。



## 停职个案的平均持续时间及冗长的停职个案

2.9 上文表六第(e)项显示，以某一年度内的停职日数计算，停职个案的平均持续时间由1997-98年度的153天增加至1999-2000年度的195天。但以停职的起始日计算，停职个案的持续时间则远较前者为长。下文表七所载为有关的比较数字。

表七

### 就停职个案平均持续时间所作的分析 1997-98年度至1999-2000年度

	1997-98 (天)	1998-99 (天)	1999-2000 (天)
每宗个案在该年度的平均持续时间	153	187	195
以起始日计算的所有停职个案的平均持续时间	372	330	348
以起始日计算的解除停职个案的平均持续时间	381	310	387

资料来源：审计署就公务员事务局及库务署记录所作的分析

2.10 在1999-2000年度，由起始日计算，所有停职个案平均持续时间接近一年(348天)；解除停职个案的平均持续时间则在一年以上(387天)。审计署注意到，有很多停职个案的持续时间超过一年。下文表八所载为1999-2000年度停职个案年期分析。

表八

### 停职个案年期分析 1999-2000年度

停职时间	1999-2000年度 解除停职个案		截至二零零零年三月 三十一日尚未解除 停职的个案(注)		总计	
	(数目)	(%)	(数目)	(%)	(数目)	(%)
一年或以下	74	64%	120	70%	194	67%
一年以上至两年	27	23%	36	21%	63	22%
两年以上至三年	10	9%	13	7%	23	8%
三年以上	5	4%	3	2%	8	3%
总计	116	100%	172	100%	288	100%

注：94 = 63 + 23 + 8 (来自一年以上至三年、两年以上至三年、三年以上类别)

资料来源：审计署就公务员事务局及库务署记录所作的分析

注：尚未解除停职的个案的停职时间，是计算至二零零零年三月三十一日。

2.11 上文表八显示有很多冗长的停职个案。在1999–2000年度的288宗停职个案中，为期一年以上的有94宗(33%)，为期三年以上的有八宗，其中最长时间的两宗分别为期8.9年及10.9年。有关这八宗冗长的停职个案的摘要载于附录A。

2.12 值得注意的是，根据《纪律处分程序指南》，一名人员的停职期应该越短越好。部门必须经常检讨停职个案，一旦情况许可，便应安排有关人员复职，切忌不必要地将停职时间延长(见上文第1.5段)。

2.13 审计署明白，由于停职个案的持续时间须视乎完成刑事法律程序或纪律处分程序所需的时间，因此当局并不能完全控制停职时间的长短。然而，审计署认为，当局有需要考虑采取方法缩短停职个案的持续时间(例如在适当的情况下，安排有关人员复职，负责其他职务)。

### 公务员叙用委员会的关注

2.14 一直以来，公务员用委员会对处理违纪个案的延误，以及简化纪律处分程序的需要，均表示关注。一九九九年二月，公务员事务局就指令附录A 个案2 的人员为公众利益着想而退休的建议，征询公务员叙用委员会的意见。该名人员当时已被停职接近八年。公务员叙用委员会在给予意见时表示，该个案已拖延太久，并建议当局考虑在适当时堵塞法律漏洞的方法，以及研究如何能简化程序，以加快违纪个案的处理工作。审计署同意公务员用委员会的意见，并认为当局有简化纪律处分程序，以加快违纪个案的处理工作和尽早解除停职的余地。

### 审计署对停职个案的持续时间的建议

2.15 审计署建议公务员事务局局长应：

- 对停职个案的持续时间进行整体检讨，并分析处理冗长的停职个案需时甚长的原因；
- 检讨及简化现行纪律处分程序，以加快违纪个案的处理工作，以便停职个案能尽早解除；及
- 定期检讨所有停职个案的进展，并与有关的部门首长就冗长的停职个案采取所需的跟进行动。

### 当局的回应

2.16 公务员事务局局长同意审计署的建议，他表示：

- (a) 公务员事务局会采取步骤，确保停职个案可及早解决，并会从速处理有问题的个案；

- (b) 停职主管当局不会随便着令人员停职，除非无法替有关人员另觅职务或该名人员不宜担任其他职务，而不着令停职又明显不符合公众利益。他一直都注意到有需要将停职期尽量缩短，然而，只有待刑事法律及 / 或纪律处分程序得出结果后，才可解除停职；
- (c) 他已审查及分析过以往的个案，当中大部分冗长的停职个案都有一个非管理层所能控制的共通因素，那便是冗长的刑事法律程序受制于完成调查、法庭聆讯及随后的上诉程序所需的时间。究其原因，不是个案性质复杂(例如涉案刑事控罪 / 人员数目众多)，便是个案的调查、上诉及司法复核过程需时。至于涉及纪律处分程序的个案，部分个案因当事人对被处以的惩罚轻重提出上诉，以及在司法复核得直后须重新聆讯，亦会导致处理时间冗长；
- (d) 他已定期检讨纪律处分程序，使纪律处分得以在效率与成效兼备，并符合自然公正原则的情况下执行。作为在一九九九年展开公务员体制改革的一项主要工作，他已就根据《公务人员(管理) 命令》制定的纪律处分机制进行一项全面检讨。因应此项检讨的结果，当局在二零零零年四月成立公务员纪律秘书处，集中处理《公务人员(管理) 命令》规管的所有个案。秘书处由一组专责人员组成，负责进行研讯，并已精简程序以加快工作。他预期在新的安排下，完成纪律处分的时间可缩短多达三个月。同时，各纪律部队亦已成立各自的工作小组，研究进一步精简纪律处分程序，以相配合；
- (e) 《纪律处分程序指南》规定，部门须定期检讨停职个案，如情况许可，应尽快让有关人员复职。部门亦须每季向公务员事务局提交报告，汇报所有停职个案的状况。公务员事务局会定期检讨有关情况，并在某些情况下，对于停职期较个案性质应处以的停职期为长的个案，要求有关部门作出解释；及
- (f) 他会建议部门首长严格执行既定政策，只能在完全符合规定的准则的情况下，方可着令停职，而部门亦须定期检讨有关的停职个案，确保尽量缩短停职期。

2.17 保安局局长同意在必须的情况下才应着令停职，而停职期也应尽量缩短。她支持审计署的建议，当局应检讨及简化现行纪律处分程序，以加快违纪个案的处理工作。

2.18 警务处处长同意当局有需要考虑采取方法来缩短停职个案的持续时间。他表示在一九九八年十月成立的警务处纪律工作小组现正检讨该部门的纪律处分程序，目的在于简化有关处理工作。在接近一九九九年年底时，警务处全面检讨了停职政策，现正在部门内就各项建议进行谘询工作。他并表示：

- (a) 警务处极之支持和坚守的原则，就是停职不是惩罚，而停职期应尽量缩短；
- (b) 警务处力求对停职政策作出定期检讨。一九七九年至一九九九年期间曾进行过多次检讨，结果对停职政策以至行政指引及程序都带来转变；

