

第四章

薪酬政策、薪酬制度和薪酬結構

(本章探討多個與薪酬政策、薪酬制度和薪酬結構有關的主要問題，並提出可能推行的改善措施，以便在檢討的第二階段進一步研究)

4.1 正如第二及第三章所述，我們認為有需要全面考慮更新香港的公務員薪酬制度。在審議改革的涵蓋範圍和步伐時，我們首先探討顧問所研究的國家在過去 15 至 20 年間推行改革的共通點。

五個國家的共通點

4.2 顧問的中期報告指出，雖然有關國家的政策和制度均按本身的特別需要而演變，但其間明顯地展示若干重要的共通點，包括：

- (a) 進一步把薪酬政策和管理職能下放予個別部門和機構，以便提高靈活性、加強問責、改善整體表現及效率，但高層公務員的薪酬安排仍由中央控制(此乃所謂職能下放)¹；
- (b) 作為一個“良好”僱主，政府可在某些領域(如提供平等機會、培訓發展，以及按才能聘任和升遷等)樹立榜樣，並適當反映在薪酬政策和結構上(薪酬保持相若)²；

¹ 顧問中期報告，第 3 及 15 頁。

² 同上，第 3 及 16 頁。

- (c) 強調財政負擔能力及提供適當薪酬以招聘、挽留和激勵員工，較少與私營機構作出正式薪酬比較，亦不太重視內部對比關係(薪酬保持相若和財政負擔能力)²；
- (d) 不斷致力加強薪酬與工作表現的聯繫(薪效掛鈎)³；
- (e) 以較靈活的措施(包括薪幅)取代僵化的中央制度，特別在高級管理人員層面(以薪幅取代固定薪級)⁴；
- (f) 把公務員各類津貼歸納或取消(即取消津貼或將其納入底薪內)，藉以提高透明度、加強問責、減省行政開支(淨工資政策)⁵；以及
- (g) 屬於與香港紀律部隊大致相若的部門，只有少數因受特別規條約束(例如被遞奪採取工業行動的權利)而採用獨立的薪酬安排⁶。

4.3 上列(a)項會在第八章討論，(d)項及(e)項分別會在第七章及第五章討論，其餘各項則會在第 4.11 至 4.65 段論述。不過，在詳細討論個別項目之前，我們會首先就香港的改革範圍和步伐這類一般性問題加以研究。

改變的範圍和步伐

五個國家的經驗

4.4 顧問指出，有關國家全部在過去 15 至 20 年廣泛推行薪酬及職級改革，作為公營部門長遠改革的一部分，以配合社會經濟和政治環境的轉變。這些國家目光遠大，按部就班

³ 同上，第 3 頁。

⁴ 同上，第 3-4 及 17 頁。

⁵ 同上，第 17 頁。

⁶ 同上，第 18 頁。

(而非“突如其來又徹底地”)推行改革，故能更新其薪酬政策和制度。

公眾諮詢結果

4.5 對諮詢作出回應的部門管理層大多認為，現有薪酬政策和制度歷來行之有效，因此毋須徹底改革。如需作出改善以配合社會發展，這些改變應該經過深思熟慮，逐步實施。當局應投放足夠時間和資源去設計、試行並調整有關改變，並應同時採取其他人力資源管理措施以作配合，例如訂立以工作表現為本的客觀評核制度和更有系統的職位評值制度。在實施改變的每個階段，必須充分諮詢職方。反之，如在諮詢不足及缺乏充分時間爭取認同的情況下推行重大改變，只會導致服務質素下降，對員工的士氣帶來負面影響。他們指出政府並非商業機構，許多時候很難以客觀準則衡量工作表現。公營部門與私營機構在工作性質方面的差異，應予正視。

4.6 亦有若干部門贊成徹底改革而非零碎地改變現有制度，因為後者所能作出的改善並不足以更新香港的制度。他們建議制定長遠計劃及就各個實施階段訂立短期目標，確保改革順利推行。

