

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)773/14-15(06)號文件

檔號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2015年4月20日舉行的會議

有關職系架構檢討的最新背景資料簡介

目的

本文件旨在就職系架構檢討提供背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會(下稱"事務委員會")以往討論此議題時所表達的意見和關注。

背景

政府的公務員薪酬政策

2. 政府當局表示，政府的公務員薪酬政策旨在提供足夠的薪酬，以吸引、挽留和激勵具有合適才幹的人員，為市民提供效率和成效兼備的服務，並透過保持公務員與私營機構薪酬大致相若，確保公務員和他們所服務的市民均認為公務員薪酬是公平的。

3. 為實施上述公務員薪酬政策，行政會議於2007年通過更完備的公務員薪酬調整機制。根據該機制，當局定期透過3項不同的調查，比較公務員薪酬和私營機構薪酬。該3項調查分別為——

- (a) 每年一次的薪酬趨勢調查，以確定私營機構在年度之間的薪酬調整；
- (b) 每3年一次的入職薪酬調查，以比較公務員非首長級文職職系的入職薪酬與資歷要求相若的私營機構職位的入職薪酬；及

- (c) 每6年一次的薪酬水平調查，以確定公務員薪酬是否保持與私營機構薪酬大致相若。

評估職系架構檢討要求的準則

4. 政府當局表示，當局在評估非首長級文職職系提出的進行職系架構檢討的要求時採用以下準則 ——

- (a) 解決個別非首長級文職職系在招聘和挽留人員方面所遇到的確實和持續的困難，而這些困難無法透過根據更完備的公務員薪酬調整機制定期進行薪酬調查解決；或
- (b) 讓個別非首長級文職職系在面對工作性質、工作複雜程度和職責的根本性改變時，得以在可持續的基礎上有效發揮職能。

2007年的職系架構檢討

5. 2006年的薪酬水平調查並不涵蓋首長級職系和紀律部隊職系，原因是薪酬水平調查所採用的方法並不適合首長級職系¹，而且紀律部隊職系在市場上並沒有相類職位可供比較。經諮詢相關的公務員薪俸及服務條件諮詢組織後，行政長官會同行政會議決定，應使用現有的一套內部對比關係，把2006年的薪酬水平調查結果應用於這兩組職系。政府當局認為需要為紀律部隊職系和首長級職系進行職系架構檢討²，以確定這套內部對比關係是否仍然合理適當。

6. 雖然在2006年的薪酬水平調查中，已確定非首長級文職職系的薪酬水平與私營機構的薪酬水平大致相若，但政府當局留意到，某些職系和職級在招聘和挽留人員方面有困難，而這些困難尚未及不能透過為全體公務員進行薪酬水平調查解決。因此，政府當局認為亦有需要為在招聘和挽留人員方面確實有嚴重困難的選定非首長級文職職系進行職系架構檢討。

¹ 據政府當局所述，2006年薪酬水平調查所使用的調查方法，着重工作是否"大致相若"而非工作的具體職責，並不適合應用於首長級職系。

² 類似的檢討過去亦有進行。上次為紀律部隊職系進行的全面檢討，是在1988年由紀律部隊薪酬及服務條件檢討委員會進行的。紀律人員薪俸及服務條件常務委員會自1989年成立以來，也有為個別紀律部隊職系和職級進行一些規模較小的檢討。上次為首長級職系進行的全面職系架構檢討在1989年進行。

7. 在2007年年底，政府當局邀請 ——
- (a) 首長級薪俸及服務條件常務委員會(下稱"首常會")為首長級職系進行職系架構檢討；
 - (b) 紀律人員薪俸及服務條件常務委員會(下稱"紀常會")為紀律部隊職系進行職系架構檢討；及
 - (c) 公務員薪俸及服務條件常務委員會(下稱"薪常會")為選定的非首長級文職職系進行職系架構檢討。這些職系(即政府律師職系³及獸醫師職系⁴)均面對招聘和挽留人員的困難。

8. 在2008年11月27日，首常會、紀常會和薪常會分別向行政長官提交有關職系架構檢討的報告書。行政長官責成公務員事務局就3份職系架構檢討報告書所載的結果和建議進行研究，以及諮詢有關各方。公務員事務局在2008年12月至2009年6月期間廣泛諮詢有關人士。

