



Our Ref.: HKOP 3/4 VII

29 June 2002

Secretary-General
Joint Secretariat for the Advisory Bodies
on Civil Service and Judicial Salaries
and Conditions of Service
Room 701, 7th Floor
Tower Two, Lippo Centre
89 Queensway
Hong Kong

Dear Sir,

Review of Civil Service Pay Policy and System

I forward for the consideration of the Task Force submissions received from the following parties : -

- (a) Scientific Officer grade;
- (b) Experimental Officer grade;
- (c) Scientific Assistant grade;
- (d) Views expressed by HKO staff at a special meeting of the Departmental Consultative Committee (DCC) held on 8 May 2002 and views expressed by DCC members at a regular meeting held on 12 June 2002; and
- (e) [REDACTED] Senior Radar Specialist Mechanic.

Yours faithfully,

[REDACTED]

[REDACTED]

for Director of the Hong Kong Observatory

香港天文台科學主任職系
對公務員薪酬政策及制度檢討專責小組的
第一階段研究中中期報告及諮詢文件的
意見書

香港政府因應社會及經濟環境的轉變，對公務員現行的薪酬政策和制度作出檢討，天文台科學主任職系的同事普遍表示理解。但對於徹底改變現時一直行之有效的薪酬政策及制度，同事們都抱有很多的疑慮。

就公務員薪酬政策及制度檢討專責小組於二零零二年四月二十五日公布的第一階段的中期報告及諮詢文件所提出的五個範疇，我們有以下的意見：

A. 薪酬政策、制度及結構

我們同意政府一貫採用以“提供足夠薪酬去吸引、挽留及激勵合適人才，為市民提供高效率和具成效的服務作為薪酬政策的目標”。在訂定新的或改變現行的薪酬政策和制度時，維持公務員的士氣、忠誠、社會責任感、團結、服務精神及服務連貫性等是不可缺少的考慮因素。

在公務員薪酬政策及制度更著重薪效掛勾的問題上，我們認為在實際推行時會有一定的困難。政府與私營機構的營運方向與模式不盡相同。私營機構多以盈利或業務的增長來量度成效，但政府部門注重的是服務質素。相比私營機構，公營部門較難以一個客觀及公平的指標來量度成效。若要推行薪效掛勾的政策或制度，就必須先有一個公平、公開、可行而又為公務員所接納的釐訂成效的方法。

至於在薪酬以淨工資計算方面，以現金取代各項津貼會是減低行政費用及富彈性的一種可行做法。在不削減現行房屋、醫療等各項津貼的大前題下，我們表示支持。

我們贊成繼續定期檢討薪酬水平、薪酬結構和薪酬趨勢，以確保公務員薪酬與私營機構保持相若的原則。除此之外，政府應帶頭做一名“好僱主”，維持公務員的合理工作保障、晉升機會及退休福利等。

B. 以薪幅取代固定薪級

引入彈性薪幅制度，成功的關鍵在於是否有一個公平及嚴格

的工作表現衡量方法及評核機制。回顧香港公務員薪酬制度的發展，政府在這方面並沒有任何經驗。在推行彈性薪幅制度時，可能會在公務員當中造成分化，出現上司與下屬在釐定薪幅時的爭拗。我們估計會有大量對薪幅的上訴情況出現，大大增加在薪酬管理的行政工作量。

C. 薪酬調整制度及機制

我們認為現行薪酬調整制度是公平的，應繼續遵守一向為公務員及市民所接受的“公務員薪酬與私營機構保持大致相若”的原則。政府在釐定公務員薪酬調整幅度時，也應同時考慮多方面的因素如生活費用的變動，公務員的士氣及經濟環境等。政府不應以財政限制為首要考慮因素，令員工的薪酬出現太大浮動，影響公務員制度的穩定性。

D. 推行工作表現獎賞制度

我們原則上同意對工作表現良好的員工進行獎賞，此舉可激勵員工的士氣。形式方面，可考慮一次過發放獎賞，作為員工某年表現良好或對某項工作有貢獻的獎勵。根據其他國家的經驗，工作表現獎賞機制成效與否，主要取決於當局是否有一個可靠的