4.7 有回應的公務員團體絕大多數認為，現有薪酬政策和制度多年來行之有效，證明確能維持公務員隊伍的穩定，因此不支持徹底改革。不過，部分團體同意現有制度有改善餘地，並建議改變應逐步推行及只適用於新聘人員，現職人員則可選擇採用新制或舊制。只有少數公務員協會認為有需要進行徹底改革，不過，鑑於目前的社會經濟狀況，他們也認為徹底改革的建議在現階段不宜推行。

4.8 個別公務員和部門協商委員會提出的意見非常相似。部分意見指出，近年已有多項公務員改革措施相繼推行，其成效尚有待評估，因此在現階段不宜徹底改變現有制度。

4.9 非政府機構的意見並不一致。稍微超過半數的機構贊成徹底改革現有薪酬政策和制度，使其更為靈活、更注重與

工作表現掛鈎(他們認為現有政策和制度太注重年資)，以及避免公務員的薪酬超越市場水平。反對徹底改革的機構則認為，保持穩定和分階段推行改革，至為重要。現有制度有助建立一支廉潔、有效率及穩定的公務員隊伍。任何重大改變都會影響公務員和資助機構員工的士氣，最終影響服務質素和整個公務員體制的穩定。

專責小組的意見

4.10 我們根據顧問的研究結果和諮詢公眾所得的意見詳細考慮這個問題後，認為不應對現有政策和制度作出突然和重大的改變，反而應該逐步作出改善，以應付管理上新的需要及符合有關各方的不同期望。為確保公務員體制能有效率地運作，有關方面必須作出改善，授權予主管人員使他們可以更靈活地運用資源，以及更易區別表現優異和表現欠佳的員工。具體細節應在檢討的第二階段詳加研究。

與私營機構薪酬保持相若

五個國家的經驗

4.11 顧問的中期報告指出，有關國家雖然引進改革，但仍然注重提供足夠薪酬以吸引、挽留和激勵合適的員工，亦致力與私營機構的薪酬保持“大致相若”，不過，一般不再強調兩者之間的明確聯繫。換言之，這些國家已較少與私營機構薪酬作出正式比較，同時，他們也設法避免讓公務員的薪酬領先私營機構的水平。不過，上述各國均認為，政府作為良好僱主，須在某些與薪酬沒有直接關係的領域(例如平等機會政策、僱員培訓發展，按才能聘任和升遷的制度)樹立榜樣。

4.12 顧問亦留意到，上述各國把薪酬管理工作下放給部門和機構的同時，亦不再過度注重內部對比關係⁷。

4.13 這些政策令有關國家在面對公共開支限制時可以有效調整公務員的薪酬。不過，在澳洲和英國，政策引至高級公務員的薪酬現遠低於私營機構的水平⁸，有關當局近期已設法縮短兩者的差距。

香港的經驗

4.14 就香港而言，一九六五年的薪俸調查委員會建議，釐定公務員薪酬時，應以“可與私營機構作合理比較”為原則。這項原則，其後獲得一九六八年的薪俸調查委員會確認，並獲政府接納。當時政府進一步作出詳細聲明，肯定以下基本原則：

- (a) 政府確認“公務員薪酬應與工作大致相若的私營機構僱員所得薪酬作比較”的原則，而在作比較時應顧及雙方在其他服務條件上的差別；以及
- (b) 公務員有權要求獲得以生活費用指數為依據的實質收入，但須肯定其他機構的僱員也享有同樣待遇⁹。

4.15 自此，有關方面定期檢討合理比較的原則，並一直認定該原則是薪酬檢討的重要基礎。這個意念在公務員團體和公務員之間普遍獲得認同。市民亦接受這個原則，但近期他們開始質疑其中一些用作比較的因素。

4.16 薪酬比較是一項複雜的工作，因為很多政府公務(例如執法、發牌等)無可能拿來與私營機構工作比較。雖然明白箇中困難，當局亦嘗試透過下列方法解決：

⁷ 同上，第 17 頁。

⁸ 同上，第 16 頁。

⁹ 專責小組中期報告，第 5 頁。

- (a) 設法定期進行薪酬水平調查，評估私營機構相類職務的相應薪酬；以及
- (b) 每年進行薪酬趨勢調查，確保公務員的薪酬變動與私營機構薪酬走勢大致相若。

4.17 理論上這兩個方法應可互補不足，但實際上，(a)項工作自一九八六年一次並不成功的嘗試後一直未有再執行。在過去 16 年，公務員薪酬一直在沒有進行(a)項工作的情況下，只按照(b)項工作的結果作出調整，這亦是市民要求檢討薪酬調整制度的部分原因。(這個問題會在第六章詳細論述。)