9. 在2009年10月20日，行政長官會同行政會議公布其就首長級、7支紀律部隊和選定文職職系的職系架構檢討報告書作出的決定。總括而言，行政長官會同行政會議決定 ——

- (a) 接納首常會在其文職首長級職系架構檢討報告書提出的建議，惟有關日後進行檢討的相隔時間的建議須稍作調整；
- (b) 接納紀常會在其紀律部隊職系架構檢討報告書提出的建議，惟有關日後進行檢討的相隔時間、香港警務處警長職級及其他紀律部隊相若職級的頂薪點的建議須稍作調整；

³ 政府律師職系有兩個非首長級職級，分別為政府律師職級和高級政府律師職級。這兩個職級的人員大多在律政司工作。由於政府律師職系的職級架構，與法律援助律師職系和律師職系完全相同，薪常會應政府當局的邀請，把法律援助律師職系和律師職系一併納入了政府律師職系的職系架構檢討。

⁴ 獸醫師職系有兩個職級，分別為獸醫師職級和高級獸醫師職級。這兩個職級的人員大多在漁農自然護理署和食物環境衛生署工作。

- (c) 接納薪常會在其獸醫師職系和律政人員職系中非首長級職級的職系架構檢討報告書提出的全部建議；
- (d) 倘獲財務委員會(下稱"財委會")批准，有關薪酬及增薪點的建議應追溯至由2009年4月1日起生效。有關工作相關津貼及規定工作時數的其他建議，則應在日後完成所需安排後由某個指定日期起實施；及
- (e) 倘獲財委會批准，便應制訂一項特別安排，以便計算該3份職系架構檢討報告書涵蓋的下述公務員的退休金福利：在2008年11月27日至2009年3月31日期間退休／辭職／去世的公務員，或在該段期間因公受傷／死亡並獲額外退休金／受養人退休金的公務員。

在2009年12月4日，財委會按人事編制小組委員會所建議，批准上述與薪酬及增薪點有關的建議及調整。

事務委員會表達的主要意見及關注

10. 在2007年11月19日及2008年1月21日的事務委員會會議上，政府當局簡介了建議為首長級、紀律部隊及選定非首長級文職職系進行的職系架構檢討。該3份職系架構檢討報告書於2008年11月提交行政長官後，事務委員會曾先後於2008年12月15日和2009年1月19日討論該3份職系架構檢討報告書，包括聽取公務員團體代表的意見。其後，政府當局於2010年6月21日及2011年4月18日向事務委員會簡介當局在評估非首長級文職職系提出的進行職系架構檢討的要求時所採用的準則。事務委員會亦在2011年4月18日的會議上聽取公務員職工會／員工協會的意見。事務委員會委員在這些會議上所表達的主要意見和關注綜述於下文各段。

職系架構檢討的目的及影響

11. 委員認為，政府當局不應利用職系架構檢討，作為為加薪鋪路的做法。由於部分公務員關注到，有關檢討可能會引致刪除某些職系或職級，因而影響有關人員的晉升機會，故此當局進行職系架構檢討時，必須全面諮詢有關的員工，以及採取措施避免產生有損公務員隊伍穩定性的影響。

12. 政府當局表示，由於職系架構檢討會由相關的諮詢委員會按自行決定的方法獨立進行，故此就檢討結果作出揣測或先下定論(例如揣測或斷言加薪)，是不可取及不恰當的做法。

檢討評估職系架構檢討要求的準則的需要

13. 委員認為，政府當局採用上述第4段提及的兩項準則評估職系架構檢討要求已有一段長時間，因此有需要檢討及修訂該等準則。政府當局回應時表示，當局在考慮職系架構檢討要求時一直貫徹採用這些準則。政府當局已致力確保在切實可行的範圍內，盡量客觀評估這些要求。

14. 有委員要求當局提供可量化的指引，以便客觀評估甚麼構成根本性改變，並以此作為進行職系架構檢討的理據。政府當局回應時表示，鑒於每項職系架構檢討要求均會按其個別情況予以評估，因此當局難以就如何應用根本性改變準則提供可量化的指引。政府當局表示，儘管因應社會轉變、制定新法例及公眾對更優質公共服務的期望不斷提升，差不多所有公務員職系的工作性質、工作複雜程度和職責均有不同程度的轉變，但在過去20年，當局只進行了數個職系檢討，詳情如下 ——