- (c) 基于授予警务人员的法律权力及责任，停职政策有需要较为严厉，以防接受纪律或刑事调查及因而受处分的人士滥用权力；
- (d) 警务处的政策及做法与《纪律处分程序指南》所订的原则相符。警务工作是独特的，如不采取停职措施，就要让接受纪律调查人员担任其他职位，但毋须行使警察权力或毋须接触公众的编制职位极为有限；
- (e) 警务处在一九九七年进行检讨后，引入了一套监察制度，以评估停职理由，并不时检讨个别个案，以找出适合提早复职的个案；及
- (f) 警务人员的新停职个案有所减少(1997-98 年度有83 宗、1998-99 年度有77 宗、而1999-2000 年度有65 宗)。

2.19 惩教署署长表示，他会尽力监察每宗停职个案，以缩短其持续时间。他并表示：

- 惩教署坚守的一项原则，就是停职只是一项行政措施而非惩罚措施，在有人员涉及一些刑事个案或有关方面正就任何严重行为不当事件进行调查的情况下，暂时免去有关人员的正常职务。由于停职不是必然的，他每次都会寻找其他方法，看实际上是否可以让有关人员担任其他职务或放假。因此，停职只是最后才会采取的措施；及
- 停职持续时间主要取决于个别案件的复杂程度及调查时间。

## 第 3 部分：停职期间扣发薪金

### 扣发薪金的条文

3.1 《公务人员(管理)命令》第13(2)条规定，任何人员如根据《公务人员(管理)命令》第13(1)(a)条或第13(1)(b)条被停职，则该名人员在进行刑事法律程序或纪律处分程序期间，可被扣发不多于50%的薪金。公务员事务局在《纪律处分程序指南》中订明，作为一项指引，停职人员应被扣发50%的薪金。在特殊情况下，如有关人员能提供足够证据证明有经济困难，该名人员会被扣发较少的薪金(例如25%)。任何人员如根据《公务人员(管理)命令》第13(1)(c)条被停职，以便就其行为进行研讯，则该名人员可获发放全薪。

3.2 《公务人员(管理)命令》第13(3)条规定，如果针对任何人员的纪律处分程序或刑事法律程序没有导致该名人员被惩罚，则该名人员有权悉数取回停职期间被扣发的薪金。任何人员如果被处以革职惩罚，被扣发的薪金便会遭没收。任何人员如果被处以革职以外的惩罚，则可以按照行政长官认为合适的比率取回被扣发的薪金。作为一项指引，遭迫令退休的人员不会获发还被扣发的薪金。不过，被处以革职和迫令退休以外的惩罚(例如严厉谴责)的人员则可以悉数取回被扣发的薪金。

3.3 在五个纪律部队的有关条例中(见上文第1.8段表一)，亦载有规定扣发停职期间薪金和发还被扣发薪金的相类条文。不过，对于纪律部队的高级人员，在停职方面则根据《公务人员(管理)命令》的条文处理。举例来说，根据《警队条例》，警务处处长是警司职级以下警务人员的停职主管当局；根据《公务人员(管理)命令》，公务员事务局局长是警司职级及以上警务人员的停职主管当局(见上文第1.8段表一)。至于有关扣发停职人员薪金事宜，酌情权归于有关停职主管当局。

### 扣发薪金做法的演变

3.4 五十年代期间，《殖民地规例》授予当局酌情权，扣发停职人员不多于50%的薪金。不过，过去多年来，行使这项酌情权的做法经历了很大的转变。根据一九七七年十月发出的公务员事务局通告第26/77号所载，被停职的已婚人员会获发给其薪金的75%，而未婚人员则获发给50%。除警务处外，所有部门均采用这个做法。一九七八年一月，警务处在未征得公务员事务局的同意下，开始向根据《警队条例》被停职的警务人员发放全薪。警务处更质疑原则上应否在一名人员停职期间扣发其薪金。公务员事务局在研究有关问题后，于一九七九年三月发出公务员事务局通告第8/79号，规定停职人员在一般情况下，应继续支取全薪。不过，在特殊情况下，有关人员在停职期间宜支取少于全数的薪金。对于这类情况，薪金扣发多寡，概由停职主管当局决定，并应每月检讨一次。

3.5 在1986-87年度，公务员事务局对被控涉及挪用公帑或所涉控罪会令公共服务声誉严重受损的停职人员，开始实施扣发50%薪金的做法。在一九八八年，公务员事务局进行内部检讨后，正式实施这个做法。自此，当有或将有针对任何人员的纪律处分程序提起，在停职期间该名人员50%的薪金便会被扣发。如属刑事案件，停职人员仍获发给全薪，直至被控以刑事罪行当日为止。该日之后，其50%的薪金会被扣发。倘有关人员有足够证据证明本身有经济困难，当局会考虑只扣发其25%的薪金。

3.6 一九九三年，《纪律处分程序指南》颁布有关扣发停职人员50%薪金的指引。由二零零零年七月起，除警务处外，所有停职主管当局均遵从这个指引，而警务处则继续向警司职级以下的停职警务人员发放全薪(注1)。这种做法不一致的情况过去一直备受争议，公务员事务局现正研究根据《公务人员(管理)命令》扣发停职期间薪金的做法及根据纪律部队规例而实施的做法可否予以改进，以消除这种不一致的情况。

### 公务员事务局与警务处的讨论

3.7 在一九七九年三月公务员事务局通告第8/79号发出后，警务处仍继续向警司职级以下的停职警务人员发放全薪。

3.8 一九九八年，两名警司职系的警务人员因刑事罪行被起诉。公务员事务局根据《公务人员(管理)命令》第13(1)(b)条的规定，把该两名人员停职，并扣发其50%薪金。警务处通知公务员事务局，只发放半薪予停职警务人员，与警务处容许停职警务人员支取全薪的做法不符，并表示此事引起部分警务人员关注。警务处认为，只发放半薪予停职人员，等于在刑事法律程序有结果前预先作出裁决，是对该两名人员的惩罚措施。

3.9 一九九九年二月，公务员事务局告知警务处：

- 扣发停职人员部份薪金的理据，是有关人员已再无执勤，而且其操守和诚信亦因某些原因受质疑。既然停职人员已没有执行令其可赚取应得薪金的工作，不发放全薪亦属公道，不应视作在刑事法律程序有结果前预先作出裁决；
- 为了保障最终证明无罪的停职人员的利益，有关人员在裁定罪名不成立之后，便会获发还全部被扣发的薪金。此外，若有关人员在停职期间经济出现问题，《纪律处分程序指南》亦有条文规定，可以只扣发其25%的薪金；及
- 《公务人员(管理)命令》第13条就着令人员停职及扣发其部分或全部薪金的规则作出规定，这项规定适用于所有受该命令规管的人员，包括警司职系的警务人员。受《公务人员(管理)命令》所规管的公务员数目远远超过《警队条例》所规管的数目。扣发薪金的规定适用于上述所有人员，并无例外。

---

注1：惩教署截至二零零零年六月为止仍发放全薪予监督职级以下的停职人员。由二零零零年七月开始，惩教署接纳公务员事务局的建议，划一扣发停职人员50%的薪金。

3.10 公务员事务局向警务处表示，虽然《纪律处分程序指南》已颁布有关指引，但警务处仍然向根据《警队条例》被停职的人员发放全薪。公务员事务局认为，容许停职人员支取全薪，会产生不良的副作用，令有关人员设法延长停职时间，特别是那些预料所犯事项会导致被革职的人员。最近出现许多停职人员的上诉个案，已显示了这个趋势。