公眾諮詢結果

4.18 回應諮詢的部門管理層普遍認為應繼續與私營機構薪酬保持“大致相若”的原則。除每年的薪酬趨勢調查外，有關當局亦應定期檢討薪酬水平。為了吸引、挽留和激勵合適人才提供優質服務，政府極有需要保持公務員薪酬的競爭力。部分回應者指出，就釐定薪酬水平與調整薪酬而言，薪酬比較的原則在釐訂薪酬水平時，尤其重要。其他回應者則認為，由於政府和私營機構的工作不同，採用職位與職位直接比較的方法，即使可能，困難亦甚大，其中尤以紀律部隊的情況為然。他們的工作性質獨特，在私營機構中可作比較的職位寥寥可數。為了與私營機構薪酬保持“大致相若”，其中一個建議是參考相類行業中具備類似經驗／資格／技能水平的僱員的平均收入。

4.19 所有回應的公務員團體均認為應沿用薪酬“大致相若”的原則，以便政府可以繼續在招聘和挽留合適人才方面有競爭力。大部分回應者認為現有薪酬檢討制度行之有效，應繼續採用。部分建議改良和修訂調查方法，以便更能配合社會經濟環境的轉變。

4.20 回應諮詢的公務員普遍贊成繼續採用與私營機構薪酬保持“大致相若”的原則。部分提議公務員薪酬應繼續以私營機構薪酬組合的上四分位值作基準，藉以維持公務員的穩定。其他則認為，公務員薪酬應稍高於市值薪酬，以吸引或

挽留合適的人才。至於私營機構沒有相類工作可供比較的職位，則可按內部對比關係調整薪酬。

4.21 非政府機構大多支持與私營機構薪酬保持“大致相若”的原則。不過，對於如何實踐這個原則，則意見分歧。部分指現有檢討制度不能完全反映瞬息萬變的經濟情況和勞工市場，所以應該徹底改革。其他則認為，現有制度(主要基於薪酬趨勢調查)大致合理，只需稍作更改。近期出現的問題，主要是因為沒有薪酬水平調查以作補足所致。因此，他們強調需要定期進行薪酬水平調查和設立正式的職位評值制度，以消除公務員與私營機構薪酬的差距。

4.22 報章雜誌上發表的意見大多贊成維持與私營機構薪酬保持“大致相若”的原則。但有意見認為，由於政府與私營機構的目標各異(前者提供公共服務，後者以盈利掛帥)，公務員的薪酬應與私營機構脫鉤。

專責小組的意見

4.23 我們根據顧問的研究結果和諮詢公眾所得的意見詳細考慮有關薪酬相若的問題後，同意這項“大致相若”原則應該維持不變。事實上，在政府服務沒有競爭市場的情況下，公務員薪酬繼續與私營機構薪酬保持相若，能對前者間接發揮“市場規律”作用，並有助政府保持與私營機構競爭的能力¹⁰。我們認為，政府應定期檢討薪酬結構、薪酬水平和薪酬趨勢，從而釐定公務員和市民都認為是公平，而又能吸引、挽留及激勵合適人才為市民提供優良服務的合理薪額。正如上一章第 3.2(a)和(b)段所述，這正是一個理想公務員薪酬制度的基本原素之一。

¹⁰ 張炳良：“The Civil Service Pay System in Hong Kong: Implications for Efficiency and Equity”，載於 *Asian Civil Service Systems: Improving Efficiency and Productivity*, John P. Burns 主編，Singapore Times Academics Press, 1994 年 6 月，第 274 頁。

財政負擔能力

五個國家的經驗

4.24 顧問的中期報告指出，由於近年財政及公共開支備受限制，政府的財政負擔能力已成為該五個國家的公務員薪酬政策的一個重要考慮原素。在薪酬管理職能已大幅下放的個別部門和機構內，預算限額已成為主要的監管機制，而財政負擔能力的重要性亦更為明顯。不過，由於這些國家嚴格控制公共開支，因而削弱了推行績效掛鈎的薪酬制度的能力，對這類制度評價和認受性造成負面影響¹¹。