- (a) 當局在2001年全面檢討康樂事務主任和康樂體育主任職系，以理順兩個職系各有不同但關係密切的職責。當時的康樂事務主任職系負責管理康樂場地和設施("硬件")，而康樂體育主任職系則負責推廣和籌辦康樂活動及公眾體育計劃("軟件")。鑒於"硬件"與"軟件"的工作在運作上有密切的相互關係，為求提高效率和生產力，以及考慮到市民要求當局提供一站式的康樂服務，政府當局認為有必要採用新的運作模式，並就該兩個職系進行根本性檢討。結果，該兩個職系合而為一，由新的康樂事務經理職系取代；及
- (b) 當局在2008-2009年度曾分別為獸醫師職系，以及政府律師職系及相關的法律援助律師和律師職系進行兩項職系架構檢討。在該兩項檢討中，有關的職系在招聘和挽留人員方面都遇到確實和持續的困難，但工作性質沒有根本性改變。

為首長級職系進行的職系架構檢討

15. 部分委員認為，由於首長級職系的職位主要透過內部晉升填補，而現時在招聘和挽留人員方面又沒有困難，因此並無必要為首長級職系進行職系架構檢討。就此，事務委員會察悉政府當局的意見：由於3項薪酬調查(即薪酬水平調查、入職薪酬調查和薪酬趨勢調查)均不涵蓋首長級職系，因此當局認為有必要進行職系架構檢討，使首長級人員的職系架構及服務條款和條件能跟上市場情況。

16. 部分委員質疑，鑒於公務員首長級職位與私營機構的督導或經理級職位在職業保障和收入穩定性方面的分別，就兩者作比較是否恰當。

為選定非首長級文職職系進行的職系架構檢討

17. 鑒於職系首長／部門首長可酌情建議為某些職系進行檢討，部分委員關注到在選定非首長級文職職系進行檢討方面的客觀性。政府當局表示，薪常會是一個獨立機構，可自行決定為任何公務員職系的架構進行檢討。

18. 部分委員質疑，純粹根據某公務員職系的非自然流失率建議進行職系架構檢討是否恰當。政府當局表示，政府在建議為某公務員職系進行職系架構檢討時，不僅考慮了非自然流失率，亦考慮了招聘情況。

19. 對於開設新的政府拯溺員職系，以確認拯溺員執行的工作屬專業性質的建議，政府當局表示，當局把政府拯溺員列入技工職系，不應被視為貶低他們的做法，因為屬技工職系的公務員所執行的職務同樣重要及備受尊重。政府當局進一步表示，並無證據顯示技工(泳灘／泳池)職系有招聘和挽留人員方面的困難。

20. 一名委員對民政事務總署聯絡主任職系的個案表示關注。該職系要求當局進行職系架構檢討，所持的理由是，該職系的職責較以往更為複雜，故有需要因應該職系職責的轉變而提高入職要求。

21. 政府當局回應時表示，政府當局在研究聯絡主任職系提出的理據後，認為聯絡主任職系所面對的問題與工作量較為相關，並不能透過提升入職條件而解決。政府當局表示，職系架構檢討的機制並非解決一切人力資源相關問題的萬應靈丹。為

應付任何公務員職系所面對的工作要求轉變時，政府當局會加強培訓及在有充分理據的情況下提供額外人手，讓有關的人員學習所需的技能和知識，以應付新的服務需求。

日後進行職系架構檢討的相隔時間

22. 行政長官會同行政會議於2009年10月20日就3份職系架構檢討報告書作出決定後，事務委員會再於2009年11月2日舉行會議，討論有關決定及聽取團體代表的意見。關於日後為紀律部隊進行檢討的相隔時間，部分委員察悉並關注到，雖然紀常會建議"應定期檢討紀律部隊職系架構和薪酬水平，例如每6年進行一次"，但行政長官會同行政會議卻決定，為了在執行上更具彈性，職系架構檢討應在紀律部隊的工作性質、職責有重大改變，以及確實出現招聘和挽留人員的問題時按需要進行。行政長官會同行政會議又決定，政府當局、有關部門的管理層或每支紀律部隊的職方都可提出理據要求進行職系架構檢討。當局應先就有關要求徵詢紀常會的意見，然後徵求行政長官會同行政會議作出決定。

