

第二章

檢討公務員入職薪酬和與工作相關津貼

2.1 在一九九九年內，薪常會主力進行兩項大型的檢討工作：在上半年進行的公務員入職薪酬檢討及在下半年進行的與工作相關津貼檢討。本章簡述此兩項檢討的工作。

公務員入職薪酬檢討

2.2 薪常會於一九九八年十月二十三日，獲公務員事務局局長的邀請就公務員的入職薪酬進行檢討以確定公務員的入職薪酬與私營機構僱員的入職薪酬是否依然大致相若。

2.3 薪常會於一九九八年十一月五日接受邀請，並於一九九八年十二月下旬至一九九九年五月六日期間進行薪酬比較調查，收集私營機構內與公務員的工作具同等學歷的職位的入職薪酬數據。調查包括 133 間私營公司，成功收集到工作樣本達 4,945 個。根據調查結果，按下四分位值，中位值及上四分位值，分別計算出公務員資歷組別中 10 個組別的薪酬基準。至於其他 6 個組別，或因他們的工作不能與私營機構的工作直接比較，或因在調查時未能收集到足夠的有效工作樣本，他們的薪酬基準只能依據此等組別與該 10 個組別之間存在已久的對比關係來確定。

2.4 調查結果顯示私營機構新入職僱員的薪酬普遍向下調整。我們因此建議，新聘公務員的入職薪酬亦應作同樣的下調，幅度最多的兩個公務員資歷組別是第 13 組（學位及相連職系）及第 10 組（大學入學試合格職系），分別為總薪級表的 5 點和 6 點。其他組別的下調幅度大約介乎總薪級表的 1 點至 4 點。唯一例外的是第 8 組（技術員、督導及相連職系第 1 組）無需調整。因為根據調查數據顯示，第 8 組現時的薪酬以幣值計與私營機構同資歷僱員的薪酬大致相若。

2.5 鑑於調查結果對新聘公務員的入職薪酬具有潛在影響，因此檢討入職薪酬是一項非常重要的工作，必須持之以恆，才可確保公務員的薪酬和私營機構僱員的薪酬保持大致相若。因此，我們建議將來應更頻密進行像如此大型的檢討，譬如每隔三至四年進行一次，而在相隔期間，每年進行調查，觀察私營機構薪酬的變化和更新數據。為確保新基準和入職薪酬的幣值不會受到每年薪酬趨勢調查結果的影響，我們同時建議新的基準和新的入職薪酬應與每年的薪酬趨勢調查結果脫鉤。

2.6 我們就 16 個資歷組別的個別基準和在該等組別內每一個職系的入職薪酬所作的具體建議及將來的檢討和脫鉤安排均詳載於薪常會第 36 號報告書，即「一九九九年公務員入職薪酬檢討」報告內。我們已於一九九九年六月一日向特首提交該報告書。市民可在政府刊物銷售處購買該報告書或在下列網址瀏覽：<http://www.hku.hk/hkgcsb/sc.htm>。

2.7 一九九九年的檢討與薪常會於一九七九年及一九八九年所進行的檢討是不相同的。前兩次的檢討，除了資歷組別基準及入職薪酬外，還包括了一連串廣泛的問題，例如公務員的薪酬政策，每一職系的薪酬和職級架構的詳細安排和各種用以支持增加薪酬的特別工作因素等都被列入檢討範圍。

2.8 一九九九年的檢討卻是局限於資歷組別的基準和在各個組別內的職系的起薪點。因此，薪常會並無對個別職系的工作因素進行檢討或刪除那些在目前的經濟環境下看來並不恰當的工作因素例如招聘和保留人手的困難等。不過，我們建議政府應考慮在完成一九九九年檢討後，對各職系的工作因素展開檢討。