香港的經驗

4.25 在過去數十年，香港的經濟持續增長，社會經濟發展非常蓬勃，財政負擔能力從不構成主要問題。不過，自一九九七年以後，本港經濟長期疲弱，經濟前景並不穩定，加上經常性開支出現赤字，令不少人重新注意到財政負擔能力的問題。

公眾諮詢結果

4.26 回應諮詢的部門管理層普遍同意，財政負擔能力是決定薪酬調整的一個重要因素，但並非是一個凌駕一切的因素。首要考慮的是確保政府有能力吸引和挽留合適人才，以及盡量減少公務員薪酬出現波動，藉以維持公務員隊伍的穩定和士氣。他們認為，造成財政困難的因素(例如經濟不景、稅收狀況和資源分配)往往並非公務員所能控制。因此，要公務員承擔財政赤字的責任，並不公平。此外，政府的財政負擔能力亦難以確定。如果在薪酬檢討中讓負擔能力凌駕一切，會使檢討工作受制於外在考慮因素，最終會影響公務員的士氣和穩定。

¹¹ 顧問中期報告，第 16 頁。

4.27 若干部門認為，在薪酬調整方面可較為注重財政負擔能力，尤其是以營運基金模式運作的部門和機關為然。

4.28 回應的公務員團體絕大多數認為，財政負擔能力是決定薪酬調整的重要因素，但並非凌駕一切的因素。他們普遍認為，公共開支由多個項目組成，政府的負擔能力不應與公務員薪酬調整直接掛鉤。他們又認為，把結構性財政赤字的責任推到公務員身上並要他們承受結果，並不公平。這樣只會打擊員工士氣，導致人才流失，尤其在經濟回復蓬勃的時候。

4.29 個別公務員和部門協商委員會同樣認為，財政負擔能力應是決定薪酬調整的一個考慮因素，但不應是凌駕一切的因素。部分意見指出，公務員隊伍的穩定和士氣，才是主要考慮因素。其他意見則認為，員工士氣、生活費用、薪酬趨勢調查結果和經濟狀況均應在考慮之列。

4.30 非政府機構的意見並不一致。稍微超過半數的回應者認為，在決定薪酬調整時，政府的負擔能力應是一個凌駕一切的因素。此舉有助政府規管主要的公共經常開支及控制財政赤字。持相反意見者則大致上支持公務員團體的論點。

4.31 報章雜誌上發表的意見普遍贊成，在公務員薪酬調整一事上，政府的財政負擔能力應是一個凌駕一切的考慮因素。

專責小組的意見

4.32 專責小組在參考過顧問的研究結果，諮詢公眾所得的意見及第二章第 2.13 - 2.15 段所述的形勢改變後，認為政府的財政負擔能力應是決定薪酬調整的一個非常重要的考慮因素，但不應是凌駕一切的因素。在這方面，我們所指的負擔能力，是政府按整體社會可以接受的方式支付員工薪酬的能力。至於其他因素，例如員工士氣、生活費用的變動、與私營機構的薪酬水平保持“大致相若”、薪酬趨勢，以及整體經濟狀況等，應繼續在考慮之列。

淨工資政策

五個國家的經驗

4.33 顧問的中期報告指出，該五個國家已採取措施，合併及取消公務員津貼，藉以提高透明度，加強問責，以及減省處理這些津貼的行政開支。在英國，大部分津貼已經取消。新加坡政府推行“淨工資”政策後，已取消多項津貼和額外福利或將之納入底薪內。至於其他國家，只有少數津貼因特殊原因而獲保留，這些原因包括：員工須執行艱辛或厭惡性職務、在偏遠或生活費用偏高的地區工作、須超時或額外工作，以及當局為了吸引或挽留具特殊技能的人才以便暫時的應付人手短缺問題。一般來說，上述津貼額不超過薪酬總額的10%。這項政策看來頗受職方歡迎，因為把津貼納入底薪或合併後，他們可以更靈活運用賺得的回報¹²。

