

個案撮要

投訴房屋署在向員工推出「自願離職計畫」時，向他們發出近乎恐嚇的資訊；向員工發放指引，誤導他們，令他們以為該署不會就「員工自組公司方案」所批出單位的數目設定上限；以及採用雙重標準，只允許已離職的「持股員工」申請複職

投訴

投訴人是房屋署的員工。他投訴房屋署：(a) 在向員工推出「自願離職計畫」時，向他們發出近乎恐嚇的資訊：選擇留任的員工不會有晉升機會，並須兼顧已離職同事所負責的工作；(b) 於去年三月及其後舉行的座談會，向員工發放有關「員工自組公司方案」的指引，誤導他們，令他們以為該署不會就該方案所批出單位的數目設定上限；以及(c) 在更改「員工自組公司方案」後，只允許已離職的「持股員工」申請複職，對於為了加入「自組公司」為雇員而離職的「雇員員工」，則不會同樣酌情處理，對後者不公平。

背景資料

2. 自香港房屋委員會（「房委會」）在一九九八年推行「租者置其屋計畫」（「租置計畫」），以及其後推行多項鼓勵公屋租戶置業的措施以來，越來越多租戶成為業主。他們有權選擇私人物業管理公司管理他們的物業，不再採用房屋署的服務。根據房委會聘用的顧問公司在同年進行的研究，如房委會不採取任何行動，於租置計畫實行十年後（即二零零九至二零一零年度），即使房屋署不再招聘屋邨管理及維修保養的人手，亦不填補因自然流失而出現的空缺，過剩的員工仍會超過 1,300 人。為了及早處理這個問題，以及提供更具成本效益和更高質素的服務，房委會在

去年一月通過「逐步移交屋邨管理及維修保養服務計畫」（「逐步移交服務計畫」），讓私人物業管理公司逐步接辦屋邨管理及維修保養工作。同時，房委會亦通過「自願離職計畫」及「員工自組公司方案」，讓選擇自願離職的員工可以自行組織公司，承辦房委會轄下屋邨的管理及維修保養服務。

3. 根據「自願離職計畫」，凡在二零零零年三月一日至二零零三年二月二十八日期間選擇離開公務員行列而又獲得批准的員工，均可獲得以「取消職位」條款為藍本的補償。為協助員工轉職，房屋署按「逐步移交服務計畫」或「員工自組公司方案」批出合約時，會規定獲批合約的私人物業管理公司或「自組公司」必須吸納一定數目的房屋署員工。

4. 自願離職的員工可以作出以下選擇：(A) 未定離職日期，但打算在加入私人物業管理公司或「自組公司」後離職；或(B) 打算在某個日期離職，只待部門批准，便會作出離職安排。房屋署會首先處理選擇 B 項的員工的申請。待選擇 A 項的員工確定了離職的日期（即變成 B 項選擇），該署便會連同其它選擇 B 項的員工的申請一併審批。

5. 房屋署亦明白，「去」或「留」是一項重大的決定，所以容許員工在遞交申請後，可以更改或撤回申請。然而，當該署批准員工的申請後，員工便須在指定限期內，確認是否接納離職的安排。一經接納，便不可撤回離職決定。

6. 根據房屋署在去年三月向員工發出的《員工自組公司方案指引》（「《原先指引》」），有意自組公司的員工，須於二零零零年四月一日至二零零三年二月二十八日期間提出申請。他們須首先遞交初步意向書，列出持股員工的姓名及持股比例。初步意向獲該署同意後，他們便可遞交初步建議書及資格確立申請表，就承辦屋邨管理和維修服務範圍提出建議，以及列述將正式成立「自組公司」概況，以待房屋署審核。為了確保符合推行「員工自組公司方案」的目的，房屋署規定員工須在「自組公司」投得的第一份合約期內持有該公司最少 51% 股權（擁有該等公司

的員工稱為「持股員工」)。「自組公司」在取得服務合約後，須聘請一定數目的房屋署人員(即「雇員員工」)。

7. 「自組公司」呈交資格確立申請表時，須估計可聘請的房屋署員工人數及提供一份暫定的員工名單，表明已有把握招聘到不少於80%指定數目的「雇員員工」。在正式獲批合約前，這份名單只屬初步的資料，房屋署並沒有要求這些公司在註冊時便聘請員工，也沒有規定他們取得合約後，必須聘請資格確立申請表的員工名單所列的員工。

8. 「員工自組公司方案」通過後，在二零零零年四月一日開始接受申請。截至第一個截算期為止，房屋署接獲共45份初步建議，涵蓋70多個屋邨，涉及280,000個住宅單位，約為房委會出租單位總數的40%。員工對這方案的熱烈反應，引起選擇留任者的憂慮，恐怕會加劇人手過剩的問題。另一方面，房屋署也對一下子將數量龐大的公屋單位的管理服務外判予「自組公司」有所保留。

9. 房屋署解釋，該署一直透過不同管道，清楚告知員工，推行「員工自組公司方案」須遵照循序漸進的大原則，並須全面及公平地照顧各方面的需要，以及保證服務質素不受影響。在審慎考慮及平衡各方面的因素後，該署決定初步撥出約30,000個住宅單位的管理服務予「自組公司」承辦，並於去年七月發出《員工自組公司方案補充指引》(「《補充指引》」)，把這個上限告知有關員工。