3.11 一九九九年四月，警务处向公务员事务局表示，警务处明白《纪律处分程序指南》的有关指引，也知道公务员事务局现时的做法是扣发停职人员50%的薪金。不过，警务处指出，警务处处长获赋权就《警队条例》所规管的所有停职人员作出行政决定，而警务处处长采用的政策，就是所有根据《警队条例》被停职的人员，均可获发全薪，直至他们被裁定刑事罪名成立或透过其他途径被免去在警务处的职位为止。这项政策是根据自然公正原则而订定的，而警务处处长亦考虑到以下各项因素：

- 扣发薪金的做法被视为带惩罚性；
- 停职人员在未经证实有罪之前是假定无罪的，因此在被裁定有罪之前，不应受到经济上的惩罚；及
- 停职人员是警务处的一分子，警务处处长对其福利仍负有责任。若有关人员在未证实刑事罪行或违纪行为的罪名成立前便被削减薪金，会对该名人员以至整个警务处的士气造成巨大打击。

3.12 警务处亦对公务员事务局表示，明白该局关注到长期停职但保留全薪的警务人员可能会试图尽量延长停职期。警务处同意这种情况有可能发生。不过，警务处认为：

- 该等独立事件不应影响对所有警务人员保持负责任和公平的态度；及
- 支取50%薪金的停职人员如可能会被裁定犯下刑事罪行或因其他原因而须被免去在警务处的职务，亦可能会尽量拖延停职时间。

3.13 一九九九年八月，公务员事务局告知警务处：

- 停职人员并无执勤，而他们的操守及诚信亦受到很大质疑；
- 公务员队伍应保持最高标准的诚信。从员工管理角度来看，当局对那些在纪律处分程序展开时或被控刑事罪行时(代表个案的表面证据成立)被停职而其后被定罪的人员采取强硬态度，并无不合理之处；
- 如有关程序并无导致免职的惩罚，停职人员可获发还全数被扣发的薪金；及
- 现行条文可以让能够提供足够文件证明经济出现困难的人员获扣发较低比率的薪金。

因此，公务员事务局不认为扣发停职人员的薪金会违反自然公正原则。公务员事务局坚持其立场，所以该两名警司职系的警务人员在刑事法律程序进行期间均在扣发半薪的情况下被停职。

## 审计署对停职期间扣发薪金的意见

### 扣发薪金的不同做法

3.14 审计署注意到，现行有不同规例赋权各停职主管当局行使其酌情权，决定停职人员应否被扣发薪金及扣发多少薪金(见上文第1.8段表一)。审计署注意到，自二零零零年七月起，整个公务员队伍的做法是，所有公务员，除了警司职级以下的警务人员之外，在停职期间都会根据《纪律处分程序指南》的指引，被扣发50%的薪金。警务处则继续向警司职级以下的停职警务人员发放全薪。

3.15 由各停职主管当局行使酌情权，结果导致扣发薪金方面出现以下不同的做法：

- 尽管《公务人员(管理) 命令》及纪律部队的条例已就扣发薪金的事宜订定相类条文，不同部门对其人员所采取的做法仍有不同；
- 同一部门对其人员所采取的做法亦有不同(例如，警司职级以下的警务人员受《警队条例》规管，但警务处的文职人员则受《公务人员(管理) 命令》规管)；及
- 同一纪律部队对不同职级的人员采取不同的做法(例如，在警务处，警司职级以下的警务人员受《警队条例》规管，但警司职级或以上的警务人员则受《公务人员(管理) 命令》规管)。

3.16 审计署认为不同部门采取不同的做法并不可取。在这方面，审计署注意到，一九九九年三月，某工务部门一名被革职人员投诉政府根据《公务人员(管理) 命令》在其停职期间(一九九七年年年初至一九九八年年年初)扣发其50%的薪金。该名人员声称一些在类似情况下被停职的警务人员仍可支取全薪。他更申请法律援助，要求就其在停职期间被扣发50%薪金的事宜进行司法复核。不过，他的申请在一九九九年八月被法律援助署署长拒绝。

3.17 审计署认为，所有部门首长均应按照公务员事务局的政策指引行使扣发薪金的酌情权，以确保整个公务员队伍的做法一致，这是很重要的。审计署注意到，停职人员不会获调派执勤，而且亦有机让其后未有被免职的人员获发还在停职期间被扣发的薪金。此外，亦有条文赋权停职主管当局向能够提供足够文件证明经济出现困难的人员扣发较低比率的薪金。审计署认为警务处的做法较其他公务员队伍而言，实属过分宽厚。

### 可减少的停职期间薪金

3.18 在1999–2000年度，支付予警务处人员的停职期间薪金总额约为2,170万元。假如对警司职级以下的警务人员采取在停职期间扣发50%的薪金的一般做法，审计署估计停职期间薪金可减少353万元。下文表九显示审计署所作估计的详细资料。



表九

假如警务处在1999-2000 年度扣发警司职级以下停职警务人员50%薪金  
估计可减少的停职期间薪金

	(百万元)
(a) 1999-2000 年度停职期间薪金总额	21.70
(b) 停职期间薪金可供扣发部份(注 1)	11.96
(c) 假如实行扣发50% 薪金的做法，可减少的 停职期间薪金 [(c) = (b) × 50%]	5.98
(d) 减：发还最终没有被革职或迫令退休的 人员被扣发的薪金 [(d) = (c) × 41% (注2)]	(2.45)
(e) 可减少的停职期间薪金净额 [(e) = (c) - (d)]	3.53

资料来源：审计署就公务员事务局及库务署记录所作的分析

注1： 这金额不包括给予因其行为被调查而停职的警务人员的薪金。在这情况下，这类人员将获发全薪(见上文第3.1 段)。

注2： 该41% 因子乃在1999 -2000 年度最终没有被革职或迫令退休的停职人员所占百分比[(116 - 56 - 12) ÷ 116 × 100%—— 见上文第2.5 段表五]。

### 扣发薪金的上限

3.19 审计署注意到，停职期间最多只可扣发50% 薪金。公务员敍用委员会在一九九六年十月向公务员事务局表示，处理违纪个案需颇长时间才完成，而部分人员在停职多年后才被免职。公务员敍用委员会因此建议公务员事务局检讨在冗长的停职个案中，是否应在某一阶段，将停职人员的薪金扣减至低于50% 。在收到该建议后，公务员事务局曾经进行一次检讨。经考虑后，公务员事务局并不支持在冗长的停职个案中扣发停职人员超过50% 薪金的建议。

### 停职人员获发薪金的时限

3.20 审计署注意到，很多停职人员可获发全薪超过一年，而现时并无时限规定停职人员何时停止支取薪金。但另一方面，放取病假的人员获发全薪或半薪的时间长短，却有规定。根据《公务员事务规例》第1275 条：

- 具有四年或以上服务年资的公务员可获给予最多182 天全薪病假及额外182 天半薪病假，但须扣除过去四年所放取的任何有薪病假；及
- 公务员的服务年资如果不足四年，可获给予最多91 天全薪病假及91 天半薪病假。

## 公务员事务局的意见

3.21 对于审计署提问是否有需要提高扣发薪金的上限至高于50% 及设定停职人员获发薪金的时限，公务员事务局局长表示，公务员事务局已因应现时情况就有关事项作重新检讨，但他看不到有需要改变现行安排。公务员事务局局长表示：