架構去管理員工的工作表現，以及是否有足夠經費作獎賞之用。因此，我們建議獎賞佔薪酬的比率不應太高。

至於團隊獎賞的制度，我們認為不是所有部門都適合推行。對於人數較少的部門如天文台，很難找到工作性質類似的團隊作比較。外國的經驗亦指出在推行團隊獎賞的制度時，並沒有太多的成功例子。

E. 把薪酬管理工作精簡和下放

我們反對把薪酬管理的權力及工作下放給部門。此等措施，會增加部門在薪酬管理上的行政工作，在有限的資源下影響部門在核心業務的發展。

個別部門或機構在釐定和管理各自的薪酬制度上雖然享有較大的自由度，但同時亦會引致很多的風險。在部門內，薪酬問題有可能會激化員工與管理層之間的對立，影響彼此建立的良好工作關係。部門與部門之間亦會出現比較的問題，以英國為例，最近發現不同機構的某些類似或相同職位彼此在薪酬上存在百分之十或以上的差距，引致個別員工之間出現矛盾，動搖了公務員隊

伍的共同目標和信念。

此外，部門應怎樣釐定某些職系的薪酬，亦是值得關注的問題。以天文台科學主任為例，因其專業的獨特性，很難在其他部門或私營機構找到性質類似的職位作參考。

文件中提及的職系合併，我們認為應以精簡組織架構，提高工作效率為目的，不應淪為裁減人手的手段。在作出合併職系的決定前，需充份諮詢受影響的員工。有關的合併建議，亦需要得到員工的支持，才能提高成效。

[REDACTED]

[REDACTED]

([REDACTED])

([REDACTED])

香港天文台科學主任職系代表

天文台學術主任職系
對公務員薪酬政策及制度檢討專責小組
於二零零二年四月二十五日
所公布的第一階段研究的中期報告及諮詢文件
的意見

1. 對報告的回應

就公務員薪酬政策及制度檢討專責小組於二零零二年四月二十五日公布的第一階段研究的中期報告及諮詢文件之內容及諮詢文件中第 19 至 23 段載列的問題，學術主任職系的同事有以下回應：

隨著社會及經濟情況的改變，香港政府就公務員現行薪酬制度作出檢討。學術主任職系的同事普遍表示理解及支持。但另一方面，對於現行一直行之有效的薪酬制度的改變，同事們仍抱有十分多的疑慮。

今次的公務員薪酬政策及制度檢討中專責小組所提出的五個範疇的研究結果，我們有以下的見解。

A. 薪酬政策、制度及結構

我們同意政府採用以"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"的薪酬政策。但是由於公營部門與私營機構的工作性質不同，要有效地維持公務員的忠誠、社會責任感、團結、服務精神及服務連貫性，"工作的穩定性"亦應是薪酬政策所重視的條件。

對報告中公務員薪酬政策及制度應否變得更重薪效掛勾的問題上，我們認為政府應多加考慮執行公務與商業運作不盡相同的地方。私營機構多以盈利或業務的增長為營運方向，但是盈利和業務增長卻不應是政府所關注的主要因素。就天文台的同事而言，致力提供世界一流的氣象服務、輻射監測服務及其他與地球物理科學有關的服務等是我們工作上的理想及目標，實難以成效或增長來衡量。

在"淨工資政策"的討論上，以現金取代各項津貼，是應以減低行政費及反映社會變化為本，而並不應淪為一種減少員工應有福利的政策。

我們亦贊成繼續定期檢討薪酬水平、薪酬結構和薪酬趨勢。唯在檢討時，除了要確保公務員薪酬與私營機構保持相若外，亦應維持合理的工作保障、晉升機會及退休福利，為各行各業的僱主作一個好榜樣。