23. 部分委員認為，就進行職系架構檢討的要求徵詢紀常會的意見，然後徵求行政長官會同行政會議作出決定的新規定過於嚴苛。然而，政府當局認為把進行職系架構檢討的決定交由行政長官會同行政會議作出，是公平的做法，因為職系架構檢討報告書最終須經行政長官會同行政會議批准。政府當局又認為，徵詢紀常會的意見是恰當的做法，因為任何紀律部隊的職系架構檢討都會由紀常會進行。

24. 事務委員會主席建議，應授權紀常會而非行政會議考慮和批准紀律部隊提出的進行職系架構檢討的要求。政府當局表示，行政長官會同行政會議在決定是否接納有關為紀律部隊進行職系架構檢討的要求時，亦會考慮紀常會的意見。

與有關職系的員工溝通

25. 一名委員詢問，如某職系的員工要求當局為其職系進行職系架構檢討，但要求不獲接納，政府當局會否向該等員工清楚作出解釋。政府當局表示，鑒於員工通常會先向相關的部門首長提出要求，由相關的部門首長把該等要求提交公務員事務局考慮，故此評估結果會透過相關的部門首長轉達有關職系的員工。政府當局進一步表示，當局已小心評估每項進行職系架構檢討的要求，要求被拒是因為理據不足。

其他

26. 在2009年11月2日的會議上，政府當局答允跟進香港消防處(下稱"消防處")救護員會有關把輔助醫療津貼納入救護員職系薪級表的要求。紀常會並沒有在其紀律部隊職系架構檢討報告書中採納這項要求。部分委員又籲請政府當局關注紀律部隊職系尚待處理的訴求，包括劃一各支紀律部隊的薪酬及職系架構、縮減5支一般紀律部隊的規定工作時數，以及把"直通薪級安排"⁵延伸至懲教署、香港海關、入境事務處及政府飛行服務隊的主任級職系和消防處的救護主任職系。

27. 政府當局表示，紀常會已仔細考慮紀律部隊的所有訴求，並在其職系架構檢討報告書中申明立場及說明原因。政府當局承諾會繼續沿用現有的員工諮詢機制，與有關的員工協會進行討論。

最新發展

28. 在2014年10月9日的事務委員會會議上，鑒於香港政府拯溺員總工會近期罷工，抗議政府當局拒絕進行檢討，使拯溺員不再屬於技工職系，一名委員建議討論政府當局在進行職系架構檢討時所採用的機制。一名非委員的議員於2014年10月24日致函事務委員會主席，建議討論"政府拯溺員的人手狀況、薪酬及職系架構"。

29. 政府當局將於2015年4月20日的事務委員會會議上，向委員簡介進行職系架構檢討的機制，以及當局就關於拯溺員的要求所作的回應。

相關文件

30. 相關文件一覽表載於**附錄**。

⁵ 根據直通薪級安排，初級職級的人員在通過指定資歷檢定考試和完成指定服務年期後，可以立刻晉升至下一個較高職級。由於兩個職級的編制屬於合併編制和可以互相轉換，因此晉升機會不會受到該高級職級的編制或空缺影響。此外，該初級職級的薪級表，亦已包括了其高級職級的整個薪級表。換句話說，有關的初級人員即使沒有在升級試取得及格，仍然可以透過較長的薪級表，最終到達高級職級的頂薪點，儘管所需的時間較其他通過升級試而立刻獲得晉升的人員為長。

立法會秘書處
議會事務部4
2015年4月17日

公務員及資助機構員工事務委員會

職系架構檢討

相關文件一覽表

事務委員會 會議日期	文件	立法會文件編號
19.11.2007	<p>政府當局就職系架構檢討提交的文件</p> <p>會議紀要(第4至19段)</p> <p>政府當局對後述問題的回應：事務委員會在2007年11月19日會議上就政府自1999年以來推行的公務員管理改革所提出的問題</p>	<p>CB(1)206/07-08(03)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/papers/ps1119cb1-206-3-c.pdf</p> <p>CB(1)375/07-08</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/minutes/ps071119.pdf</p> <p>CB(1)444/07-08(01)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/papers/ps1119cb1-444-1-c.pdf</p>
21.1.2008	<p>政府當局就為非首長級文職職系進行職系架構檢討提交的文件</p> <p>會議紀要(第6至22段)</p> <p>政府當局對後述問題的回應：事務委員會在2008年1月21日會議上就選定進行職系架構檢討的非首長級文職職系在挽留和招聘人員方面的情況所提出的問題</p>	<p>CB(1)567/07-08(03)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/papers/ps0121cb1-567-3-c.pdf</p> <p>CB(1)792/07-08</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/minutes/ps080121.pdf</p> <p>CB(1)795/07-08(01)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/papers/ps0121cb1-795-1-c.pdf</p>

