

第一章

引言

(本章概述在二零零二年四月二十五日專責小組發表中期報告後的工作進展)

背景

1.1 應當局邀請(見附錄 I)，三個公務員薪俸及服務條件諮詢組織¹同意就公務員的薪酬政策和制度進行全面檢討。為此，以我們為成員的專責小組在二零零二年一月四日成立。(專責小組成員和公務及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會聯合秘書處(聯合秘書處)人員的名單，以及專責小組的職權範圍分別載於附錄 II、III 及 IV。)

1.2 檢討工作分兩個階段。第一階段是對其他國家在公務員薪酬管理方面的最新發展和最佳做法進行分析研究。考慮過研究結果和各有關方面的意見，我們將會在本報告裏提出有關薪酬管理制度的一些主要範疇，在第二階段中作進一步研究。

1.3 經過投標競爭後，普華永道諮詢有限公司(顧問)在二零零二年二月八日獲得委聘，就澳洲、加拿大、新西蘭、新加坡和英國五個國家在管理公務員薪酬方面的最新發展和最佳做法進行研究。選擇這五個國家是基於以下的考慮：

¹ 三個諮詢組織是：

- (a) 公務員薪俸及服務條件常務委員會；
- (b) 紀律人員薪俸及服務條件常務委員會；
- (c) 首長級薪俸及服務條件常務委員會。

- (a) 從歷史角度看，這些國家的政府體制均直接或間接源自英國的公務員制度模式；
- (b) 各國都有一支專業的公務員隊伍，很多公務員都視政府為長期僱主；
- (c) 在過去二十年裏，該五個國家都曾推行公營部門改革，並且有計劃繼續推行改革；以及
- (d) 這些國家的公務員隊伍有共同的價值觀：守正不阿、廉潔奉公，對待國民不偏不倚、一視同仁，而基本上維持政治中立。

1.4 我們在此必須補充，這些國家推行改革的環境與香港的具體情況比較，亦有重大的差異。例如，上述大部分國家的公務員集體議薪的傳統，遠較香港深厚。

1.5 這項研究探討了上述國家的情況，藉以協助我們考慮香港可以借鏡的地方或需要處理的問題，研究的重點包括：

- (a) 普遍採用的薪酬政策、薪酬制度和薪酬結構；
- (b) 以薪幅取代固定薪級的經驗；
- (c) 薪酬調整制度和機制；
- (d) 推行績效獎勵制度以激勵員工的經驗；以及
- (e) 把薪酬管理工作精簡及下放的經驗。

1.6 經審議顧問在二零零二年四月中向我們提交的中期報告後，我們在四月二十五日發表了專責小組的中期報告，回顧香港公務員薪酬政策和制度的演變，特別考慮第一階段檢討工作涵蓋的五個範疇(見上文第1.5段)，並且提出多項值得進一步探討的要點和28項問題，歸納於五個研究範疇之內。

諮詢

1.7 除了中期報告之外，我們還發表了諮詢文件及小冊子，概述顧問的研究結果和我們的觀察要點，並提出若干問題，以徵詢公眾意見。專責小組的中、英文版中期報告，各派發了約600本，當中夾附了顧問的中期報告。我們邀請了各決策局、部門及公務員協會及職工會提出意見，並在電視及電台播放政府宣傳短片和聲帶，作廣泛宣傳。我們亦派發了約20 000份中英對照的諮詢文件、230 000份中文小冊子和40 000份英文小冊子，供市民參閱，及徵詢公眾意見。我們當時決定，在收集到各有關方面和公眾就顧問的研究結果提出的意見之前，專責小組應持開放態度。

1.8 諮詢期原定在二零零二年五月二十五日(即中期報告發表後一個月)結束，其後徇眾要求，延長至二零零二年六月三十日。

1.9 在六月三日至二十七日期間，我們先後為公眾和其他有關團體(包括職方評議會、職工會，以及決策局和部門管理層)舉辦了六次論壇，分別在香港中央圖書館演講廳、香港城市大學惠卿劇場、公務員培訓處演講廳和聯合秘書處會議室舉行。除了邀請約275個公務員協會和職工會出席論壇之外，我們並於二零零二年六月七日在五分鐘報章刊登廣告，邀請市民參加。出席論壇各團體的名單載於附錄 V。

1.10 我們一方面舉辦論壇收集意見，另一方面接到以郵寄或電郵方式遞交的意見書共337分，這些意見書來自部門的管理層、公務員協會和職工會、個別公務員、公眾人士及其他組織。此外，我們亦研究了報章的有關評論。遞交意見書的組織載列於附錄 VI。所有意見書，將會上載到聯合秘書處的網頁(www.info.gov.hk/jsscs)，並編錄成意見集，方便公眾查閱。

1.11 在專責小組進行諮詢期間，首長級薪俸及服務條件常務委員會曾與來自37個決策局及部門的首長級人員(或代表)會晤，而紀律人員薪俸及服務條件常務委員會亦會見了

各部隊的高層管理人員，收集他們的意見。這些決策局和部門的名單分別載於附錄 VII 及 VIII。

1.12 專責小組由成立至完成這份第一階段最後報告，一共召開了23次會議，顧問曾參與其中10次，向我們匯報研究的進展。透過論壇和書面方式收集到的意見，我們考慮之餘，亦交給顧問分析。顧問根據五國研究的結果和收集到的意見，在二零零二年八月十二日向我們提交最後顧問報告(附錄 XII)。

1.13 考慮過收集到的意見和顧問的最後報告後，我們會在本報告提出觀察要點和建議。我們在審議過程中，已充分考慮所有收集到的意見。在以下各章我們亦會盡量提述這些意見，不過，由於無法逐一記述，即使我們未能提及某些意見的全部或其部分，亦不表示意見未獲考慮。

1.14 我們的觀察要點和建議優先研究的範疇載於以下各章。