

分會編號: COGB/1/3/02

【電郵及傳真】

香港金鐘道89號力寶中心第2座7樓701室  
公務及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會聯合秘書處  
公務員薪酬政策及制度檢討專責小組

專責小組負責人:

### 公務員薪酬政策及制度檢討

公務員薪酬政策和制度檢討專責小組於2002年4月25日公佈了《第一階段中期報告》。報告附有顧問公司對5個國家公務員薪酬管理制度最新發展的研究分析。報告還載述專責小組的意見及提出問題。

本分會對有關問題，有以下的初步意見。

#### 1. a. 公務員薪酬政策及制度應否徹底改變?

本分會絕不贊成將公務員薪酬政策及制度徹底改變，因現在的新酬制度是經過多年來的不斷演變改善而成，且一直行之有效，亦為香港帶來一支穩定、廉潔和有效率的公務員隊伍。同時專責小組亦表示「無論如何，有一點值得注意的是，這次研究涵蓋的5個國家大多數花了很長的時間（約10至15年）來推行全面改革，以配合不斷轉變的社會經濟和市民對公務員的期望。我們明白，這項顧問研究只可作參考之用，香港必須按本身的需要採取最合用的公務員薪酬制度。」

#### b. 薪效掛鈎

本分會認為海關工種複雜，難以量化及公平地實行；推行時容易招致員工不滿，令政府耗費資源處理員工投訴，故對此有所保留。

#### c. 淨工資概念

反對以現金取代房屋、醫療等津貼；因會降低員工的歸屬感。而且將津貼平均化後，使有需要的員工遠遠得不到真正所需，特別是房屋和醫療方面。同時亦會降低足夠的福利去吸引、挽留及激勵合適的人才。

#### 2. 對高級公務員採用的薪酬政策，應否與中級和初級公務員不同，即前者既要承受薪酬調整的較大風險，亦有機會獲取較大的獎賞？

本分會認為應釐清高級公務員的定義，若假設首長級以上為高級公務員則贊成有關建議。

3. 處理紀律部隊薪酬的政策，應否與其他公務員不同？

本分會認為應繼續和以往一樣，與其他公務員不同，因其工作性質範圍、危險程度、受紀律約束、工作環境、工作時數、攜帶槍械、隨時候召和工作壓力等均有所不同。

在顧問報告中，5個國家在處理相當於香港紀律部隊的公務員的薪酬安排上彼此並無一致的方式，這類公務員受多種因素影響（例如：被取消罷工或採取工業行動權利，獨立處理薪酬安排的需要、各種職務要求，以及過去所謂訂下的薪酬安排），因而有多種不同的薪酬安排。本分會相信香港海關的工作範圍應比其他國家繁多；例如香港海關除了在邊境及機場等口岸執行緝毒任務外，更有調查局人員在海和陸路、及在街上掃蕩大小毒販，緝捕販毒集團成員，甚至追蹤毒販所得來的金錢，而向法院申請充公。

4. 我們應否繼續遵守與私營機構薪酬大致相若的原則，並繼續定期檢討薪酬水平、薪酬結構和薪酬趨勢，確保公務員薪酬仍然具競爭力？

我們贊成應該繼續遵守與私營機構薪酬大致相若的原則；和確保公務員薪酬仍然具競爭力的薪酬政策目標。這可追溯至1968年政府作出一項較詳細的聲明，重申同一概念，自此進行的多項公務員薪酬檢討，一再探討並肯定這個公務員薪酬目標，就是提供足夠薪酬去吸引、挽留及激勵合適人才，為市民提供高效率 and 具成效的服務，向來是無可置疑的。而香港現行的制度一直是得到管方和職方的承認。

5. 還是政府的負擔能力應成為調整薪酬時的首要考慮因素？

本分會認為不應以政府的負擔能力作為調整薪酬的首要考慮因素。因公務員的薪酬開支並非導致政府現時財赤的主因，主要是近年社會經濟收縮、失業率高漲和政府稅收減少，而教育和社會保障方面等開支增長不少所引起。

政府應創造更佳營商環境、在海外宣傳香港旅遊、增加投資移民配額等等措施，以增加社會就業機會，從而增加政府的稅收和減少失業人士對政府的依賴。

另外政府以財政負擔能力為調整薪酬的首要考慮因素，是很危險的事，這將破壞以往的薪酬機制。就算將來市場經濟好轉，出現通貨膨脹，私人機構普遍加薪，政府也可以利用政府財政還未好轉的理由，暫停加薪或加薪率遠低於薪酬調查趨勢，即變相減薪。這使調整薪酬機制不再跟以往薪酬調查趨勢數據為主，而任憑當時負責官員的意願來調整。

這將大大打擊公務員的士氣、團結及互信精神。

6. 香港公務員應否以彈性薪幅取代固定薪級？如果應該，則只適用於高級公務員還是適用於所有公務員，包括文職職系及紀律部隊？

本分會強烈反對以彈性薪幅取代固定薪級，尤其是紀律部隊。原因是工種複雜，很多工種難以量度成效，不易公平執行，容易造成分化；部門亦無需以此機制懲罰表現欠佳的員工，因現行機制已有針對此類員工的措施（例如暫停發放增薪點）；在推行彈性薪幅時，評核制度需同時作根本上的改變，為減低評核時的主觀因素，在考慮重大的改革時，政府應顧及公務員的穩定性。

