

第四章 薪酬比較

I. 公營機構內的比較

政府內部工作的相對性

4.1 根據職權範圍的規定，我們須「研究（紀律部隊）相對於其他公務員職系的適當薪酬水平」。以政府內部來說，理想的做法是，如職位的職責相似，或須有相似能力和訓練才能擁有執行職務所需的技能，則有關人員的薪酬不應相差太遠。同時，如對技能和職責的要求有程度上的差異，其薪酬亦應按工作層面的分別而有所不同。因此，政府內部工作的相對性是訂定公務員薪酬的主要因素之一。但要決定適當相對性並非一件簡單的事。雖然採用精密的職位評估方法可以有很大幫助，但若有效使用這方法，便須先與各有關人士進行大量基礎工作，然後才可獲得有用和可予接納的結果；而我們須在進行審議的初期盡快提交結果，所以根據檢討工作所定的時間表，我們無法利用職位評估的方法。

4.2 與以往薪級所作的比較明顯可以為我們的檢討工作提供一個起步點，我們在初期曾檢討了多個這類的比較。我們認為附件4.1-4.12所載的圖表都是既有意思而又資料豐富的：這些圖表說明了自從一九六一年以來，紀律部隊人員的薪酬相對於一般職系公務員薪酬的改變。我們選擇一九六一年作為開始比較的年份，原因是政府當年設立諾爾斯委員會，研究警隊的招募問題，並於一九六二年實施其建議，放棄了在一九四七年推行的不同紀律部隊人員均獲同等薪酬的政策。

選擇比較對象

4.3 紀律部隊大部分的工作均與其他公務員的工作頗有不同；而各紀律部隊之間的工作亦有顯著分別。因此，從其他公務員職系中選出與紀律人員職系比較的對象，殊非簡單。入職所需的學歷一直都是傳統的比較因素，但這方法卻忽略了其他的重要因素。根據職權範圍的規定，我們須首先研究警務人員的情況，而警務人員與一般職系公務員間的比較，正好作為一個例證，以說明上述問題。警務人員有兩個入職點：分別是警員及督察；而一般職系公務員則有五個入職點：計為辦公室助理員、助理文員、二級文員、二級行政主任及政務主任。

4.4 警員所需的入職學歷與助理文員相同；不過，警務處實際上並無取錄只具備最低入職資歷的申請人，而在去年有37%新招聘的警員是具備了任職督察所需的學歷。事實上，大部分新招募的警員所具備的資歷即使不比二級文員所需的入職資歷為高，亦與之相等。（可惜的是，雖然我們可獲得二級文員職位申請人所具備學歷的統計數字，但當局卻沒有新入職者學歷的統計數字。）具備適當學歷的警員很快便有資格直接入職為督察，但助理文員卻沒有這種晉升途徑（即直接晉升為二級行政主任）。警員加入警隊服務後須接受一段時期的嚴格訓練，使他們能夠符合警隊所要求的標準，而助理文員職系卻沒有這種形式的訓練。

4.5 就工作及職責方面而言，我們有理由認為二級文員和警員的工作性質（但非其職務）大致相若。二級文員及警員在工作時均受到頗為緊密的督導，但兩者亦須有一定程度的獨立工作能力。二級文員通常須處理大批檔案、要熟悉政府內部的事務及一般的程序，尤其是與其工作範圍有關的規則及程序。在政務總署各政務處內，二級文員須在詢問處當值，負責處理市民提出的各種問題和請求，並協助聯絡主任處理社區發展工作。同樣地，警員亦有頗為明確界定的職責範圍；他們亦須具備有關程序及法例方面的實際知識；並須應付市民大眾。警員與二級文員工作的最大分別，無論是以幅度、範圍及重要性來說，也許是在應付市民大眾方面。目前對這方面工作的要求及有關人員所達到的水準，確使人對今日警員的觀感有所改變，和以往的印象不可同日而語。以前一般人均認為警員只應支取勞動工人的薪酬。

4.6 考慮到上述各項因素後，似乎在一般職系人員中，二級文員是警員的最適當比較對象。這並非暗示兩者的職位應視作價值相等，我們只是要在一般職系中找出一個可合理地用作比較基礎的職系，因為根據本委員會職權範圍的規定，我們是須作這種比較的。