10. 房屋署認為，有意籌組「自組公司」的「持股員工」，其離職及籌組公司的計畫，與《補充指引》中有關上限的安排可能未能互相配合，因此，該署決定給他們一次過的機會，考慮是否需要要求更改自願離職的決定，並承諾會酌情考慮他們的申請。當時的資料顯示，共有54名「持股員工」已確認接受離職的安排。然而，在指定的回復期內，該署並沒有收到他們撤回離職決定的申請。

本署的評論

11. 本署曾參閱房屋署發給員工的資料、該署舉行有關「逐步移交服務計畫」、「員工自組公司方案」及「自願離職計畫」的簡報會所用的投影片和文字記錄，並曾聆聽簡報會的現場錄音帶。本署認為，該署只是根據實際情況，向員工解釋有關詳情。作為一個負責任的部門，該署有責任向員工指出日後的路向。由於自願離職的員工是按「取消職位」的條款獲得補償，原有職位在他們離職後必須取消，留任的員工日後的晉升機會必然會受到影響。再者，在服務移交後，該署須重新編排工作，以配合未來的發展；故此，選擇留任的員工必須有心理準備，接受新的工作和挑戰。房屋署按實際情況知會員工，是負責任的做法，並無任何恐嚇的成分。因此，本署認為(a)點投訴不成立。

12. 本署亦曾參閱房屋署發給員工的《原先指引》，當中詳列與「自組公司」有關的各項規定。不過，在指引內，該署確實沒有就該方案所批出單位的數目設定上限，亦沒有表示可能會設定上限。房屋署在給本署的回復中解釋，該署於去年三月擬訂《原先指引》時，正值「自願離職計畫」開始不久，並沒有任何可靠的自願離職數目可以作為根據，以訂出外判給「自組公司」承辦管理和保養服務的公屋單位數目的上限。然而，正因如此，該署更應有所防範。該署有責任確保服務移交的進度，不會影響部門的運作及服務的質素，或由於外判服務大幅加速進行，令人手過剩的情況加劇。本署認為，房屋署積極推介該方案的同時，應預先清楚聲明，可能會就外判服務的公屋單位數目設定上限，讓員工在作出考慮和決定時有心理準備。

13 雖則如此，本署考慮到房屋署確曾向員工指出，「自組公司」建議的服務範圍和合約規模，須符合房委會既定的外判政策和方針，包括以「循序漸進」方式將服務外判的政策和方針。而且「自組公司」須通過資格審定，並須符合一定的條件和規定，才可參與競投合約。員工對這些原則和規定，應有充分的認識，故此，本署認為，員工理應不會被誤導，以為批出單位給「自組公司」將不會有上限。然而，房屋署於去年三月推出該方案時，部分資料確實有欠清晰，因此，本署認為(b)點投訴部分成立。

14. 本署接納《補充指引》對「持股員工」和「雇員員工」所造成的影響有別這個解釋，並同意房屋署給予前者酌情安排是適當和合理的。然而，為符合競投合約的條件，呈交資格確立申請表的人須提供一份暫定聘請的房屋署員工名單，表明有把握招聘到不少於 80%指定數目的「雇員員工」。本署因此相信，部分有意成為「持股員工」的員工，於方案推出之初，已經着手招攬該署人員加入「自組公司」。本署亦有理由相信，部分表示願意離職的員工，確實是為了加入「自組公司」為「雇員員工」，才會選擇離開該署。

15. 房屋署表示，資格確立申請表的雇員名單只是一份暫定的名單，該署沒有規定日後該公司取得合約後，必須聘用名單上的員工，因此，該署發出《補充指引》時，有意成為「雇員員工」的人員與「自組公司」應該只是達成初步共識。本署不否定該署的解說有道理，不過，《補充指引》提出的上限，不但減低了「持股員工」的「自組公司」獲得該署批出合約的機會，亦減低了有意成為「雇員員工」的員工受聘於「自組公司」的機會。兩者所受影響均為直接，而且是可以清楚預見的。因此，本署認為，房屋署沒有一視同仁地看待兩類員工，確實是略欠公平。

16. 雖則如此，房屋署曾透過多個簡報會解釋「自願離職計畫」的詳情，「雇員員工」應明白 A 項和 B 項選擇的分別，以及他們確認接受離職安排後便不可撤回申請的規定。此外，他們亦知道「自組公司」獲批合約前要經過的審查和競投程式。然而，「雇員員工」明知「自組公司」尚未成立，尚未通過資格審查和取得合約，仍然確認接受離職安排，故此亦須為自己的決定負上大部分責任。有鑑於此，本署認為(c)點投訴部分成立。

結論及建議

17. 整體而言，本署的結論是，這宗投訴部分成立。

18. 申訴專員向房屋署署長作出以下兩項建議：

- (a) 由於「員工自組公司方案」仍會繼續推行，房屋署應考慮在將來外判服務予「自組公司」承辦時，在所發出的指引敘明可供外判的公屋單位數目的上限，起碼亦應提出可能會設定上限，以免引起不必要的誤會。
- (b) 倘若在去年七月或以前已經確認接受離職安排的員工中，有人要求複職，該署應予體恤考慮；如他們符合下列情況 / 條件，則應批准他們複職：
 - (i) 能夠提出具體證據證明確實有意加入「自組公司」為「雇員員工」，而該公司確實受到在《補充指引》提出的批出公屋單位數目上限影響，未能如期成立；以及
 - (ii) 願意將所得的離職補償連同利息退回房屋署。

申訴專員公署

檔案編號：OMB 2000/2138

二零零一年十二月