

## 第二章 基本方法

(本章闡釋今次檢討的範圍、詳列常委會首階段工作的重點、以及概述所採取的工作程序)

### 檢討目標

2.1 雖然今次檢討將會着重於自上次全面檢討至今發生的轉變，但我們認為，把預期會影響到公務員的日後發展列入考慮，也有需要。曾向我們提出意見的人士指出，由於市民的期望越來越高，對公務員的要求將會不斷增加，再者，本港社會、經濟及政治各方面的進一步發展，也會使到公務員承受新的壓力和考驗。我們又知道，九七年的主權移交意味着本港更有需要維持一個穩定及有效率的公務員編制，以促進順利過渡。因此，政府必須採取一切可行措施，維持公務員的穩定和激勵公務人員的士氣，使他們繼續為市民提供有效能和有效率的服務。我們不認為單憑薪酬及附帶福利便可達至這個目標。不過，我們同意實施一個公平的薪酬制度，是保持公務員穩定和安於工作的基本因素。我們在檢討當中，將特別緊記這一點。

2.2 我們的目的是儘可能詳盡透徹進行這項檢討，並充分考慮公務員和部門管理當局的意見。我們特別認為諮詢職方，是檢討過程中不可或缺的重要部分，因此我們希望廣泛徵詢各階層公務員的意見。根據常委會的職權，我們進行商議時也須適當考慮較廣闊社會階層的利益。因此，我們在制訂建議時，將會充分考慮到可能對私營機構產生的任何影響。

### 檢討範圍

2.3 我們決定今次的檢討應集中研究與公務員薪俸結構有關的事宜，因此關乎服務條件如附帶福利、員工訓練和工作環境等的問題，將不會在這次檢討中專題探討。我們認為這些問題十分重要，最好另行處理。然而，當這類問題對個別職系的薪俸或結構有重要的影響，它們亦會被適當列入考慮。

2.4 我們認為今次的全面檢討，主要應包括下列三個範疇：—

- (a) 根據自一九七九年檢討以來已轉變的情況以及預期中的未來發展，重新研究現行有關薪酬的原則和措施；
- (b) 通過進行薪酬比較調查，檢討公營和私營機構之間的薪酬對比關係；及
- (c) 全面研究個別職系的薪俸結構，俾在考慮各項有關因素，包括內部及外部對比關係後，確定各職系的適當薪酬水平。

2.5 如上文第2.3段所提及，我們在檢討當中，當遇到任何有關服務條件或管理措施的問題而它們又對個別職系員工的工作表現或效率有重要影響時，便會提出意見。這措施符合常委會的既定做法。

#### 首階段工作的優先處理項目

2.6 一如本會於一九七九年進行檢討時的做法，我們認為，首先研究和界定有關公務員薪酬的原則和措施，然後才處理個別職系的問題至為重要。這樣，我們將可在一個共同的基礎上處理個別職系的薪酬和結構問題。

2.7 考慮公務員的薪酬，必須顧及私營機構的有關措施。因此，我們決定在首階段的檢討中進行薪酬比較調查，以取得有關的資料。

2.8 我們在第一章內文已提到，政府機構亦如私營機構一樣，因為現時勞工市場緊張而受到招聘和保留職員問題的困擾。當局曾要求我們優先研究這些問題，且特別關注其中幾個職系的嚴重情況。我們知道問題的重要性和迫切性，以及它對這幾個職系的有效運作造成影響。為此，我們同意先行處理這個問題。但我們希望指出一點：招聘和保留人手問題，看來不僅局限於這幾個職系。同樣問題似乎在多個其他職系中亦很普遍存在，雖然它們的嚴重和持續程度有很大的不同。此外，須知道招聘和保留人手困難只不過是決定某一職系薪酬和結構的其中一個因素。其他的因素，例如工作的性質、工作條件以及某些技能長遠的供求情況等，也必須列入考慮。

2.9 很明顯，單憑個別職系的招聘和保留人手情況來考慮其薪酬及結構，並不適宜。在全面檢討中挑出個別職系給予特別對待，也不公平。同時，某一職系的薪俸結構如有任何改變，可能對其他職系有所影響，特別是那些一向被認為是與它同類的職系。因此，常委會必須十分審慎考慮某一職系的改變會對其餘公務員職系引起什麼影響，而要做到這點，便須把有關職系作為整體研究，而非單一處理。

2.10 不過，我們同意實有需要處理某些職系所面對的嚴重人手短缺問題，並準備提供臨時性質的建議設法解決這些問題；至於長期實施的建議，則一如上文所解釋，必須待比較徹底研究後，才可以提出。

2.11 經考慮上文第2.6-2.10段所載述的因素後，我們決定在首六個月內優先處理的工作如下：-

- (a) 檢討訂定薪酬的主要原則及措施；
- (b) 着手進行薪酬比較調查以檢討外部對比關係；及
- (c) 研究公務員所面對的招聘和保留人手問題，而特別關注當局指定的幾個職系。

#### 工作程序

2.12 為便展開工作，常委會成員劃分為三個工作小組。其中兩組負責詳細研究個別職系，首六個月的重點是當局所確定在招聘和保留人手方面有嚴重困難的幾個職系。第三組負責推行薪酬比較調查。至於有關薪酬原則及措施的檢討，則由常委會直接進行。

2.13 我們在展開檢討工作不久，便要求當局代表本會發出一份通告，邀請公務員及部門管理當局就這次檢討提交意見書。這份通告乃於一九八九年三月十七日發出。其後，我們又列出多項我們認為應該徵詢公務員及管理當局的具體問題，並要求當局轉知所有部門及公務員。為此，當局又於一九八九年四月十四日發出另一份銓叙科通告。這份通告亦邀請有關人士就個別職系的事宜提交意見書。

2.14 至一九八九年九月三十日為止，本會收到的意見書合共464份，包括：高級公務員評議會員方及第一標準薪級公務員評議會員方各一份，其他公務員協會197份，部門管理當局86份，以及個別公務員179份。曾提交意見書的公務員協會名單載於附錄丁(i)，而部門管理當局名單則分載於附錄丁(ii)。

2.15 我們又要求銓叙科作為主管公務員事務的中央機構，向我們提供某些具體事項的背景資料。

2.16 此外，由於我們希望充分諮詢公務員和管理當局的意見，我們展開一連串探訪部門以及會晤公務員團體的活動。常委會又與兩個中央評議會的員方代表舉行了多次會議，聆聽他們對是次全面檢討的有關問題的看法。常委會成員探訪了多個部門，包括那些在招聘及保留人手方面有嚴重問題者，以實地觀察公務員的工作情況，並與部門管理當局及職方代表交換意見。這些探訪，有助我們加深了解有關職系的具體問題。我們曾探訪的部門名單（截至九月底止）載於附錄戊。

2.17 在這段期間，我們又進行薪酬比較調查。在訂定調查方法的過程中，我們曾徵詢兩個中央評議會員方的意見。我們覺得他們所提供的建議許多都非常有用，並已儘可能納入調查方法之內。調查工作現正全力進行。

2.18 在本年十月一日前，我們完成了全面檢討的首階段工作。隨後各章載述我們的研究結果和建議。