- 停职是管理层单方面执行的行政措施(因此不应违反有关人员的意愿，令其陷入经济困难的情况)。被控人员在未经裁定犯下刑事罪行或违纪行为前，是假定无罪的。如在定罪前终止支薪，实有违自然公正原则；
- 另一方面，他知道停职人员并没有为公众执勤，一经被起诉，则有表面证据显示该人员的诚信受到质疑。《公务人员(管理) 命令》规定的安排，正是务求在上文第一分段所述的各项因素之间取得平衡；
- 按照公务员敍用委员会的建议，他在一九九七年检讨过冗长的停职个案是否应扣发超过50% 的薪金。经商议后，他总结认为，根据在上文第一及第二分段作出的考虑及以下因素，有关建议对停职人员不公平：
  - (i) 停职持续时间很大程度上取决于刑事法律程序或纪律处分程序所需的时间，此因素非有关人员所能控制；及
  - (ii) 在刑事法律程序或纪律处分程序尚未有结果前，有关建议等同一种惩罚；及
- 全薪或半薪病假都是雇员入职时经劳资双方协定可享有的附带福利，反过来说，停职则是管理层对人员采取的行政措施，而且完成纪律处分或刑事法律程序的时间长短，也非有关人员所能控制。

## 审计署对停职期间扣发薪金的建议

3.22 审计署建议警务处处长应于考虑下列各点后，检讨现时容许警司职级以下的停职警务人员在停职期间获发全薪的做法：

- 公务员事务局在《纪律处分程序指南》内所颁布，并获所有其他部门遵从的扣发停职人员50% 薪金的一般指引；及
- 《警队条例》内有关在停职期间扣发薪金的条文。

3.23 审计署建议公务员事务局局长应：

- 与警务处处长紧密联络，以期尽快使对警司职级以下的停职警务人员扣发薪金的做法与其他政府部门的做法一致；及

- 作为处理公务员纪律事宜的决策局局长，应向所有部门首长发出有关停职安排的详细指引，以确保这方面的做法划一及整个公务员队伍都遵守指引的规定。

## 当局的回应

3.24 公务员事务局局长同意定期检讨公务员在停职期间被扣发薪金的做法，他表示警务处处长已答应在进行中的停职政策检讨中研究此事。公务员事务局局长亦表示，《纪律处分程序指南》已详列如何处理停职个案的指引，以供一般情况下遵从。包括纪律部队在内的所有部门，应要遵从该指南，除非在有关法例内另有条文明确规定不同的安排。然而，鉴于个别部门各有特别的运作需要，部门首长基于以下情况，可在他的职权管辖范围内就有相关个案行使酌情权：

- 有合法的管理理据，容许规则有若干程度上的例外；及
- 有关法例载有明确条文，赋权有关的部门首长采取该做法。

3.25 保安局局长及警务处处长表示警务处正检讨让停职警务人员支取全薪的做法，这是进行中的警队停职政策检讨工作的重要一环。警务处处长亦表示：

- (a) 他是根据法例、自然公正原则及关怀所有警务人员和其家庭的职责，行使他的法定权力及厘定政策；
- (b) 警务处作为一个主要执法机构，比其他政府部门与市民有更广泛的接触。警务人员较容易遭市民投诉及被指控刑事罪行，例如贪污或与警务工作性质有关的严重不当行为；
- (c) 由于廉政公署及警务处调查的个案中，有些案情复杂，因此要经过一段时间才能对停职人员提出刑事起诉或不作起诉(违论被裁定有罪 / 无罪)，这点值得关注。这类调查所需的时间非有关人员所能控制，约20% 的个案需6 至24 个月才能完成调查；
- (d) 警务人员在社会担当的任务是独特的。由于“利益冲突”的情况经常存在，他不会容许警务人员在停职期间从事其他工作；
- (e) 在有关人员复职后才获发还扣发的薪金这个做法并不可取，因为在扣发有关人员的薪金时，可能已对该名人员造成不可弥补的损害(例如有关人员可能需要出售根据政府住屋计划购置的物业或暂停在海外接受教育子女的学业)。政府亦不能忽略扣发薪金可能导致有关人员债台高筑的相关问题；及
- (f) 扣发薪金会令有关人员及其家庭陷入经济困难的情况。扣发薪金造成的损害可能十分严重，因此绝不能单从金钱的角度来看这个问题。

3.26 库务局局长表示，她欢迎审计署的建议，有关建议提倡在公共开支方面要有更高的财务问责性。当中她尤其同意不同的停职主管当局在扣发停职人员薪金方面采取不同的做法，并不可取，以及有可能被有关人员质疑处理手法不公。她知悉警务处处长正在进行的停职政策检讨，其中一部份是检讨警队目前的做法。她表示会欢迎当局及早完成检讨，并采取行动纠正不一致之处。

## 第 4 部分：停发薪金予被裁定有罪或违纪的人员

### 停发薪金的条文

#### 刑事罪行

4.1 根据《公务人员(管理) 命令》第13(2)(b) 条，公务员若因被提起刑事法律程序而被停职(即《公务人员(管理) 命令》第13(1)(b) 条)，则在该名人员就一项严重至足以导致他被革职的刑事控罪被裁定罪名成立后，由定罪当日起，该名人员的薪金会被停发，等候行政长官根据《公务人员(管理) 命令》决定对其判处的惩罚。如有关人员就一项严重至足以导致他被革职的刑事控罪被裁定罪名成立后提出上诉，则在上诉期内，他的薪金会被停发。纪律部队的条例亦载有有关停职人员被裁定犯了刑事罪行后停发薪金的条文。

#### 违纪行为

4.2 根据《公务人员(管理) 命令》，政府人员在纪律处分程序中被判处革职惩罚后会即时被革职，但有关人员可向行政长官提出申述。

4.3 根据上文第1.8段表一所述的五个纪律部队的条例，有关人员若在针对他的纪律处分程序进行后被判罚，该名人员可向纪律部队首长提出上诉，在这些情况下，该项惩罚将会缓期执行，直至上诉个案已经解决或撤销为止。如有关人员就纪律处分程序的判决提出上诉，则在上诉期内，被扣发的薪金最多为50%。扣发薪金的比率，由纪律部队首长酌情决定(见上文第3.3 段)。现行的做法是：

- 警司职级以下的停职警务人员如对其在纪律处分程序中被判处革职的惩罚提出上诉，在上诉期间，警务处向他们发放全薪；及
- 在其他有关的纪律部队的条例中订明的职级以下的停职人员(见上文第1.8段表一)，如对其在纪律处分程序中被判处革职的惩罚提出上诉，在上诉期间，其他纪律部队只向他们发放半薪。

有关纪律部队于纪律处分程序中停发薪金的现行做法的背景，详述于下文第4.4 至4.11 段。

#### 有关纪律部队于纪律处分程序中停发薪金的问题

4.4 一九八零年十月，惩教署就一名于纪律处分程序完成后，对其革职惩罚提出上诉的人员在上诉期间应获发的薪金的款额，征询公务员事务局的意见。惩教署当时的做法是在该段期间，向有关人员发放全薪。惩教署告知公务员事务局，这做法遭很多人员滥用，他们向更高层的主管当局提出上诉，以便在等待上诉结果期间取得额外薪金。惩教署亦告知公务员事务局，被裁定犯了刑事罪行的人员，在等候判处惩罚的期间，均会被停发薪金。惩教署认为，倘若有关停职人员已被判处革职惩罚，他应被停发薪金。

