

第二章 一般考慮因素

(本章分為兩部分。首部分撮述檢討個別職系所應用的基本原則，而第二部分則載述在進行職系檢討時所研究的若干一般問題)

I. 用以釐訂內部對比關係的基本原則

學歷基準制度

2.1 正如第一次報告書所述，我們採用學歷基準制度來訂定各職系之間的薪酬對比關係。這個制度包含三個基本要素：—

(a) 按工論酬

一份工作的薪酬，是根據其工作比重（見附註）、工作條件和其他有關因素而評定的。

(b) 學歷

一份工作所需的學歷水平，指有關方面認為應徵者必須具備方能勝任工作的最低學歷水平。應徵者即使具備超過這個最低水平的學歷，亦不會獲得額外薪酬。

(c) 廣分職級法

聘任條件大致相同而工作比重亦大致相若的職系，均歸入同一「學歷組別」內，有着一個共同的薪俸結構。因此，職系之間在工作內容方面的細微差別，不會在薪級上反映出來。

附註：「工作比重」是指一份工作的價值，由工作所需的技能和經驗、職務的複雜程度、費力程度和工作所承擔的責任等綜合反映。

2.2 在這個制度下，如同一學歷組別內各個職系之間工作上重大差別，可藉着調校有關的薪級而反映出來。調校因素大致可分三類：

- (a) 入職條件高過所屬組別的基準學歷；
- (b) 職務不屬於有關組別同等職級通常要求的範圍，或責任超出了有關組別同等職級通常要求的水平；及
- (c) 工作條件比有關組別的標準所要求的繁重許多。

上列各項因素在第一次報告書第4.22至4.75段，已有詳細敘述。

2.3 在第二次報告書內，我們確定了個別學歷組別的薪酬基準（見附註），並根據這些基準釐訂有關學歷組別各入職職級的起薪。此外，我們又決定以每個組別現時的薪俸結構，作為檢討的起步點，並因應情況的改變，適當地作出調整。一般來說，某個職級的薪幅，可反映其整體工作的比重。

招聘和挽留人手的困難

2.4 在目前人力供應緊絀的情況下，我們察覺很多職系在招聘和挽留人手方面遇到不同程度的困難。在私營機構數據的支持下，我們已在第二次報告書中建議提高一些學歷組別的基準薪酬，以加強有關公務員職系的競爭力。此外，對於問題特別嚴重的個別職系，我們亦已建議對其薪級作出適當改善。我們要重申一點，就是招聘和挽留人手問題不一定與薪酬有關。我們曾在第一次報告書第七章詳細分析可能導致這些困難的原因和提出應付這些問題的適當措施。由於並沒有可以解決所有問題的萬應良法，每個職系必須因應它的特殊情況來加以考慮。

附註：「學歷組別基準」是指參照薪級表上某一薪點而劃定的薪酬水平，而這個薪酬水平被認為與某一學歷組別的職系在入職水平所執行的工作大致相稱。

工作時數

2.5 現時，公務員並沒有劃一模式的規定工時。雖然大部分公務員的規定工作時數為每周44小時（包括用膳時間在內），但不少公務員有其他模式的規定工時。對於有些員工意見書建議將這些不同的規定工時加以劃一，我們不能支持，因為一個職系的規定工時必須顧及該職系的運作需要。另一項重要的考慮因素，是須與私營機構的工作時數保持相若。

2.6 不過，我們同意，如同一學歷組別內各個職系之間在規定工時方面出現重大差別，這應是釐訂薪酬對比關係的一項有關因素。正如我們在第一次報告書第4.75段指出，如果某一職級或職系的公務員，明顯地因工作需要而導致工時較所屬組別的標準為長，則應考慮調整有關薪級。一般來說，對於規定工時超過每周44小時（包括用膳時間在內）的職級，我們建議將其薪級提高一個薪點，除非其現有薪級已顧及這項因素。

提高入職學歷

2.7 正如上文第2.1段指出，某個職系所訂的聘任學歷水平，不應高過必須具備方能勝任工作的最低學歷水平。我們在研究有關提高個別職系的入職學歷的建議時，主要考慮該職系所執行的工作在性質和複雜程度方面，可有任何實質改變，以致需由學歷較高的人員來擔任，以及建議的替代學歷，是否適合該職系。

II. 一般意見

第二次報告書所作建議的效果

2.8 在第二次報告書發表後，我們要求當局向我們經常提供已檢討職系的招聘和挽留人手情況，以便我們評估建議的成效，並對可能出現的新情況作出回應。我們了解，現時作出評估，仍屬言之過早；此外，其他與薪酬無關的措施，亦需較長的時間才能見到成效。不過，初步資料顯示，招聘和挽留人手問題已有若干改善，特別是那些因受嚴重影響而獲發放臨時津貼的職系，以及見習職級。我們會繼續監察有關職系的人手情況，以檢討這些措施的成效。