如果應該，則只適用於高級公務員。

7. 公務員和市民是否仍然認為現行的薪酬調整制度是公平的？是否有其他可以達到這個目標而效果相同或更佳的制度？

本分會認為現行的薪酬調整制度，是經過多年來不斷改善而成，所以是公平的，無必要改變。

同時，亦不相信會有一個全新或徹底改變現有機制，而又未經實行試驗的制度，可以達到公平這個目標而效果相同或更佳。

8. 把薪效掛鈎的元素引入公務員薪酬制度內，是否有好處？

本分會認為能夠量化得到的工程，才可以推行薪效掛鈎，否則容易招致員工不滿，得不償失。對於紀律部隊而言，並無好處，完全不適宜用。

本分會亦反對簡單套用外國的制度。根據顧問報告內提出5個國家的推行經驗，只是以某種形式的績效薪酬制適用以大部分員工或只局部推行於一小部份的高級公務員，雖已實施，並不全面；另外並難於達到預期目標（例如決定獎勵時喪失客觀性，過度依賴「花紅」作獎勵，評核時或過於嚴苛，或寬鬆，以至有無獎勵，差別不大等等）。值得注意的是，這種績效獎勵制（尤其在推行初期），卻在某些國家遭到工會和員工的強烈反對。實施至今只有幾年，難斷成功與否，希望政府小心深入研究，審慎待之。

9. 應否實施團隊獎賞制度？如果應該，則對哪些級別（高級、中級、低級或各級）實施？準則又如何？

本分會認為紀律部隊本身已是團隊工作，無需加設獎賞制度，同時紀律部隊的工作性質亦不宜實行這種制度。如果應該，因團隊精神，不應分為高、中、低級或只給前線的中、低級人員。準則是不應與基本薪金混合，是額外的獎賞。

10. 應否實施個人獎賞制度？如果應該，則對哪些級別（高級、中級、低級或各級）實施？準則又如何？

紀律部隊工作性質是不宜實行個人獎賞制度。如工作表現出色人員，政府通常會透過晉升或其他不涉及薪酬或金錢利益如部門首長嘉許式表示獎勵。

如果應該，則應對高級公務員實施。

11. 像香港這樣的城市，應否考慮把管理公務員薪酬的工作下放？

本分會認為不適宜，因現時由政府統一處理各公務員工種的薪酬，可避免員工在不同部門有不同的待遇，否則會影響到內部對比關係，也可能匯拼公務員隊伍的共同目標和信念。

同時香港只是一個由單一政府（不存在地方政府的體制）管治城市，不同外國國家地方大，由多個城市組合，各市的生活水平各有差距，可推行把管理公務員薪酬工作下放，但以英國為例，亦須面對全國170多個獨立議薪單位的繁複局面。況且香港現時並沒有如外國般的集體議薪安排。

另外，要注意是，從海外個案的經驗中得知，薪酬職能的下放可能會引致一些棘手問題和風險。例如：

- ◆ 以英國為例，最近發現不同機構的某些類近或相同職位彼此在薪酬上存在10%或以上的差距，引致個別員工之間出現矛盾，並引致員工產生薪酬浮動的感覺。
- ◆ 英國、澳洲等國家政府在合併那些薪酬安排截然不同的部門時遇到一定困難。
- ◆ 公務員隊伍的整體凝聚力（擁有共同目標和價值觀）受到衝擊。

12. 為方便推行以部門為本位的管理工作，應否把部分或全部一般／共通職系人員轉為部門人員？

為方便推行以部門為本位的管理工作，可把部分或全部一般／共通職系人員轉為部門人員，但要諮詢他們怎樣可減少受到轉換工作環境的機會及晉升前景等因素的影響。

13. 如果把薪酬管理工作下放，過渡期間或會相當長。在這段期間，如何維持服務水準和員工士氣？

本分會對薪酬管理工作下放的構思有所保留；可參照答案第11題。

14. 在精簡工作方面，是否有機會把現有職系合併為多個較大的職業類別？會否有空間進一步精簡組織架構，包括擴闊管理職權和減少職級的層次？

政府架構龐大，有機會把現在職系合併為多個較大的職業類別。及有空間進一步精簡組織架構，包括擴闊管理職權和減少職級的層次。但亦要適當地擴闊薪酬級別，否則此舉會減低員工升遷的機會。

15. 應否推行正式職位評值制度？如果應該，則由中央還是部門負責推行？

本分會認為應透過客觀的資料來評定公務員職位的薪酬和津貼，並且應由中央負責，避免公務員間的爭拗。且在概覽表上列舉的5個國家，也並非將所有職位進行評值，而在香港海關進行職位評值時，應與其他國家的海關職位作比較。此外，本分會亦希望政府能繼續其高薪養廉的理念，以維持公務員架構的穩定性！

香港政府華員會  
海關關員級分會

2002年6月28日

副本分送：香港海關副關長