香港的經驗

4.34 就香港來說，當局除了定期修訂津貼額外，亦就津貼問題進行了廣泛檢討。公務員薪俸及服務條件常務委員會曾在一九八三至八五年間全面檢討工作相關津貼，並在一九九九至二零零零年進行另一次檢討。紀律部隊薪酬及服務條件檢討委員會（凌衛理委員會）和紀律人員薪俸及服務條件常務委員會亦曾分別於一九八八年及一九九九年檢討紀律人員的工作相關津貼。有關個別津貼是否需要保留、申領資格、津貼額和發放安排等問題，均在檢討範圍之內，至於“淨工資”政策是否可行，則有待研究。

¹² 同上，第 17 頁。

公眾諮詢結果

4.35 回應諮詢的文職部門管理層普遍支持“淨工資”政策，認為此舉既可節省行政開支，又可讓員工更靈活地運用實收薪金。此外，根據這項政策，擔任相同職級及職位者可獲相同薪酬，符合公平原則。他們同意，過時的津貼和附帶福利應予取消，有充分理據保留的津貼則應納入有關薪酬內。部分意見指出，實收薪金淨額不應因為稅務因素而有所減少。此外，亦應小心避免“淨工資”導致政府的退休金承擔額增加。

4.36 在紀律部隊方面，回應的部門管理層大多數不支持這項政策，部分回應者質疑“淨工資”政策的好處。他們認為，有關政策不但會造成額外的退休金開支，而且，員工亦要繳納更多稅款。增加的“淨工資”也可能扭曲了真實情況，令市民產生錯覺，以為公務員的薪酬不斷提高。他們贊成保留目前的附帶福利(特別是部門宿舍福利)制度。

4.37 公務員團體的意見並不一致。回應者大多反對“淨工資”的建議，認為此舉會導致資源錯配，例如，已享用所有附帶福利權益的人員會藉着“以現金支付”薪酬的方式，再次獲取福利。此外，把福利計入薪酬可能會令薪酬水平上升，令公務員薪酬過高。很多公務員團體擔心當局會利用這項政策為藉口，取消部分現有福利。因此，他們贊成維持現狀。

4.38 支持實施“淨工資”政策的團體認為，此舉有助減省各項福利和津貼的行政費用，讓員工可以更靈活地享用福利，並且加強福利權益與職位的聯繫。他們認為，較諸目前部份津貼根據與工作無關的因素釐定(例如自行租屋津貼按家庭成員分級領取)，上述做法更為可取。

4.39 個別公務員提交的意見反映出他們對此事意見分歧，支持或反對有關建議的論據，均與職方團體提出的論據十分相似。

4.40 市民和非公務員關注團體絕大多數支持“淨工資”政策。他們認為，公務員的津貼過多，過時的津貼應予取消。實施“淨工資”政策不但可以減省行政費用，亦可增加公務員津貼的透明度。

專責小組的意見

4.41 我們參考了有關國家的經驗和考慮過這個問題後，認為“淨工資”政策是一個可取的概念，有助增加透明度／加強問責及減省行政費用，因此值得在香港推行。不過，我們注意到有關各方意見並不一致。在進一步考慮這項建議之前，必須設法消除職方團體和個別公務員的疑慮及爭取他們的支持。鑑於紀律部隊有獨特的運作需要(見第 4.63 至 4.64 段)，故建議在保留／合併津貼方面應予彈性處理，配合其特別情況。

4.42 我們經過深思熟慮後，認為應在檢討的第二階段研究把工作相關的津貼納入底薪內，作為中期目標，而長遠而言，應進一步研究能否把附帶福利納入底薪內。

高層公務員的獨立安排

五個國家的經驗

4.43 顧問的中期報告顯示，該五個國家雖然把下放薪酬管理職能視為薪酬改革的一項重要的長遠工作，但為了實施薪酬管理和更宏觀的人力資源調配，大部分或全體“高層公務員”(上述每個國家的高層公務員人數介乎 750 人與 3 000 人之間)仍由中央集中管理。在上述國家中，很多已就這些高級人員實施多項與薪酬有關的新措施，例如靈活的薪幅、薪效掛鈎及“淨工資”制度。經驗顯示，有關措施有效地就公營

