

有關公務員薪酬政策和制度檢討專責小組第一階段研究諮詢文件的意見

1) 關於薪酬政策、制度及結構

(a)

一個完整及有效的激勵機制，必須能實現下列四項目標：

- i) 對員工的獎勵要有足夠大的可變性(sufficient leverage)，以鼓勵他們對工作投入更多的努力、時間、承擔風險，及做一些可能不受歡迎但對整體有利的決策(例如裁員和結束不增值的業務)；
- ii) 能限制去職風險(retention risk)，避免有價值的員工被更好的就業機會吸引而去；
- iii) 使股東成本保持在一個合理水平，對政府而言，即起碼令政府維持收支平衡；
- iv) 使員工和組織利益維持一致，讓員工按照組織(社會)利益最大化的原則制定營運決策。

因此，公務員薪酬制度絕對應徹底改變，著重新效掛鉤。目前的制度著重鼓勵員工的忠誠，但卻與績效無明顯關係，沒有表揚表現好的員工，亦沒有懲罰表現差的員工，長遠導致整體效益下降，有違政府提升服務的大方向。

另一方面，政府應維持「小政府」的運營模式，因此，應盡量將福利轉而等值工資形式發放。這樣，可提供下列益處：

- i) 將福利的開支投入本地民間商業市場，促進包括房地產、保險、私人醫療等市場；
- ii) 減少政府維持福利服務的開支及人力需求；
- iii) 將薪酬制度簡化，減低行政成本，增加調整人力成本的零活程度。

(b)

不同級別的公務員，其薪酬政策應有不同。原則上，職級越高，其決策對其部門整體效益影響越大，因此，高級公務員的薪酬上之風險成分應越高，促使其對決策負更大責任。原則上，所有公務員的薪酬結構皆必須包含固定及浮動兩個部分，以保持有一定的推動力，職位越高，浮動部分的比例應越高。

(c)

紀律部隊和一些牽涉備用性質(例如緊急維修隊伍)的職位，可採用一個較低的浮動部分比例，以提供足夠的職業保障(Job security)，但不同意完全採用固定薪酬制，因會失去薪酬的激勵作用。

(d)

任何薪酬制度都不可以保證永遠適用，故同意政府應作定期檢討，特別重要的是

為確保公務員的入職薪酬有足夠競爭力，以招募高質素人員。但是，政府則毋須如現時般每年檢討公務員薪酬水平，因已在職公務員的薪酬應與績效掛鉤，而非必然地與私人市場相若，如在職公務員表現欠佳，其薪酬應甚至可能低於初入職者。故建議政府可考慮每十年檢討薪酬制度、每三至五年檢討入職薪酬水平。

(e)

薪酬調整絕對應以政府的長遠收支情況(即負擔能力)掛鉤，如果政府長期收支失衡，本身已反映是政府整體表現不佳，故這結果必然地應為調整薪酬的首要考慮。薪酬中的浮動部分更應與部門的經濟增加值(economic value added)增長情況有直接關係。

(f)

有別於私人機構可採取極高比例的浮薪制，為保持公務員體制的穩定，可將固定薪酬部分維持於較高比例，對中低級公務員，此比例應不低於六成。

關於以薪幅取代固定薪級

(a)

彈性薪幅制度已為多國公私營機構採用，有助提升工作最終成效，故香港亦應引入。

(b)

引入彈性薪幅制，必然會形成分化，但這分化是良性的，有效分辨出公務員隊伍中的低效員工，促使良性的自然流失。

(c)

彈性薪幅制可適用於所有公務員(除極少數如司法人員例外)，但不同職位的浮動部分比例則可有不同。

(d)

彈性薪幅制可適用文職職系及紀律部隊，但紀律部隊的浮薪部分比例可維持於較低水平。

(e)

為配合彈性薪幅制，工作表現衡量及評核機制必須修改，現時主要上級評下級的制度容易流於主觀，應引入客觀指標。其他國家亦已有採用一些不同的客觀評核機制，例如經濟增加值(economic value added)及平衡計分卡(balanced scorecard)等。

(f)

不同的組織行爲(organizational behavior)研究皆顯示，金錢(物質)對員工表現起最大的推動力，為促進最終服務成效，將薪效掛鉤是目前最佳的方法。

關於薪酬調整制度及機制

(a)

“公務員薪酬與私人機構大致相若”此原則應改變。例如現時政府及私人市場皆有興建房屋，但如政府發展房屋的單位成本較私人機構高出很多，政府負責發展房屋的員工又是否應與私人機構的薪酬相若？如是的話，則將完全違反薪效掛鉤的原則。因此將原則改為“公務員入職薪酬與私人機構大致相若”，以維持政府招募的競爭力即可。

(b)

現行的薪酬調整制度明顯不公平及有問題，在進行私人機構薪酬調查是樣本明顯有選擇性。如果採用薪效掛鉤，公務員薪酬將自動隨工作成效作調節，剩下的有關入職薪酬，則應採用與私人機構整體人力成本比例作比較，以反映私人機構在增減人手、增減工資及增減福利等不同方面的情况。

(c)

薪酬應引入浮薪部分，浮薪部分與績效掛鉤，而固定部分則以政府收支情況作考慮。

(d)

政府財政狀況是績效的反映，故薪酬調整時必要應首要考慮財政限制。

(e)

薪酬調整權應由中央下放至部門，以加強部門問責及考慮改善服務策略時的靈活程度。中央應只限制部門的整體開支上限及提供有限度指引(例如浮薪比例)，而容許部門自行厘定其職級薪酬。

關於推行工作表現獎賞制度

(a)

薪效掛鉤可有助提升服務質素，同時避免政府人力成本不斷上升，對香港有利。

(b)

除薪酬外，政府可考慮一些非金錢式的獎賞制度，例如額外假期。同時，可考慮縮短高級公務員離職時的「冷靜期」，以鼓勵有志者加入政府作為其工作歷程的其中一個階段。

(c)

團隊獎賞制度較難公平地實施，可遲一步才考慮。

(d)

可引入個人獎賞制度，以鼓勵中低級公務員作出有利整體效益的建議，準則可與建議在一定年期內的有形效益掛鉤。

(e)

工作表現衡量及評核機制必須修改，現時主要上級評下級的制度容易流於主觀，應引入客觀指標。其他國家亦已有採用一些不同的客觀評核機制，例如經濟增加值(economic value added)及平衡計分卡(balanced scorecard)等。

關於把薪酬管理工作精簡和下放

(a)

為使部門管理人員更有效地推動員工朝同一方向工作，應將管理公務員薪酬的工作下放。

(b)

中央應只限制部門的整體開支上限及提供有限度指引(例如浮薪比例)，而容許部門自行界定職位職責及厘定其職級薪酬。

(c)

需否將一般/共通職系人員轉為部門人員不能一既而論，某些職位如工程師等牽涉專業技能，部門主管未必懂得如何管理，同時，部門亦可能沒有足夠的進升機會提供。但一般不牽涉專業技能的職系，則應盡可能轉為部門人員。

(d)

薪酬管理工作下放的推行可以部門為單位，對可自負盈虧的部門可首先推行，原則上，應避免同一部門存在兩種制度。

(e)

政府組織架構必須大幅度精簡，現時公務員架構層數太多，高層管理遠離市民，所作決策與市民需要脫節，其他國家的實踐亦證明多層次並非必要，故職級應作