事務委員會 會議日期	文件	立法會文件編號
15.12.2008	<p>政府當局的文件，當中夾附下述文件：</p> <p>— 3個公務員薪俸及服務條件諮詢組織各自為首長級職系、紀律部隊職系和選定的非首長級文職職系進行職系架構檢討的報告書；及</p> <p>— 公務員事務局局長在2008年11月27日就上述職系架構檢討報告書會見傳媒時的發言全文</p> <p>政府當局就為首長級、紀律部隊和選定的非首長級文職職系進行職系架構檢討提交的文件</p> <p>有關職系架構檢討的背景資料簡介(由立法會秘書處擬備)</p> <p>會議紀要(第6至26段)</p> <p>政府當局就2008年12月15日會議上提出的事項作出的回應</p>	<p>CB(1)310/08-09(01)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1215cb1-310-1-c.pdf</p> <p>CB(1)351/08-09(03)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1215cb1-351-3-c.pdf</p> <p>CB(1)352/08-09</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1215cb1-352-c.pdf</p> <p>CB(1)745/08-09</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20081215.pdf</p> <p>CB(1)606/08-09(01)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps0119cb1-606-1-c.pdf</p>
19.1.2009	<p>政府當局的文件，當中夾附下述文件：</p> <p>— 3個公務員薪俸及服務條件諮詢組織各自為首長級職系、紀律部隊職系和選定的非首長級文職職系進行職系架構檢討的報告書；及</p>	<p>CB(1)310/08-09(01)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1215cb1-310-1-c.pdf</p>

事務委員會 會議日期	文件	立法會文件編號
19.1.2009	<p>— 公務員事務局局長在2008年11月27日就上述職系架構檢討報告書會見傳媒時的發言全文</p> <p>會議紀要(第7至44段)</p>	<p>CB(1)1140/08-09</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20090119.pdf</p>
7.7.2009	會議紀要	<p>CB(1)148/09-10</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20090707.pdf</p>
2.11.2009	<p>政府當局就紀律部隊職系架構檢討：工作相關津貼提交的文件</p> <p>政府當局就有關文職首長級職系及紀律部隊職系架構檢討的兩份報告書提交的文件(立法會參考資料摘要)</p> <p>政府當局就選定文職職系架構檢討報告書提交的文件(立法會參考資料摘要)</p> <p>會議紀要</p>	<p>CB(1)189/09-10(03)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps1102cb1-189-3-c.pdf</p> <p>檔號：CSBCR/PG4-085-001/57-58</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps1102-csbcrg40850015758-c.pdf</p> <p>檔號：CSBCR/PG4-085-001/59</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps1102-csbcrg408500159-c.pdf</p> <p>CB(1)1132/09-10</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/minutes/ps20091102.pdf</p>
21.6.2010	政府當局就為非首長級文職職系進行職系架構檢討評估準則提交的文件	<p>CB(1)1911/09-10(05)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps0621cb1-1911-5-c.pdf</p>

事務委員會 會議日期	文件	立法會文件編號
21.6.2010	<p>有關職系架構檢討的最新背景資料簡介(由立法會秘書處擬備)</p> <p>會議紀要(第5至17段)</p> <p>政府當局就2010年6月21日事務委員會會議上提出的事項作出的回應</p>	<p>CB(1)1912/09-10</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps0621cb1-1912-c.pdf</p> <p>CB(1)201/10-11</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/minutes/ps20100621.pdf</p> <p>CB(1)2900/09-10(01)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps0621cb1-2900-1-c.pdf</p>
18.4.2011	<p>政府當局就非首長級文職職系的職系架構檢討提交的文件</p> <p>會議紀要(第9至26段)</p> <p>政府當局就2011年4月18日事務委員會會議上提出的事項作出的回應</p>	<p>CB(1)1858/10-11(03)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ps/papers/ps0418cb1-1858-3-c.pdf</p> <p>CB(1)2445/10-11</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ps/minutes/ps20110418.pdf</p> <p>CB(1)2946/10-11(01)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ps/papers/ps0418cb1-2946-1-c.pdf</p>

立法會秘書處
議會事務部4
2015年4月17日