部門的薪酬水平訂定上限，並確保公務員體制運作連貫一致，部門或機構之間可以靈活調動最高層人員¹³。

香港的經驗

4.44 香港公務員隊伍中的首長級人員(約 1 300 人)，大致等同上述各國的“高層公務員”。他們按照一個獨立的薪級表支薪，可以專享某些附帶福利。其中約 340 人屬管理通才(即首長級丙級或以上政務官和首席或以上職級的行政主任)，可被調派至不同決策局和部門工作。其餘是專業人員或技術專家，通常長駐所屬部門，只在少數情況下調往職務相關的部門。有關首長級職位的職系和職級結構、薪酬及服務條件的事宜，由一個諮詢組織(即首長級薪俸及服務條件常務委員會)專責處理。不過，就每年的薪酬調整而言，首長級人員通常跟隨總薪級表“高層薪金級別”的擬議調整幅度。

公眾諮詢結果

4.45 回應諮詢的文職部門管理層大多同意，高層公務員須承擔較為繁重的管理職務、責任及壓力，因此，就這些人員實施的薪酬政策可有別於其他人員，更着重風險與獎賞等因素。他們認為，由於首長級人員人數不多，有關的薪酬政策和制度改革會較易推行。不過，部分回應者表示，不論職級高低，所有公務員均應採用相同的基本薪酬原則，否則，只會進一步分化不同薪酬組別的公務員。部分回應者建議，應清楚界定“高層公務員”一詞。其他意見則反對在薪酬制度內加入不必要的高風險因素，認為此舉會損害公務員隊伍的穩定。

4.46 紀律部隊的部門管理層意見並不一致。部分贊成高層職級薪酬制度應納入更多風險／獎賞因素，其他則表示不同職級採用不同薪酬政策會造成分化，因而贊成維持現狀。

¹³ 同上，第 15-16 頁。

4.47 回應的公務員工會／協會大部分不支持高層公務員採用不同的薪酬政策，擔心此舉會造成分化，導致內部不協調和分歧，最終損害員工士氣。他們認為，現有薪酬安排已能反映權責方面的差異。過於注重風險／獎賞因素，只會影響公務員隊伍的穩定。而支持高層公務員採用不同薪酬政策者提出的論據，主要是高層公務員的工作性質獨特，要求甚高。

4.48 個別公務員的意見並不一致。支持或反對建議的理由與部門管理層提出的理由十分相似。

4.49 市民和非公務員團體絕大多數贊成高層公務員採用不同的薪酬政策和制度，因為這些人員職務較重、責任較大，在管理及解決問題時有較大酌情權，而且在招聘、激勵和挽留條件方面可與私營機構的相類職位更為一致。部分回應者更建議，由於中層公務員是管理階層的一份子，長遠而言，應考慮在釐定他們的薪酬時也引入類似的風險／獎賞因素。

4.50 在報章雜誌上發表的意見認為，高層公務員的薪酬應反映風險較高／獎賞較大的因素。

專責小組的意見

4.51 我們留意到，目前本地首長級和非首長級公務員已採用不同的薪酬和人力資源管理政策，這點與該五個國家的做法一致。在上述各國，高層公務員仍由中央集中管理，而有關其他職級人員的管理職能則已下放。我們認為，本港首長級人員採用的獨立安排應予保留。

4.52 我們曾於第三章第 3.4 至 3.7 段標示我們認為理想的薪酬制度：其大前提是必須有利於培養講求績效，勇於承擔的文化。鑑於首長級人員的管理職務較重，責任較大，我們認為應考慮利用薪酬措施，進一步反映這些人員的權責及增加風險／獎賞和工作表現的因素。在這方面，如能取得上述約 1 300 名有關人員的認同，應有利推行新的薪酬措施。我們會在以下章節就特定範疇進行討論。

4.53 我們在進行研究時，亦曾考慮把上述安排擴展至高級專業人員(即總薪級表第 45 點或以上的人員)。這樣會令有關人員的數目由 1 300 增至大約 6 300 人。我們相信改革應該逐步實施，因此建議在第二階段檢討把“高層公務員”界定為首長級人員。待改革工作取得一定經驗後，才在適當時再檢討界定事宜。