就決定薪酬調整幅度時應否以財政限制為首要因素的問題上，學術主任職系的同事並不贊同。我們同意政府在決定薪酬調整幅度時，財政限制是其中一項考慮因素，但不應視為首要因素。作為一個有效率的政府，公務員的穩定性及士氣比財政考慮更為重要。政府應考慮改變工種，改良工序，減少人手及透過自願離職計劃，讓員工自然流失，從而減少薪俸支出，而非減低薪酬。

在現有薪酬政策及制度中"合理地保持工作的穩定性"是維持公務員體制穩定和員工士氣的重要元素，故此應予保留，無論在何時亦應捍衛。

B. 以薪幅取代固定薪級

工作表現的衡量方法及評核機制的公平與否是彈性薪幅制度能否成功運作的關鍵。彈性薪幅制度對於人數較多的部門或職系來說，或有改良工作表現，促進工作成效的作用。但對於人數較少及工作獨特的部門或職系，如天文台之學術主任職系，由於人數少及工種的獨特性關係，工作表現的衡量方法及評核機制實應有別於一般職系。如強行運用一般的衡量及評核方式，就容易出現不公平的結果。然而就算真的有一個獨特而全面的衡量及評核機制，亦會因為職級人數少而有機會產生很大的評核偏差，從而引起矛盾及在員工當中造成分化。故此，我們認為人數較少或有獨特職務的部門或職系是不適用彈性薪幅制度，應沿用固定增薪的薪級制度。

C. 薪酬調整制度及機制

我們覺得現行的薪酬調整制度是公平的。並對"公務員薪酬與私營機構保持大致相若"的大原則予以支持。

早於一九七一年，政府曾接納按"職業類別"與私營機構比較薪酬的建議，在私營機構中找出相類工作並評估相對的薪酬水平（薪酬水平評估）。但由於未能在私營機構中找到相類職位，最終放棄按職業類別比較薪酬的做法。而"核心職系比較法"亦難於找出一些在私營機構中有相類似職務的核心職系。其實公營部門與私營機構的工作性質不同，實有很多職系的類別是私營機構沒有開設的，亦難於找到相類似職系，如天文台學術主任職系。故未來若對個別職系作比較性薪酬調整，應對個別職系予以特別處理。例如對個別職系沿用"薪酬趨勢評估"的方法，以確保公務員的薪酬水平與私營機構普遍一致。

對於現行薪酬調整制度是否有需要更改或變得更靈活的問題上，我們採取開放態度。但調整機制應是制度化的，而制度中亦應包含現有的考慮，即考慮生活費用的變動、經濟環境、財政預算及公務員士氣等。

就薪酬調整下放給部門的建議，我們投反對票。如上文所提，像天文台學術主任職系這一類在私營機構中難於找到的工種是很難作比較性的薪酬調整，加上人數少，把薪酬調整下放給部門的話，或未能達至提高運作效率的目標，反而增加部門的工作。如仍由中央管制，中央可就此類職系統一地以"公務員薪酬與私營機構保持大致相若"的原則作薪酬調整，從而簡化行政手續。

D. 推行工作表現獎賞制度

團隊獎賞的制度，對於細部門及一些較特別的部門是不甚適用的。以天文台為例，部門人數少而部門對外及對內的服務或性質重疊的範圍亦少，實難找出合理的競爭範圍或對手。如強行實施團體獎賞制度，只會引起矛盾及在員工當中造成不必要的分化。

其實公務員中已包含了多種不同的行業，如有擔任行政及管理的、專業及高知識型的、以服務為主的、一般文書及低技術性的…，各有不同的工作性質。當中有適合採取工作表現獎賞的工種，亦有完全不適合的職級，政府其實是很難採用一套一般性的工作表現獎賞制度。另一方面，要知中、低層員工的職務，多屬執行上級指令為主，在工作性質上實難於採用任何形式的工作表現獎賞制度。如果真的要實施的話，則高級公務員及個別擁有適當條件的部門或級別或可局部實施。但必須有一個可靠、公平和貫徹的工作