內部聘任人員的入職薪點

2.9 根據現行銓敘規例的規定，常額編制人員如轉任另一個職系，將獲准保留其原有薪酬，但以不超過新職位的頂薪為限。因此，有關人員得以帶着較高的薪酬，轉任另一個職務沒有那麼繁重，而工作條件也較佳的職系。在進行檢討期間，我們發覺這項安排是導致若干職系出現挽留人手問題的一個原因。我們認為，容許一名人員接受一份要求和薪酬都較低的工作，而又保留較高的原來薪酬，原則上是不合理的。

2.10 我們已把這種不合理的情況，轉交當局處理，並且獲悉當局現正採取步驟，修訂有關的銓敘規例，以消除這個不合理情況。我們建議盡快實施這項修訂。

按過往工作經驗給予遞加增薪點

2.11 現時，新招聘的公務員可能獲給予增薪，以認可過往的有關工作經驗。核數署署長在一九九〇年三月發表的報告書中，指出銓敘科在按新招聘公務員的過往工作經驗而給予增薪時，並沒有完全依照我們在一九七九年發表的第一號報告書所建議的政策辦理。當局就這點請求我們作出澄清，而我們亦藉着這個機會再次研究這方面的現行政策。

2.12 我們重申，按經驗給予增薪的措施，不應在整個公務員架構不加區別地予以施行。基本的原則是：不應因申請人具有比規定最低入職條件為高的經驗，便給予他們額外薪酬；此外，倘若已有足夠的合適申請人可供聘用，當局便無需付出較高的薪酬。只有在某些情形下，為了應付職務上的特別需要，才應按新招聘公務員的經驗而給予增薪。例如：(a) 當某一職系面臨嚴重的招聘困難，或 (b) 為了運作理由，有需要招聘富經驗的人士，以提高某職系的質素或整體經驗水平，或 (c) 某申請人的經驗對政府特別有用。

2.13 為免採用這項措施的職級數目不必要地增加，同時，為求在實施方面保持一致，我們建議所有個案應由一個中央機關負責審核。此外，應就每個有關職級，清楚說明那些職務上的特別需要必須應付，以及那種經驗可獲承認。不過，個案獲得批准後，便應賦予部門

或職系管理當局權力，去批准給予有關職級內個別人員的增薪。此外，我們又建議當局設立機制，每隔一段適當時間，就有關的個別職系是否有需要繼續施行這個措施，進行檢討。

事業發展和薪金遞增

2.14 我們繼續收到不少公務員團體的意見書，對晉升機會不足問題，表示關注。一些公務員還抱怨，由於本身薪級的增薪級太少，以致在職級內所得的薪金遞增有限。我們了解這些關注，並在檢討個別職系時，把這些情況列入考慮。我們事實上已在第一次報告書中，建議實行一項試驗性的薪酬獎勵計劃。根據這項計劃，已按本身薪級的頂點支薪多時，但又不能進一步晉升的長期服務人員，如果一向工作表現良好，便可得到獎勵。我們得悉，當局現正訂定這項計劃的最後細節，我們希望計劃能早日實施。

2.15 關於公務員的薪俸制度，有一點必須再加澄清。所有公務員，包括那些按所屬薪級頂薪點支薪的公務員，每年都獲得薪酬調整，而調整的幅度已顧及就私營機構的加薪進行薪酬趨勢調查所得的結果。這類薪酬調整讓公務員定期獲得加薪，使他們不僅獲得保障，免受通貨膨脹的影響，更可分享香港經濟繁榮的成果。在過去十年，公務員薪酬的調整幅度，比消費物價的升幅，每年平均大概高出兩個百分點。我們亦須指出，在一個充滿競爭的現代經濟體系中，要增加實質收入，最終還是要靠提高生產力。公務員在分享經濟繁榮成果的同時，對市民亦負上責任，必須提高工作量和效率。

紀律部門內的部門職系

2.16 當局在一九八九年成立另外一個組織，就有關紀律部隊的薪酬和服務條件的事宜，向政府提供意見。因此，現時在釐訂紀律部隊和其他公務員的薪俸結構和薪酬方面，有不同的原則和措施。

2.17 在紀律部門內，有十九個部門職系並不屬於紀律人員職系。因此，這些職系不列入新成立的諮詢組織的工作範圍，仍然由本委員會負責檢討其薪酬和服務條件。這些職系的人員負責多項不同職務，包括操作通訊中心、安排體格訓練、提供福利服務，以至監督囚犯進行工業生產。在今次的檢討中，有若干個上述職系曾提交意見書，要