4.5 一九八零年十一月，公务员事务局告知惩教署，根据《监狱条例》，在等候上诉结果期间，有关人员在纪律处分程序中被判处的惩罚会缓期执行。《监狱条例》的条文似乎并不容许有关人员在获发少于一半的薪金的情况下被停职。公务员事务局表示，解决这个问题的长远方法，是修订《监狱条例》，以容许因违纪行为被判处革职的人员在不获发薪金的情况下停职。短期来说，公务员事务局建议惩教署安排该等人员继续工作，或着令他们在支取半薪的情况下停职。公务员事务局认为，这样可对为了在停职期间取得薪金而提出上诉的人员，产生阻吓作用。

4.6 一九八四年十一月，惩教署再次征询公务员事务局的意见。惩教署请公务员事务局研究一宗个案，个案中一名惩教署人员就纪律处分程序中被判处的革职惩罚提出上诉，但遭驳回。在该个案中，公务员事务局裁定该名人员被革职的生效日期，是他原先被判处革职的日期。惩教署认为，由于该名人员在上诉期间被当作已遭革职，这样会导致多发薪金。公务员事务局遂就该种情况下的革职生效日期，征询法律意见。在一九八五年一月取得的法律意见证实，倘若上诉遭驳回，则有关人员被革职的生效日期，是他原先被判处革职的日期，而采取行动以追讨上诉期间支付予该名人员的薪金，并不恰当。

4.7 惩教署认为这个情况极不理想。由于这种性质的上诉平均需时两个月才能作出决定，因此，政府实际上有两个月发放薪金(不少于半薪)予被革职人员。惩教署告知公务员事务局：

- 发薪予这类人员的做法并无理据支持，因为这样做无疑会鼓励更多人提出上诉；
- 若有关人员被裁定犯了刑事罪行，而该罪行的严重程度足以导致他被革职，则会被停发薪金，跟随此原则行事是较为恰当的处理方法；及
- 惩教署打算修订《监狱条例》，容许在不发薪的情况下着令因违纪行为而被判处革职的人员停职，以解决这个问题。

4.8 一九八五年十二月，惩教署为了纠正这种发薪予“被革职”人员的不合常理做法，以及更迅速处理革职上诉，遂向保安局建议修订《监狱条例》，使惩教署获赋权完全不发薪予那些在纪律处分程序后被判处革职而提出上诉的人员。

4.9 一九八六年五月，公务员事务局表示同意惩教署的建议，并认为应同时研究有关建议对其他纪律部队的有关条例的影响。其后，公务员事务局向香港海关查询有否遇到同类问题。一九八六年八月，香港海关在征询法律意见后，向公务员事务局表示，《香港海关条例》应维持不变。

4.10 一九八七年五月，在检讨过一宗初级警务人员的违纪个案后，公务员事务局告知警务处，解决这个问题的长远方法，是修订有关条例，容许停发薪金予在纪律处分程序中被判处革职的停职人员。短期来说，公务员事务局认为，那些在被判处革职后提出上诉的人员，停职期间应该只获发半薪。

4.11 一九八九年，警务处通知公务员事务局，该处已考虑过有关修订《警队条例》第37(4)条的建议，该建议提出停止向经纪律处分程序被判处革职后提出上诉的人员发放薪金。警务处总结认为，这个制度是公正的，毋须更改。由于有关建议亦关乎其他部门，遂进行过更多讨论。一九九二年，保安局通知公务员事务局，该局已再次考虑过有关建议，认为不需要继续研究该建议，理由如下：

- 有关假上诉的指控，其严重程度不致构成需要修改法例的理由；
- 即使上诉个案数目庞大，而受关注的是财政方面的影响，政府当局应致力缩短审理上诉的时间；及
- 大部分的意见是认为建议的做法违反自然公正原则。

公务员事务局不反对保安局的意见，并同意搁置该项建议。

4.12 现时，警司职级以下的停职警务人员如对其经纪律处分程序被判处革职的惩罚提出上诉，在上诉期间，警务处仍然向他们发放全薪，其他纪律部队则只准许这类在有关的纪律部队条例中订明的人员(见上文第1.8段表一)在停职期间支取半薪。

**审计署对停发薪金予被裁定有罪或违纪的人员的意见**

**刑事罪行——在裁定犯了刑事罪行后停发薪金**

4.13 根据《公务人员(管理)命令》和各纪律部队的条例，公务员如就一项严重至足以导致该名人员被革职的刑事控罪被裁定罪名成立，则在该名人员等候当局决定对其处以的惩罚期间会被停发薪金。这些规定的共通之处，是**定罪当日**便会开始停发薪金。不过，审计署发现，《警队条例》规定，在**定罪翌日(即迟一日)**才开始停发薪金。审计署认为，有需要修订《警队条例》，使该条例的有关规定，与《公务人员(管理)命令》和其他四个纪律部队(即惩教署、香港海关、消防处和政府飞行服务队)的条例的同类规定看齐。

**违纪行为——政府人员被裁定有违纪行为后支取薪金**

4.14 根据各纪律部队的条例，对于在纪律处分程序中被判处革职惩罚而提出上诉的人员，最多只可扣发其50%的薪金。基于警务处处长作为停职主管当局所获赋予的酌情权，警司职级以下的警务人员即使在纪律处分程序中被判处革职惩罚，仍获准在上诉期间支取全薪。在不少情况下，上诉期长达六个月以上。根据一九八五年一月取得的法律意见(见上文第4.6段)，如上诉被驳回，革职的生效日期应是原先判处惩罚的日期。审计署认为，支付薪金予一名被革职的人员的做法并不恰当。审计署认为，被裁定干犯刑事罪行的人员被停发薪金，在纪律处分程序后提出上诉的人员则获支付部分或全数薪金，两者处理方式不同，公务员事务局和各纪律部队应就此进行检讨。

4.15 惩教署在一九八零年曾经指出，被判处革职的人员在上诉期可获发全薪的做法，可能会被某些人员利用，他们故意提出上诉，藉以取得更多停职期间薪金。公务员事务局在一九八零年及一九八七年先后提出，解决这个问题的长远方法，是修订纪律部队的

有关条例，容许在纪律处分程序中被判处革职的人员在停发薪金的情况下停职。不过，在一九九二年，在与警务处和保安局磋商后，公务员事务局同意搁置修订纪律部队有关条例的建议，该建议旨在停发薪金予在纪律处分程序中被判处革职而提出上诉的人员。自一九九二年起，有关事宜的进展不大。审计署认为，公务员事务局应积极采取行动，与各纪律部队首长联络，以解决这个问题。

#### 对财政的影响

4.16 审计署对1999-2000 年度的所有停职个案的分析显示，在纪律处分程序中被判处免职惩罚的人员提出上诉的个案有19宗，其中17宗涉及在上诉期获发全薪的警务人员，另外两宗涉及两名获发半薪的惩教署人员。这些人员在上诉期支取的停职期间薪金总额达480 万元，详情载于下文表十。