表現管理機制及足夠的額外獎賞經費才能有效地發揮獎賞制度的優點。

E. 把薪酬管理工作精簡和下放

在別的地方或國家，部門或職系人數較多，或能透過把薪酬管理工作精簡和下放以達至更靈活地運用資源和人手的目的。但香港是一個細小的城市，一般來說各部門的人手不多(如天文台只有數百人)。把管理公務員薪酬的工作下放給個別部門和機構，未必能精簡有關程序，反而會在各部門中增加重覆的行政工序。到頭來行政的人手增加了，造成需要削減核心工作人員來平衡部門支出。這樣是有違提高整體生產的目標和信念。而且這樣翻天覆地的改變勢必帶來莫大士氣上的打擊。

同樣地把一般／共通職系人員轉為部門人員，亦會為各部門帶來更多行政及管理工作。而此等職級在各部門中互相調配的靈活性亦會因此而失去。

報告中提及的職系合併，的確能精簡組織架構，但員工中卻擔憂是變相的人手裁減。所以在執行時，應有足夠的透明度以確保政府內部的穩定。

自一九九九至二零零零年度起，各部門只須遵守若干概括的準則便可以自行招聘非公務員合約僱員，並可就個別情況訂定薪酬和酬金，某程度上已在內部產生了對比關係。如進一步把界定有關薪酬及職級的職責下放給部門，只會增加員工間的矛盾及動搖了整體公務員隊伍的共同目標和信念。

2. 總結

總括來說，公務員薪酬政策及制度檢討實屬必要，唯在過程中必須考慮公營部門的獨特性，並在維持公務員穩定性的大前題下，作出合理、雙方接受和適合香港本土的政策。

天文台學術主任職系
2002年6月15日

致公務及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會聯合秘書處，
以下是我們就薪酬政策及制度檢討的一些意見。

1. 公務員薪酬政策及制度應否徹底改變，變為更着重薪效掛鉤、薪酬以淨工資計算(即以現金取代房屋、醫療等各項津貼)？
不贊成，因為會增加不必要的行政工作和導致資源錯配。
2. 我們應否繼續定期檢討薪酬水平、薪酬結構和薪酬趨勢，確保公務員薪酬與私營機構保持相若？
我們應繼續定期檢討薪酬趨勢以確保公務員薪酬保持競爭力。
3. 政府的負擔能力應否成為調整薪酬時的首要考慮因素？
不應。政府的職能有別於私人商業機構，不應因經濟週期而對薪酬作出過度的調整。
4. 引入彈性薪幅制度，對改良工作表現獎賞制度和促進講求工作成效的文化會否有幫助？直接把薪效掛鉤，對促進講求工作成效的文化，是否最佳的方法？
由於政府大部分的部門工作性質有別於私人商業機構，很難以衡量工量值的方法來衡量，故此引入彈性薪幅制度和直接把薪效掛鉤對促進工作成效，未必是最佳的方法。
5. 引入彈性薪幅制度，會否在公務員當中造成分化？彈性薪幅制度應適用於所有公務員，還是只適用於管理職務較重的高級公務員？
會造成分化。在同一職級當中，由於工作崗位/性質的分別甚大，可能造成某些崗位的員工會有較多的發揮機會，容易獲得較大的薪酬增幅，而對其他崗位員工造成不公。
6. 薪酬調整應否仍由中央管制、指引？還是下放給部門，讓各部門行使自主權、靈活運作？兩者之間，要如何平衡才適合香港？權力下放多少才恰當？
我們贊成薪酬調整應繼續由中央管制、指引。
7. 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？
應否引入個人獎賞制度？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？
否。難以公平衡量和容易造成分化。
8. 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？
我們不贊成把管理公務員薪酬的工作下放，由中央管制、指引，可以減少部門不必要的行政工作。
9. 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？
不應把一般/共通職系人員轉為部門人員，因為他們一般負責日常行政工作，把他們轉為部門人員，會造成混淆和人才錯配。並且會造成同一工種因在不同部門工作，不同薪酬的現象。