紀律部隊的獨立安排

五個國家的經驗

4.54 顧問曾經指出，上述各國在處理相當於香港紀律部隊的公務員的薪酬安排上，做法並不一致，一般傾向為這類公務員(他們沒有罷工或採取工業行動的權利，及／或有需要確保其薪酬釐定工作不會受到來自政府干擾或其他不必要的政治干擾¹⁴。)作出獨立安排。除新加坡外，其餘各國都為警務人員訂定獨立的薪酬安排。不過，其他紀律部隊大多按照公務員體制內文職部門或整體公營部門的方式管理(少數情況除外，例如英國監獄服務處)。

4.55 同一紀律機構內的軍裝、非軍裝和文職人員如各有不同的薪酬安排，會引起工作效率和人力資源管理的問題。部分上述國家現正採取措施，務求妥善地把所有人員納入同一薪酬結構內。

香港的經驗

4.56 香港的紀律部隊包括六個軍裝部門(即懲教署、香港海關、消防處、政府飛行服務隊、香港警務處和入境事務處，約共聘用 52 000 名紀律人員)和廉政公署(當局並無要求這次檢討包括該署在內)。該六個軍裝部門的紀律人員按兩套獨立的薪級表支薪，分別是警務人員薪級表(只適用於警務人員)和一般紀律人員薪級表(適用於其他紀律部隊)，他們的薪酬

¹⁴ 顧問最後報告，第 23 頁。

較擔任文職的同事為佳。有關這些人員的薪酬和服務條件事宜，由一個諮詢組織(即紀律人員薪俸及服務條件常務委員會)專責處理。

公眾諮詢結果

4.57 回應諮詢的文職部門管理層大多同意紀律部隊的薪酬安排應與其他公務員不同。他們提出的主要考慮因素包括工作性質特殊、風險較高、工作不定時、壓力大和紀律要求嚴格等。

4.58 六個紀律部門的管理層全部贊成紀律部隊有獨立的薪酬安排。警務處更建議為警隊設立一個獨立於其他紀律部隊外的薪酬檢討機制，並保留警務人員薪級表，以維持與其他紀律部隊的薪酬差距。

4.59 公務員團體則意見不一。來自紀律部隊的團體一致認為紀律部隊的薪酬安排應與其他公務員不同，理由與管理層提出的論據相似。文職人員團體大部分不支持為紀律部隊作出特別安排，認為此舉會造成嚴重分化。

4.60 回應的個別公務員大部分表示紀律部隊工作性質獨特，其薪酬安排應與其他公務員不同。不支持建議者主要擔心此舉會在公務員之間造成分化。

4.61 市民的意見並不一致。贊成或反對建議的理由與公務員提出的十分相似。另一方面，回應的非公務員團體大部分贊成對紀律部隊實施不同的安排。

專責小組的意見

4.62 我們注意到，根據現有安排，紀律部隊的薪酬和服務條件的處理已有別於其他公務員。我們認為，這些安排行之有效，毋須改變。由於私營機構極少相類職位可與紀律部隊職位作合理比較，我們認為紀律部隊應繼續根據與其他公務員的內部對比關係釐定和調整薪酬。

4.63 顧問建議應根據本港的情況檢討紀律部隊的定義，以便有效管理公務員薪酬。為此，我們已重新研究紀律部隊部門名單。我們注意到，紀律部隊人員必須在體格、耐力和在壓力下工作等方面達到特定要求。此外，公營部門或私營機構其他職位亦未必存在輪班工作、因行動需要而調職以致影響家庭生活等情況。

4.64 我們亦留意到，香港紀律部隊的工作性質比該五個國家更為複雜。舉例來說，香港海關和入境事務處的職責包括調查、拘捕和檢控，但在某些國家，這些案件會轉介警方或其他執法機關跟進。此外，香港紀律部隊有部分人員須不時執行近似軍事職務。

4.65 考慮過以上因素後，我們認為，按照凌衛理委員會建議而制訂的紀律部隊部門名單，毋須修訂。不過，我們建議紀律部隊管理層應該不斷精簡前線服務，以及研究把部門內一些支援服務，改由文職人員負責。