2.9 由於着重與市場薪酬數據作直接比較，和未能對各職系的工作因素作出檢討，薪常會因此不能就個別職系的薪酬作出適當調控，在此情況下，制定新的資歷基準和入職薪酬難免會引起在某些職系中出現對比關係顛倒的情況，即是說某下屬職級的入職薪酬與其督導職級的入職薪酬出現相同或甚至較高的情況。最終，這情況在四對有從屬關係的職系中出現。

2.10 我們並不認為上述情況的出現會構成任何實質的行政問題。在一定程度上來說，在某些有從屬關係的公務員職系裏，對比關係顛倒的情況早已出現。不過，我們在報告書內特別提到在學位教師和文憑教師之間出現的問題。雖然這兩個職系並無任何從屬關係，在新的建議下，兩者的入職薪酬將會同是總薪級表第 12 點，而在他們之間曾經出現的薪酬差距，即學位教師的總薪級表第 17 點和文憑教師的第 14 點將不存在。

2.11 我們所關注的是新安排會否擾亂在教育職系組別（即資歷組別第 15 組）內的學位與非學位教師職系之間的內部對比關係。我們曾仔細考慮應否保留他們之間以往的對比關係，但考慮到如此做時對其他職系帶來的影響，我們決定在一九九九年檢討時不適宜這樣做。我們覺得政府應在我們完成檢討後，再行處理任何可能出現的行政問題。

2.12 在過去 20 年，公務員的薪酬架構一直是以資歷組別制度，組別與組別之間，和組別本身內存在已久的對比關係作為基礎的。這一制度成功地減少了公務員職系之間不必要的比較，對維持公務員隊伍的和諧和穩定作出貢獻。為了繼續保持公務員隊伍的穩定，薪常會建議政府有需要對目前的資歷組別作出檢討以便簡化組別數目，刪除那些在一九八九年及一九九九年檢討時都難以和私營機構作薪酬比較的組別〔例如資歷組別第 4 組（高級文憑、文憑及相連職系第 1 組）；第 6 組（高級文憑、文憑及相連職系第 3 組）及第 12 組（專業及相連職系第 2 組）〕。為確保公務員的入職薪酬與私營機構僱員的入職薪酬大致相若這一目標能繼續維持，進行這項檢討是有需要的。

2.13 政府並未邀請薪常會就公務員入職點以上的薪酬進行檢討。鑑於社會人士對上述問題可能仍然保持關注，我們在報告書裏建議，長遠來說，政府須考慮應否和如何就公務員及私營機構僱員在入職點以上薪酬進行比較的各種問題。鑑於過去政府嘗試如此做時所引發出來的種種紛爭和困難，這絕不是容易的事。

實施

2.14 行政長官會同行政會議於一九九九年七月二十日的原則上接納薪常會於第 36 號報告書內就公務員資歷組別的原基準、入職薪酬及未來的檢討機制所作的建議。當局隨即發出諮詢文件，闡述其對建議的意見和展開與員方及部門／職系管方的連串會議收集他們的意見。諮詢期於一九九九年十月三十一日結束。當局於一九九九年十一月就如何實施檢討報告的建議向薪常會作出諮詢。

2.15 在薪常會於一九九九年十一月十八日舉行的會議上，我們討論了並支持當局就如何實施一九九九年公務員入職薪酬檢討和新聘公務員的薪酬模式所提出的建議。雖然員方有不同的聲音，當局對薪常會就文職職系的新資歷基準和入職薪酬所提出的建議都全部接納，包括新基準應與每年進行的薪酬趨勢調查結果脫鉤和每隔三至四年進行基準檢討及在期間每年更新數據等建議。當局建議這些的安排在目前的公務員職位招聘凍結期結束後隨即實施。