表十

#### 在纪律处分程序中被判处免职惩罚的上诉人在上诉期支取的停职期间薪金

	个案数目	停职期间 薪金款额 (百万元)	平均 上诉期 (天)
<b>1999 - 2000 年度完成的上诉个案</b>			
上诉得直(注1)	1	0.11	119
上诉被驳回而上诉人被：			
——革职	9	1.22	209
——迫令退休	2	0.42	229
——下令辞职	1	0.08	94
<b>小计</b>	<b>13</b>	<b>1.83</b>	
<b>截至二零零零年三月三十一日 仍未完成的上诉个案</b>			
有关人员被判处以下惩罚：			
——革职	2	1.02 (注2)	370 (注3)
——迫令退休	4	1.95 (注2)	336 (注3)
<b>总计</b>	<b>19</b>	<b>4.80</b>	

资料来源：审计署就公务员事务局及库务署记录所作的分析

注1：有关人员对所判处的惩罚提出的上诉被判得直，惩罚改为暂缓12个月执行。

注2：停职期间薪金计至二零零零年三月三十一日。

注3：平均日数计至二零零零年三月三十一日。



## 审计署对停发薪金予被裁定有罪或违纪的人员的建议

4.17 审计署建议公务员事务局局长应在征询各纪律部队首长的意见后，检讨各纪律部队条例的有关条文，使那些在纪律处分程序中被判处免职惩罚的人员在上诉期不会获发薪金。

### 当局的回应

4.18 公务员事务局局长同意审计署的建议。他表示：

- 保安局及有关的纪律部队已研究过有关建议，即建议修订纪律部队条例的有关条文，将被处以革职或迫令退休惩罚而提出上诉的停职人员，予以扣发全薪。一九九二年，有关各方认为不需要继续研究该建议，主要是考虑到假上诉的严重程度不致构成需要修改法例的理由，当局应致力缩短处理上诉的时间；及
- 他不反对联同保安局及各纪律部队，因应现时的情况再研究有关建议。

4.19 保安局局长表示，考虑到审计署的意见，她不反对公务员事务局在征询各纪律部队首长的意见后，就有关事宜进行检讨。

4.20 警务处处长表示，在进行中的停职政策检讨工作中，他正考虑对在纪律处分程序中被判处革职惩罚而提出上诉的警务人员，采用扣发50% 薪金的做法。至于有关人员被裁定犯了刑事罪行后停发薪金的生效日期问题，警务处处长同意须征询法律意见，如有需要，便须修订有关法例。

4.21 库务局局长表示，在停职期间发放薪金，以及向对纪律处分程序的裁决提出上诉的人员在其上诉期间发放薪金，均对有关部门的个人薪酬支出造成影响。由于警务处是以整笔拨款的方式运作，若该处采纳审计署的建议，可藉薪酬支出调减而直接获益。

## 第 5 部分：停职人员可享有的假期和假期积存总额

### 政府人员可享有的假期

5.1 政府人员有权享有按不同假期赚取率计算的例假，有关比率视乎该人员的聘用条件、服务年资和薪金水平而定。下文表十一显示大部分政府人员的例假赚取率和积存限额。

表十一

政府人员的例假赚取率和积存限额

	可赚假服务期满 一年可得的例假 (天)	积存限额 (天)
<b>第一标准薪级人员</b>		
(i) 服务未满10 年	14	45
(ii) 服务满10 年或以上	22	90
<b>总薪级表第14 点以下或同等 薪点的人员(第一标准薪级人员除外)</b>		
(i) 服务未满10 年	22	60
(ii) 服务满10 年或以上	31	120
<b>总薪级表第14 点或以上或同等薪点的人员</b>		
(i) 服务未满10 年	31	120
(ii) 服务满10 年或以上	40.5	180

资料来源：《公务员事务规例》

注：二零零零年六月一日或以后受聘的政府人员享有新制定的附带福利，其中例假赚取率和积存限额均较低。

### 停职人员可享有的假期和假期积存总额

5.2 根据《公务员事务规例》第1151(1) 条规定，公务员的可赚假服务期，每日均可赚取例假。如没有可赚假服务期，则不能赚取假期。例如，《公务员事务规例》第1103(1)(b) 条规定在计算应得假期时，放取例假的期间不得作为可赚假服务期计算。

5.3 在停职期间，有关人员并无执勤。不过，一九九一年以前，停职人员不论支取多少薪金，仍可继续赚取假期。当时，《殖民地规例》和《公务员事务规例》均无有关政府人员在停职期间可否享有假期的条文。由于停职是政府在对有关人员应否接受纪律

处分 / 惩罚作出最终决定之前，暂时停止该名人员职务的单方面行为，因此该名人员应继续享有其服务条款及条件所附带的全部福利，包括享有赚取假期的权利。若该名人员在停职期后被革职或迫令退休，他所积存的所有假期均会丧失，包括在停职以前或期间所赚取的假期。

5.4 一九九零年，一名人员在其四年半的停职期间赚取了约五个月的假期，最后被建议为公众利益想而退休。当时的总督在处理这宗个案时指出，停职人员可赚取假期实属荒谬。他并指出，若当局有合法权力依据不发放有关假期，便不应批准有关人员赚取任何假期；但若欠缺上述权力依据，则应就有关规则作出修订。

5.5 公务员事务局其后检讨在停职期间可享有假期的政策。该局决定鉴于有关人员并无执勤，故在停职期间不应享有赚取假期的权利。不过，公务员事务局局长可根据个别情况，给予停职人员全部或部分假期，犹如该人员没有被停职一样。一九九一年五月，公务员事务局通告第14/91号公布上述新修订政策，《公务员事务规例》亦作出相应修订。

5.6 《纪律处分程序指南》规定，如果当局在调查被停职人员后没有向他提起任何刑事法律程序或纪律处分程序，又或停职人员获裁定刑事控罪或违纪指控不成立，有关当局通常应该批准他赚取在停职期间本可赚取的假期，犹如他没有被停职一样。

## 审计署对停职人员可享有的假期和假期积存总额的意见

### 停职人员的假期积存总额

5.7 政府人员可累积例假至《公务员事务规例》所容许的限额(见上文第5.1段表十一)。已任职一段日子的人员，包括被停职的人员，通常会积存一些假期。

5.8 根据《纪律处分程序指南》，除非无法替有关人员另觅职务或该名人员不宜担任其他职务，否则不应着令该名人员停职，而且停职期应该越短越好。基于这些原则，审计署认为，当局在着令某人员停职前，应透过行政安排劝谕该名人员放取已赚取的假期。倘基于部门本身的理由或为了广泛公众利益，该名人员宜停止行使其职位的权力和职能，则放取假期是一个可行的方法。对该名人员来说，在进行刑事法律程序或纪律处分程序期间，放取已赚取的假期可能会较被停职来得有尊严。此外，该名人员亦毋须担心休假期间会被扣发部分薪金。

5.9 审计署注意到，公务员事务局曾研究是否可以指令公务员放取假期。不过，由于《公务员事务规例》中没有适用的条文，因而公务员事务局没有继续研究这项构思。审计署又注意到，在一些近期处理的纪律处分个案中，有几名高级人员都是在停职前于调查期间放取假期。

可减少的停职持续时间及停职期间薪金

5.10 审计署认为，劝谕公务员在停职前放取已赚取假期，既可大为缩短停职的持续时间，又可大幅减少停职期间薪金。已任职一段日子的人员通常都会积存有一定的假期。根据上文第2.7段表六所载，在1999–2000年度发放给288名人员的停职期间薪金为3,600万元，而1999–2000年度每宗个案的停职持续时间平均为195天。假设每名停职人员平均的假期积存总额为30天，并于停职前放取所有积存假期，审计署估计，停职期间薪金可减少550万元。有关审计署的估计详见下文表十二。

