

## 第二章

### 工作相關津貼在公務員制度內的角色

2.1 薪常會於一九八六年檢討報告(即第十五號報告書)內確定工作相關津貼在公務員制度內的角色。本章載述我們對此一角色的意見及建議。

#### 薪常會在一九八六年檢討時對工作相關津貼的角色的看法

2.2 第十五號報告書中第 2.2 段撮錄了部門管方、各公務員團體、政府當局及私營機構對工作相關津貼在公務員薪酬制度內及私營機構內所扮演的角色的意見。現轉載該段如下：

“薪常會曾在諮詢文件中，就是否有需要保留工作相關津貼一點，徵詢各方面的意見。部門管方及各公務員協會一般認為政府某一職級人員在執行其正常工作範圍以外職務而其薪級又未能反映該等職務時，應獲發給工作相關津貼作為補償。政府當局認為工作相關津貼所扮演的角色非常重要，因為該等津貼能提供一個實際及符合成本效益的辦法，為額外工作提供補償而毋須採取增聘人手或增訂薪級點的辦法。另一方面，私營機構趨向於認為應將工作相關津貼併入某些人員的底薪內，並應在其職責說明中列明所有須要執行的職務，以確保最大的靈活性。”

2.3 當年薪常會的其中一個構想是：“所有與釐訂公務員薪俸有關的因素，均應在每一職系及職級的薪級表上反映出來。這樣的制度，與涉及發放工作相關津貼的制度，特別是定期發放津貼及津貼已成為有關職務總薪酬的一部份的制度比較，將會是更簡單及易於管理，而被濫用的機會亦會較小”（第十五號報告書第 2.3 段）。

此一構想當時若能得以落實的話，工作相關津貼就不會在公務員薪酬制度內出現。

2.4 不過，薪常會認為上述構想祇屬「最理想」的安排，經過進一步研究後，薪常會認為這構想難以落實，故此在一九八六年的檢討報告內，因為下述種種的理由，確認工作相關津貼可繼續存在於公務員的薪酬制度內。該等理由包括：

(甲) 將工作相關津貼併入薪酬內或開設新職位的做法均未能符合成本效益

與大部份私營機構比較，公務員的編制較為複雜和缺乏彈性。在一九八六年時，公務員體制內共有約 400 個職系和 1,200 個職級（現時的數目分別為 406 個職系和 1,131 個職級）。在公務員職系的廣分薪級結構下，將工作相關津貼併入各職級或職系的薪級內，並非切合成本效益及實際的做法。同樣，以開設新職級或職系來取代那些因需要執行額外或附加職務而獲發工作相關津貼的職位亦非符合成本效益的做法。

(乙) 工作相關津貼在公務員薪酬制度內的功用

在第一號報告書第 38 段中，薪常會建議在釐定各職系的薪級時應考慮各項因素包括職務的危險性或厭惡性、職務是否涉及執法因素、工作的質量和需否輪班工作等。若這些因素影響某職級內至少百分之七十五的人數時，便應調整有關薪級。倘在有關職級內受以上因素影響的人數少於百分之七十五時，則可考慮發放津貼。因此，在公務員薪酬制度內，工作相關津貼確有其功用。

### (丙) 對第一標準薪級的特別考慮

根據薪常會第五號報告書的建議，第一標準薪級職系的薪級按廣分薪級法分為四組。每組內各職級均採用祇有幾個增薪點的相同薪級表。雖然每組內的人員都是在不同的部門內執行不同的工作，但按廣分薪級法而制定的薪級表卻不足以反映各部門內不同的職務。因此，發放工作相關津貼比修訂有關職級的薪級表是更為實際的補償方法。

基於上述理由，薪常會沒有就取消公務員薪酬制度內工作相關津貼這一構思作進一步的探討。反之，薪常會在一九八六年的檢討報告中建議確認在公務員薪酬制度內設立某種形式的工作相關津貼是有需要的。這種津貼的實際作用，是在無須調整薪級或開設新職系的條件下而可使執行額外職務的公務員得到報酬。

### 是次檢討

2.5 在是次檢討時，我們曾就公務員及私營機構近年的發展重新審議薪常會在一九八六年檢討時所考慮的重點是否仍然適用，尤其是有關可否在公務員薪酬制度內取消所有工作相關津貼的考慮。

2.6 在一九八六年的檢討時，薪常會留意到由於私營機構在釐定薪酬時會盡量將津貼金額併入薪金內，私營機構的薪酬制度是較易管理及更具彈性。在是次檢討時，我們留意到雖然工作相關津貼在私營機構中並不常見，但在特定的情況下私營機構仍然發放工作相關津貼作為對員工擔任額外工作的鼓勵及獎賞。此外，雖然當局近年在釐定新聘公務員的薪金與附加福利條件時，已採用「總額報酬」的概念（這概念在私營機構中已十分普及），但要將公務員的薪酬制度變為與私營機構的制度一模一樣，在可見的將來還似乎是不可能的事。

2.7 基於這種原因及在本文第 2.4 段中所述的制度問題，我們的建議（與一九八六年檢討的建議一樣），就是應繼續容許工作相關津貼存在於公務員薪酬制度內。

2.8 在確定工作相關津貼的角色的同時，我們必須指出這並不表示所有現存的有關津貼項目及金額均是恰當的。公務員制度在近年經歷了很大的變化，尤其是在提高服務效率和生產力方面更是備受政府當局的關注。在推行資源增值計劃、落實文書及秘書職系的多功能職務安排、及在一九九九年三月推出的公務員改革諮詢文件等事例上可以看到當局在這方面的努力。在某程度上，這些努力與私營機構目前因進行架構重組和機構轉型而作出的努力相同，目標都是為改善工作效率和保持競爭力。而在當局推行各種改革時，最關鍵的考慮就是如何提高政府服務的質素。由於工作相關津貼與推行政府服務有著密切的關係，因此這些津貼在公務員薪酬管理制度中應扮演一定的角色，與現時正在推行的各項公務員管理措施背後的改革精神互相配合。

2.9 由此，我們得出的結論是，在檢討現行工作相關津貼制度時，應從現時獲發工作相關津貼職位的職責說明著手。其它應被考慮的因素包括獲發放津貼的員工在工作環境方面所需面對的特殊因素，例如厭惡性及危險性工作因素等。這些特殊因素對公務員工作的影響及其相對的重要性會隨環境的變遷而改變。例如，隨着新科技的應用或技術的改良某些過去被視為具厭惡性及危險性的工作環境今天已不復存在。

2.10 就今次的檢討來說，由於薪常會並未獲授權在微觀層面（即部門工作層面）去審議每項工作相關津貼發放的具體情況，因此，我們不能就過去構成發放該等津貼的因素在今天是否仍然存在這一問題下任何結論。這必須留待部門首長與公務員事務局去敲定。因此，我們建議在當局接納本報告書的建議後，部門首長應盡快徹底檢討轄下所有工作相關津貼的項目。檢討的目的是要確定：（甲）衍生現行津貼的特殊因素或環境是否仍然

存在；及（乙）有關職位的職責說明是否已曾修訂符合目前的狀況，以確保只有在職責說明以外的額外職務才符合領取工作相關津貼，並應立即取消其他不合資格的津貼項目。