4.7 因此，現時我們用二級文員作為基準，在附件4.1內與各紀律部隊員佐級的入職職級比較，而在附件4.2-4.6則與個別部隊各級員佐級人員比較。

4.8 至於主任級職系方面，二級文員之上的入職職級便是二級行政主任，故可視作主任級人員入職職級的適當比較對象。雖然二級行政主任的入職學歷較所有紀律部隊入職職級的學歷為高，包括警務人員

在內。但督察須接受很長時間的訓練，並須在各階段的考試中及格，在二級行政主任方面卻無類似的程序。二級行政主任的督導範圍、責任水平、工作複雜程度和類別，均與督察相若。因此，我們用二級行政主任作為基準，在附件4.7內與紀律部隊各主任級職系的入職職級比較，而在附件4.8-4.12內則與個別部隊的各主任級職級比較。

與以往薪級所作的比較（一九六一年至八七年）

4.9 本報告各附件所載的比較是以職級薪級（註1）的頂點及起點薪酬的算術平均數為根據。如有職級重整或更改職銜的情況，則按需要作調整，並以各職級每年薪酬的最高及最低點的算術平均數作為指數，而基準職級（即二級文員或二級行政主任）的薪酬則定為100。

4.10 在附件4.1-4.12的各圖表內，「一九七九年」及「一九八六年」兩個年份均出現了兩次。這反映了分別於一九七九年四月、一九七九年十月、一九八六年一月及一九八六年四月所作的薪酬調整。

4.11 從附件4.1可清楚知道警員的薪酬在一九七三年之前是相對地比較二級文員為低。一九七〇年以前，入境事務助理員的薪酬是根據前二級移民事務助理職級的起薪點和前一級移民事務助理職級的頂薪點而訂定，因此是當時紀律部隊入職職級中最高薪酬的職級。這個薪酬上的差異，是由於人民入境事務處在一九六一年成立時，機場關卡的職務大部分由移民事務助理擔任。二級移民事務助理的薪酬相等於警目，一級移民事務助理的薪酬則相等於警長。一九六四年，政府認為機場的工作應由人民入境事務副督察（即現時的助理入境事務主任）執行，一級和二級移民事務助理則調任其他不相關的職務。最後導致這兩個職級在一九七一年合併為入境事務助理員職級，薪酬亦因此而削減。由於政府在一九七一年底批准和考慮批准若干職級改制，一九七一年薪俸調查委員會就紀律部隊人員（人民入境事務處人員除外）所提出的建議因而有所修改。警員、消防員、二級助理督導員、以及助理緝私員／緝私員（現改編為關員）的薪酬獲得提高，接近二級文員的薪酬水平。政府在一九七三年對警務人員的薪酬進行特別檢討，

註(1) 在實行女性公務員同工同酬前，女性公務員有不同的薪級表。但在有關的比較中是使用當時男性公務員的薪級表。

警員的薪酬因而較二級文員的薪酬為高（第三章第3.8段）。一九七四年，其他紀律部隊職級的薪酬按照「惠靈方程式」調整，亦有相若的增加。其後這些入職職級的薪級與文員相比，距離逐漸拉近，但在一九七九年實施常委會的建議後，警員的薪酬便一直高於二級文員的薪酬。從附件4.7亦可清楚知道督察的薪酬一向比二級行政主任的薪酬高20至30%。在一九六一至一九七〇年間，消防隊長、督導員及海關督察的薪酬均較二級行政主任略低。一九七一年的薪俸調查委員會把消防隊長的薪酬提高至與警務督察較為接近的水平。常委會於一九七九年所作的建議把上述各紀律部隊入職職級的薪酬提高至高於二級行政主任的薪酬水平。但人民入境管理隊的主任級入職職級卻定於助理入境事務主任的水平，因而薪酬仍然比二級行政主任較低。

與現時薪級所作的比較

4.12 基於上文第4.3至4.8段所述的原因，我們選擇了文員及行政主任職系，分別與紀律部隊員佐級及主任級職系人員的薪酬作一比較（附件4.1-4.12）。由於行政主任在現時的職系結構內，最高只能晉升至首長級薪級第二點的職位，故在首長級職位方面，紀律部隊人員若須與一般職系作一比較時，便須與政務職系人員進行比較。

4.13 不過，只與一般職系人員作比較，或會有所偏差，特別是在職業前途發展方面為然。警務督察及憲任級人員雖會被調派擔任不同的職位，但始終是在同一部門工作，而一般職系人員則會派往不同的部門及決策科工作。基於這個原因，同時亦由於警隊及警務人員協會均堅稱，警務督察所接受的兩年訓練，已使警務督察有資格被視為專業人士，地位應與專業公務員相若，附件4.13-4.14載列了督察與選定的「專門」職系的比較。