求把他們的地位改為「紀律人員」，或恢復以往與紀律人員職系的薪酬對比關係。

2.18 我們已對這些職系進行詳盡的研究，以決定應否將其中任何職系列為紀律人員職系。在進行這項工作時，我們考慮到每個職系的運作模式，以及是否存有任何更適用於紀律人員職系的工作因素。這些因素包括：受紀律守則約束、危險、壓力、工作的厭惡性、須執行法定職務、又長又辛苦的工作時間，以及對家庭或社交生活的限制。為方便研究起見，我們要求當局就這些職系的運作模式，以及每個職系受紀律人員職系的特別環境和工作要求影響的情況，提供詳細資料。

2.19 經研究後，我們得出的意見是，工藝導師（懲教事務）職系應獲得紀律人員的地位；而警務處的體育教官職系，和消防處的消防訓練主任（體育）職系則應分別併入所屬的基本紀律人員職系內。其餘十六個職系則仍應列為文職人員職系，他們在薪酬上與紀律人員職系的任何連繫，應予終止。

懲教署的一般和共通職系

2.20 政府當局曾應員工和部門管理當局的要求，就給予在懲教署工作的一般和共通職系人員額外酬報的問題，展開了研究。員工在今次檢討所提交常委會的意見書中，亦提出類似的要求。因此，我們探討了這個課題，並把我們的建議，包括在本報告書內。

2.21 我們注意到懲教署的一般職系人員和共通職系人員，可能被調派到刑罰/懲教機構或部門總部工作。在這些機構工作的人員經常面對各種「辛勞」因素，而這些因素通常並不適用於在其他政府部門工作的同職系人員。這些辛勞因素包括監獄環境、與犯人接觸、較嚴格的紀律、有被襲擊的潛在危險，以及工作地點位於偏遠地區。不過，在部門總部工作的人員，則不需面對大部分這類辛勞因素。

2.22 我們同意，涉及直接接觸犯人的工作可以很繁重和辛苦。雖然上述每項辛勞因素單獨來說並不值得給予額外薪酬，不過，總括來說，我們認為這些因素結合起來時，是值得給予某種認可的，特別是鑑於在招募和調派人手往懲教署方面，確實遇到困難。根據有關人員

的職務類別、工作條件，以及須與犯人接觸的情況和這些接觸的頻密程度，我們建議應發予一項津貼。津貼額應有兩個水平：—

- (a) 對於那些在每日執行職務時須涉及直接接觸犯人的人員，如臨床心理學家，津貼額應相等於該名人員的實職薪金對上一個增薪額。
- (b) 對於那些在懲教機構提供一般或文書服務的人員，如文員、助理物料供應員、打字員、監工和技工等，發放數額較各類標準辛勞津貼為低的定額津貼，應屬恰當。我們建議的數額是180元，相等於現時用以釐訂與工作有關連津貼的參照點的5%。

2.23 我們認為沒有理由發放津貼給在懲教署總部工作的人員，原因是他們的工作條件，與在其他部門工作的同樣職系的工作條件，並沒有重大分別。

在職訓練

2.24 在職公務員通常獲提供額外訓練，以促進事業發展。在某些職系，管理當局借助外界組織所舉辦的課程，來補充政府的訓練資源。公務員除可獲有薪假期參加這些課程外，還可獲津貼學費。公務員在完成這些課程後，不應獲得額外薪酬。

重新訂定學歷組別的名稱

2.25 我們察覺現時有為數頗多的文憑課程，是由職業訓練局屬下的工業學院所主辦的。此外，根據政府現行的計劃，理工學院有多項高級文憑課程，稍後將會由職業訓練局接辦。為配合這些發展，我們建議從「理工學院高級文憑、理工學院文憑及相連職系」的組別名稱中，刪去「理工學院」的字眼。

人力資源管理的資料系統

2.26 我們認為，要有效地管理人力資源，一個完善的人事資料系統，是不可或缺的。從我們蒐集今次檢討所需統計數字的經驗顯示，政府當局在這方面仍有不少地方有待改善。我們特別建議各部門利用

現有的微型電腦系統，盡快發展一個簡單和使用的資料庫，儲存主要的員工資料。

職系的結構重組

2.27 我們對個別職系的建議，有些涉及重新編配超過一個職級或職系之間的職務。對於這些重組結構的個案，有關方面將需要較多時間，去擬定有關的細節，這點是可以理解的。不過，政府當局和有關的管理當局在可能範圍內，應加速進行這項工作。我們提議，今次檢討所建議的各個重組結構個案，全部應在本報告書呈交總督先生後六個月內完成。

個別建議的再檢討

2.28 本委員會的職責，是在研究各項有關的因素和各有關方面所提出的意見後，獨立地向總督先生作出建議，由政府決定是否接納。這些建議一旦獲得接納，便會成為政府政策。倘若有具體的新證據，或自上次檢討後，情況出現重大轉變，我們願意重新檢討以前的建議。有關重新檢討的既定程序，在銓敘司於一九八一年發給各部門首長的通函（轉錄於附錄庚）內，已有詳細說明。