天文台部門協商委員會科學助理職系代表

██████████ ██████████

天文台部門協商委員會就
公務員薪酬和制度檢討專責小組第一階段研究中
期報告及諮詢文件
所發表的意見

天文台部門協商委員會在二零零二年五月八日曾就公務員薪酬和制度檢討一事召開特別會議，邀請公務員事務局員工關係組代表及其他有興趣的職員出席，目的是讓職員更了解專責小組第一階段研究中
期報告及諮詢文件的內容，並就此發表意見。天文台部門協商委員會亦在二零零二年六月十二日的第七十七次會議上再就上述事宜作出討論。與會者在該兩次會議所發表的意見如下：

天文台部門協商委員會特別會議(二零零二年五月八日)

1. 檢討後所推行的改革，會否抵觸基本法？過往政府多次檢討公務員薪酬和福利，但都不會影響在職公務員，這是理所當然的。如這次檢討將影響在職公務員，則法理何在？例如，新入職公務員在接受聘用前，會先以其職級的每年增薪點作為考慮因素之一。如薪幅或增薪點因這次檢討而受到影響，會否違反了聘用的合約精神？總括而言，我們認為任何改變均須有法理據。此外，一如以往的改革，政府應該讓在推出改革前已受聘的人員有權選擇是否保留舊有制度還是轉用新制度。
2. 在薪幅取代薪點的制度下，增薪的權力會下放到部門。由於各部門的增薪尺度不一，擔心此措施實行後，在一般職系中會出現不公平的情況。
3. 在不同部組工作的部門職系，亦可能會因為資源分配的不同，薪酬的增幅有所不同。政府有何措施可確保薪幅公平一致？
4. 擔心採用靈活薪幅制度會否引致工作表現評核更趨複雜，帶來更多行政工作，因而影響部門的核心業務。
5. 假設以薪幅取代薪級點，則薪酬調整的幅度往往視乎部門內各同事的表現。如此，部門或會難以計算有關開支，以致影響政府的開支結構。希望政府能有機制進一步改進建議。
6. 關於“是否按私人機構的薪酬水平釐定公務員的薪酬調整幅度”一事，五個國家中有三個屬否，但概況則稱“大部分國家均已減少看重

公務員薪與私人薪酬與私人機構的對比關係”，當中“大部分”一詞實在有所偏頗。

7. 承接上一意見，“轉而以財務負擔能力為主要衡量準則”是否代表政府過往在調整公務員薪酬時均沒有考慮本身的承擔能力？
8. 五個國家在下放薪酬和職級管理職能的安排如何？是在聯邦政府層面下放，還是在地方政府層面下放？對於香港這個小城市的政府，擔心上述國家的各項安排並不完全適用。
9. 參考其他國家在推行薪酬改革的例子時，應研究改革所帶來的財政得益，並考慮這些改革是否有利於香港的情況。
10. 希望政府能有機制去平衡員工與公眾的意見。
11. 現時經濟低沉，擔心此時進行檢討會否對公務員不公平。
12. 報告似乎並沒有談及全面評核法的細節。由於有同事對此甚為關注，故此希望政府落實有關細節前先徵詢同事的意見。
13. 假設落實改革，則須進行職系合併和精簡架構，擔心屆時會牽涉大規模的變動。
14. 有關的五個國家推行改革，歷時多年，最長者十多二十年。若香港政府在同一時間進行多方面的改革，會否操之過急？此外，有沒有研究證明各國改革的成效？如果沒有，擔心香港政府盲目跟隨別國的做法會帶來負面的影響。

天文台部門協商委員會第七十七次會議（二零零二年六月十二日）

第一階段研究諮詢文件只是列出各個國家的薪酬安排，唯未有提出利弊，而香港未來的薪酬安排亦不一定須跟隨該五個國家的安排。香港現時經濟低迷，私營機構文職人員薪酬普遍下調；當局在現階段提出薪酬檢討，則是否表示文職公務員的薪酬亦須下調。

香港天文台
二零零二年六月