4.14 我們選擇了社會福利署的部門統屬職系作一比較，原因如下：—

- (a) 該部門即使不算是個完全專業的部門，亦可被視作一個「專門」部門，該部門聘用屬中學會考證書職系的福利工作人員擔任個案工作，而社會工作主任則為該部門的主要工作人員。社會工作主任職系的入職職級是助理社會工作主任，其入職學歷是須持有社會工作學位。持有其他學位的人士亦可受聘用為助理社會工作主任，但他們必須有適當的社會工作資歷，才有資格晉升；及

- (b) 在一定程度來說，社會工作主任職系的結構與紀律部隊頗為相似。

4.15 此外，由於警務人員的意見書經常提及各工務部門的工程師職系，我們亦載列了該職系的典型專業結構以作比較。

圖表

4.16 附件4.13的圖表顯示各入職職級及升充職級的薪酬水平比較。入境事務助理員、二級懲教助理及福利工作員等職級均只有一個升級點。一級懲教助理的頂薪點與總關員、消防總隊目及救護總隊目相等，但上述各職級由入職職級起計均有兩個升級點。

4.17 有若干因素顯示，警署警長與文書主任的比較只能供有限度的參考。文員通常只可晉升為一級文員。升任文書主任職位，須經過挑選而非依循晉升的程序。所有文書主任均特別為某一職位而委任，換言之，文書主任不再是可予調職的一般職系人員，而是一個專門職位的持有人，政府內的420個文書主任職位均可被視作半行政性質，因此他們的薪酬是定於二級行政主任薪級表的上半部分。

4.18 至於主任級職系，高級督察及高級消防隊長嚴格來說並不是督察及消防隊長的升充職級，原因如下：—

- (a) 督察／高級督察在編制上屬同一組別，消防隊長／高級消防隊長也是一樣；
- (b) 據稱督察及高級督察或消防隊長及高級消防隊長之間並無分別，雖然（至低限度在警隊內）他們通常擔任不同的職位；
- (c) 督察及高級督察或消防隊長及高級消防隊長均有相同的頂薪點。

4.19 因此，在附件4.14的圖表內，總督察及助理消防區長職級可與大部分紀律部隊人員入職職級的第一個升充職級劃一計算，但為了比較，這些職級與第二個升充職級劃一計算，因為有關的薪酬級別較為一致。為繼續與較高職級人員進行比較起見，高級政務主任與總行政主任劃一，原因正如上文第4.12段已解釋，是由於較高級的紀律部隊人員須與較高級政務職系人員作比較。

4.20 附件4.15-4.16的圖表展示出附件4.13-4.14所列各職級薪酬水平的比較。括號內的數字表示職級的編制數字，用以粗略表明每一職系的一般晉升機會。

4.21 在多份意見書內，晉升機會有限是警務人員主要感到不滿的事項之一。據指出，警隊職級結構升級點過多，而晉升職位數目則有限，對警務人員極之不利。附件4.15顯示人民入境管理隊的晉升機會與別的紀律部隊不同。入境事務助理員職系只得一個升級點，高級入境事務助理員的頂薪點亦低於其他員佐級人員第二階梯人員的頂薪點。附件4.16亦顯示人民入境管理隊的主任級職系須要通過五重升級關限才能晉升至僅低於首長級的職級。若不計算晉升高級督察和高級消防隊長這兩個升級點在內(見上文第4.18段)，督察和消防隊長只有三個升級點。懲教主任和海關督察則須通過四個升級點才能晉升至同等職級。相較之下，二級行政主任和助理福利主任均須通過三個升級點才能分別晉升至總行政主任和總福利主任的職級；政務主任和助理工程師／工程師則只須通過一個關限便可晉升至同等職級。在附件4.17內，我們根據截至一九八八年四月一日止的編制數字顯示了附件4.15-4.16所列各職級現時的升級比例。

4.22 我們又取得現職人員晉升至警隊主任級職系及行政主任職系各職級平均所需時間的資料，以供比較：—

<u>警隊</u>		<u>行政主任職系</u>	
助理警務處處長	26年	高級首席行政主任	24.5年
總警司	22.5年	首席行政主任	22.25年
高級警司	20.4年	總行政主任	18.1年
警司	14年	高級行政主任	11.8年
總督察	9.5年	一級行政主任	6.25年