2.16 就有關薪酬對比關係顛倒的問題，我們留意到當局的意見是上司與下屬在薪酬方面的對比關係並非僅以有關職級的入職點來衡量，而是以他們的整個薪幅來衡量。同時，當局並不覺得根據調查的結果把學位及非學位教師職系的入職薪酬定在同一薪點上會造成難以克服的問題。就應否對入職點以上的薪酬進行檢討一事，我們知到當局認為在目前經濟環境和員方強烈反對的情況下，不適當進行此一檢討工作。不過當局會考慮是否需要在前述的公務員職位招聘凍結期結束後對某些職系仍然沿用的招聘及保留人手困難等特殊工作因素進行檢討。

2.17 當局的建議詳情和我們的意見及建議均載列於薪常會於一九九九年十一月二十五日致公務員事務局局長的函件內（見附錄 D）。我們獲悉新的公務員資歷基準、入職薪酬及新聘公務員的薪酬安排等建議已於一九九九年十二月十四日獲行政會議批准。有關建議將於目前的公務員職位招聘凍結期結束後實施。

2.18 繼入職薪酬檢討後，當局已邀請薪常會就如何簡化資歷組別一事提出意見，以便新的安排能於二零零零年下半年進行基準及入職薪酬數據每年更新之前就緒。我們目前正着手研究此一問題，以便在二零零零年四月時向公務員事務局局長提交建議。

與工作相關津貼的檢討

2.19 薪常會於一九九九年五月二十六日獲政府邀請就公務員領取的與工作相關津貼進行檢討。公務員事務局局長的邀請函載於附錄 E。

2.20 薪常會須就現時根據薪常會於一九八六年所訂立的發放與工作相關津貼的原則、資格規限及津貼額等事宜（詳見薪常會第 15 號報告書）重新審議，並就如何改善監察及檢討機制提出意見。

2.21 薪常會於一九九九年六月十日接受邀請並成立專責小組展開研究。從七月份開始直至年終，專責小組共召開了三次會議對如何進行這一相當複雜的檢討作出研究。

2.22 專責小組的第一步工作是收集在政府及私營機構內有關該等津貼的資料。在專責小組十一月的會議上，小組審議了由公務員事務局提交的有關該等津貼現時在政府部門內發放情況的報告。於十月間，就私營機構情況所進行的調查亦已完成。有關的資料已於十一月會議時提交小組參考。

2.23 於十一月會議時，小組同時考慮了與員方見面的問題。小組覺得雖然檢討的時間表相當緊迫，同時當局亦已明言將會在薪常會的檢討報告完成後諮詢員方，小組仍覺得應與代表員方的兩大公務員工會組織（即高級公務員評議會及第一標準薪級公務員評議會）和除此之外的三大公務員工會（即香港公務員總工會、公務員工會聯合會和政府人員協會）代表見面，直接聽取他們對檢討的意見。

2.24 為此，小組於一九九九年十二月二十八日召開了兩次與員方代表的非正式會議。除高級公務員評議會（高

評)的員方代表外，其餘四大工會組織的代表都出席討論。小組覺得討論相當有用。代表們提出了一連串廣泛的問題包括與工作相關津貼在政府工作中所扮演的角色；一九八六年所訂定的發放有關津貼的原則和他們於今天是否依然適用；發放該等津貼的合資格截分點應否繼續定於總薪級表第 33 點，抑或應調低；目前各種與工作有關津貼的分類名目應否簡化及將來的監察和檢討機制應如何改善等。小組向工會代表清楚闡明對檢討的結果並無任何預先的假設，並對員方代表坦誠的意見交流表示感謝。

2.25 據高評員方代表稱，他們不出席的理由是因為小組拒絕向他們透露有關私營機構情況調查的資料。小組給他們的解釋是由於在進行調查前已向參與的公司承諾他們提供的資料將被嚴加保密，因此小組不可能答應高評員方的要求。小組同時向高評員方保證，有關的調查數據只會作為小組的參考資料而不會被直接應用於檢討之內。有鑑於高評員方未能出席，小組覺得如有需要可於二零零零年一月與他們單獨會晤。

2.26 按目前進度，小組可於二零零零年三月完成審議，而薪常會向行政長官提交的檢討報告可於四月內完成。