表十二

劝谕公务员在停职前先放取假期估计可减少的停职期间薪金

(a) 1999–2000 年度停职期间薪金总额	3,600 万元
(b) 每宗个案在1999–2000 年度的平均持续时间	195 天
(c) 劝谕公务员放取假期估计可减少的停职期	30 天
(d) 估计可减少的停职期间薪金[(d) = (a) ÷ (b) × (c)]	550 万元

资料来源：审计署就公务员事务局和库务署记录所作的分析

审计署对停职人员可享有的假期和假期积存总额的建议

5.11 审计署建议公务员事务局局长应在征询各部门首长的意见后，研究可否在着令停职前，劝谕将会被停职的人员先放取已赚取的假期。

当局的回应

5.12 公务员事务局局长同意审计署的建议。如有关人员自愿作出选择，而运作上又可行，他同意让有关人员在被着令停职前放取已赚取的假期。

5.13 警务处处长表示：

- 审计署的建议旨在达致一个双重目的，即暂停将会被停职人员的职务而又不扣发其任何薪金。必须注意的是，休假而持有警察委任证的警务人员可继续行使其权力，这样做可能不大恰当，也不合乎公众利益；及
- 鉴于警务人员情况特殊，并获授广泛权力，因此审计署这项建议亦会对公众利益构成重大影响。这个问题必须审慎研究，而不应单从金钱角度着眼。

## 第 6 部分：给予停职人员按年增薪点

### 薪级表及按年增薪点

6.1 政府人员是按有多个支薪点的薪级表支薪的。受聘后，有关人员一般会以薪级表最低一点支取薪金，并可获按年增薪点，直至到达其薪级表顶点为止。

6.2 《公务员事务规例》第451(1) 条规定，公务员必须在接受评核的年度内，品行(包括忠诚、遵从训令及礼貌) 及工作态度(即专心工作、尽忠职守及工作勤奋) 良好，才可获得给予增薪点。《公务员事务规例》第452 条则就暂停发放及延期发放增薪点作出规定。《公务员事务规例》并没有说明一名人员在停职期间应否获得增薪点。不过，按照政府的一贯做法，停职人员亦会获给予按年增薪点。

### 公务员叙用委员会与公务员事务局的讨论

6.3 一九九五年三月，香港海关征询公务员叙用委员会的意见，询问是否应拒绝让两名因为涉及刑事罪行而被停职的人员通过考绩关限(注2)。因此，公务员叙用委员会寻求公务员事务局阐释有关政策，说明停职人员应否继续获给予按年增薪点。公务员叙用委员会的初步意见是，鉴于有关人员的品行和工作态度受严重质疑，以致须被停职，因此令人怀疑给予该等人员按年增薪点是否合理。

6.4 一九九五年六月，公务员事务局回复公务员叙用委员会时表示，《殖民地规例》或《公务员事务规例》均无授权政府对停职人员扣发按年增薪点。《公务员事务规例》第451和452条是指公务员工作时的品行和工作态度，与违纪行为或刑事罪行无关。公务员如被停职，通常因涉嫌犯罪或违纪，尚待证实。在未证实有罪或确有违纪前，如假定有关人员在停职前或停职期间表现欠佳，以致须完全扣发按年增薪点是不公平的。公务员事务局的结论是，要对停职人员扣发按年增薪点，在原则上和技术上均有重大困难。

6.5 一九九五年九月，公务员叙用委员会表示按年增薪点并非自动给予的。公务员完成了一年令人满意的服务，才会获给予按年增薪点。对于公务员被停职，其工作时的品行和工作态度却不受质疑(并毋须因而被扣发按年增薪点)，公务员叙用委员会认为难以理解。一九九五年十一月，公务员事务局答允在下次检讨给予增薪点的规例时，会考虑公务员叙用委员会的意见。

---

注2： 某些职系的个别职级把薪级表的某些支薪点定为“考绩关限”。管理层必须作出决定，证明有关人员能胜任职务和工作效率高，才准予他通过考绩关限，并继续按薪级表增薪。考绩关限制度是过去订立的，主要适用于较多增薪点的职级。考绩关限制度已于二零零零年十月废除。

6.6 一九九六年十月，公务员敍用委员会在审议多宗涉及政府人员被停职的违纪个案时，再度提出有关问题，并认为停职人员不应获给予按年增薪点，因为其品行受质疑，且不宜执行公职，因而不符取得增薪点的规定。一九九六年十二月，在公务员敍用委员会与公务员事务局举行的会议上，公务员事务局原则上同意公务员要有良好工作表现和品行才可取得按年增薪点，不应自动给予按年增薪点。可是，《公务人员(管理) 命令》和《公务员事务规例》均无阐述停职人员获给予增薪点的问题。公务员事务局正在更全面地检讨《纪律处分程序指南》及多个相关的问题。公务员事务局承认给予停职人员按年增薪点的做法有违常规，并承诺检讨《公务员事务规例》的有关规定。

### 对《公务员事务规例》的建议修订

6.7 公务员事务局在一九九七年进行完内部检讨之后，拟备了一份建议书，建议修订《公务员事务规例》第451条，加入一项条文，规定除非获公务员事务局局长批准，否则停职人员在停职期间不能获给予增薪点。一九九七年十一月，公务员事务局就该建议的修订是否妥当征询律政司的意见。律政司表示，根据《公务员事务规例》第451条，公务员并非必然会获给予增薪点，而是须品行及工作态度良好才会获给予增薪点。由于不能评估停职人员的品行及工作态度，因此看来有理由修订《公务员事务规例》第451条，对停职人员扣发增薪点。不过，截至二零零零年七月三十一日止，修订《公务员事务规例》以对停职人员扣发按年增薪点的建议仍未落实。

### 审计署对给予停职人员按年增薪点的意见

6.8 审计署认为，不应自动给予公务员按年增薪点，公务员须提供一年令人满意的服务后，才能赚取一个增薪点。审计署亦认为，不应给予停职人员按年增薪点，因为他们在停职期间并没有执勤。审计署注意到，公务员敍用委员会首先在一九九五年三月请公务员事务局注意给予停职人员按年增薪点的问题(见上文第6.3段)，然后在一九九六年十月再次提出这个问题(见上文第6.6段)。公务员事务局最后在一九九六年十二月同意不应给予停职人员增薪点的原则。不过，截至二零零零年七月三十一日止，给予停职人员按年增薪点的做法仍然存在。审计署注意到，在二零零零年六月，公务员事务局发出公务员事务局通告第13/2000号，公布《公务员事务规例》内有关发放、暂停发放及延期发放增薪点等条文的修订，以及取消考绩关限，这是公务员体制改革的其中一环。不过，这份公务员事务局通告并无包括对停职人员扣发按年增薪点的建议在内。审计署认为，公务员事务局应尽快纠正给予停职人员按年增薪点的有违常规做法。

### 对财政的影响

6.9 审计署的分析显示，在1999-2000年度，288名停职人员中，有59名在停职期间获给予按年增薪点。其他人员在停职期间并没有获给予按年增薪点，因为他们的薪金已达其薪级表的顶薪点，或他们的停职期在按年增薪日期前已完结。这59名人员在停职

期间共获给予的增薪点为86个支薪点。其中20名人员获给予超过一个增薪点，其中一名人员在停职期间获给予六个增薪点。这86个支薪点的按年计金额约为889,000元。在1999-2000年度，因在停职期间给予按年增薪点而多给这59名人员的薪金约为315,000元。

#### 审计署对给予停职人员按年增薪点的建议

6.10 审计署建议公务员事务局局长应尽快采取所需行动，以终止给予停职人员按年增薪点的做法。

#### 当局的回应

6.11 公务员事务局局长同意审计署的建议。他表示，为遵守按年增薪点是赚取得来而非必然给予的这个公务员事务局的立场，他在公务员体制改革的前提下，已决定终止向停职人员给予按年增薪点的做法。他会修订《纪律处分程序指南》及预期在二零零零年的最后一个季度实施这个新安排。

## 第 7 部分：公务员事务局对停职个案的监察

### 公务员事务局的监察角色

7.1 公务员事务局负责有关公务员品行及纪律的政策事宜，而根据《公务人员(管理)命令》，公务员事务局局长和各部门首长获赋予着令某类人员停职的权力。五个纪律部队的首长亦获赋予权力，可着令有关条例所订明的人员停职(见上文第1.8 段表一)。

7.2 至于公布有关停职的规例及惯常做法的事宜，公务员事务局在过去多年发出了《纪律处分程序指南》及有关的公务员事务局通告，以供各部门遵从。公务员事务局要求各部门首长(包括纪律部队首长)递交停职个案的季度报告，藉以监察停职个案的整体情况。根据季度报告所载的资料，公务员事务局就所有停职个案编制每季统计摘要。

### 审计署对公务员事务局监察停职个案的意见

#### 有关停职个案的管理资料

7.3 目前，公务员事务局要求部门在季度报告内提供的资料，只是那些在季度完结时仍有待处理的停职个案。不过，季度报告并无包括在季度期间解除停职个案的资料，亦无包括支付个别停职人员的薪金额。因此，公务员事务局根据季度报告编制的统计摘要，内容主要是仍有待各部门处理的停职个案。公务员事务局没有设立管理资料系统来定期综合所有停职个案的资料，以便详细分析过去多年停职个案的概况及趋向。审计署认为，公务员事务局有需要就所有停职个案的持续时间及详情，备存完整而正确的资料，以便与各部门采取适当的跟进行动。

7.4 审计署在分析停职个案时，利用库务署薪俸记录系统编制停职个案及有关详情的一览表，内容包括停职的持续时间及停职期间所支付的薪金。所选取的资料按财政年度及部门分类，以便与由各部门向公务员事务局提交的季度报告所载的资料对照。结果证明，这个方法可帮助及能有效率地识别所有停职个案作详细分析。藉着利用电脑从薪俸记录系统取得资料，审计署对1997-98年度至1999-2000年度的停职个案作出如上文第2部分所述的详细分析。审计署认为，这些分析提供了有用的管理资料，有助监察停职个案的概况及趋向。就此而言，审计署认为，公务员事务局亦应利用薪俸记录系统，以取得所需资料并编制停职个案的详细分析作监察之用。

#### 行政安排上有违反常规及欠缺划一之处

7.5 审计署注意到，在处理停职个案的行政安排上，有不少违反常规及欠缺划一之处，涉及的事宜有以下几方面：

- 停职个案的持续时间(见上文第2.8 至2.14 段)；



- 停职期间扣发薪金(见上文第3.14 至3.21 段)；
- 停发薪金予被裁定有罪或违纪的人员(见上文第4.13 至4.16 段)；
- 停职人员可享有的假期和假期积存总额(见上文第5.7 至5.10 段)；及
- 给予停职人员按年增薪点(见上文第6.8 及6.9 段)。

根据以上审计署的意见，审计署认为，公务员事务局有需要全面检讨停职的规例及惯常做法。

### 审计署对公务员事务局监察停职个案的建议

#### 7.6 审计署建议公务员事务局局长应：

- 全面检讨停职的规例及惯常做法，以
  - (i) 纠正惯常做法上有违反常规及欠缺划一之处；及
  - (ii) 实施妥善而稳当的行政安排，以确保各部门遵从；
- 要求各部门递交所有停职个案的季度报告，内容包括解除停职个案，以加强现行监察停职个案的机制；及
- 定期详细分析所有停职个案，以监察停职个案的概况及趋向。

### 当局的回应

#### 7.7 公务员事务局局长同意审计署的建议。他表示：

- 公务员事务局会继续定期检讨有关安排，并在适当的情况下向部门首长发出指引，确保既定的政策及规定得以严格遵从；
- 公务员事务局会修订季度报告的格式，以包括附加资料，以期及早发现可能出现问题的个案；及
- 公务员事务局会制定一套管理资讯系统，收集有关停职个案的资料，以作日后翻查资料用途，这可有助当局有效地监察每宗个案的进展、及早发现问题以及有助管理层就处理方法和政策进行检讨。

截至二零零零年三月三十一日八宗冗长的停职个案摘要

个案	停职期 由	至	持续 时间 (年)	停职期间 支付的薪金 (千元)	备注
1	一九八九年五月	仍然停职	10.9	1,151	该名人员于一九九三年年中，在外国被裁定罪名成立，并判处入狱。自一九九三年年中起，他的薪金已被停发。他正在当地进行上诉。
2	一九九一年四月	二零零零年三月	8.9	2,863	该名人员于一九九三年年中被裁定罪名成立，并在一九九五年年初上诉得直。由于他声称身体健康不适合进行聆讯，故此不能展开纪律处分程序。二零零零年年初，该名人员被指令为公众利益着想而退休。
3	一九九三年十月	二零零零年三月	6.4	1,555	该名人员于一九九三年年底及一九九六年年中被控干犯刑事罪行，并于一九九七年年初被裁定一项罪名成立。二零零零年年初，他被令为公众利益着想而退休。
4	一九九五年二月	仍然停职	5.1	3,216	该名人员于一九九五年年中被裁定罪名成立，但该项判罪于一九九六年年初被推翻。他被当局判处迫令退休的惩罚，但该项惩罚遭司法复核推翻。当局其后恢复进行纪律处分程序，而有关程序仍在进行中。
5	一九九五年六月	二零零零年二月	4.7	1,422	在一九九六年年底，对该名人员的刑事控罪被裁定罪名不成立。他在纪律处分程序完成后被判处迫令退休的惩罚。
6	一九九五年九月	二零零零年三月	4.5	1,043	在一九九六年年初，对该名人员的刑事控罪被裁定罪名不成立。他在纪律处分程序完成后被判处革职的惩罚。
7	一九九五年九月	二零零零年三月	4.5	1,103	于一九九六年年初，对该名人员的刑事控罪被裁定罪名不成立。他在纪律处分程序完成后被判处革职的惩罚。
8	一九九七年二月	仍然停职	3.1	809	该名人员于一九九七年年中被裁定违纪行为罪名成立，并被革职。该项惩罚经一九九九年年初进行的司法复核推翻。当局其后恢复进行纪律处分程序，而有关程序仍在进行中。

资料来源：公务员事务局及库务署的记录