



本會檔號：(49) in 69 / 8 / CCSA(I)

致立法會《公職人員薪酬調整條例草案》委員會：

關於《公職人員薪酬調整條例草案》的意見

就《公職人員薪酬調整條例草案》，香港政府華員會(本會)有如下意見，供考慮：

一、立法減薪要合符情理及公義

對立法減薪，本會是否支持，須視乎減薪是否合情合理、合符社會公義。

2003 年初，公務員團體和特區政府達成歷史性“0-3-3”減薪協議，一舉解決困擾全社會多時的嚴重爭議。對據此制定的《公職人員薪酬調整(2004 年/ 2005 年)條例》(第 580 章)，本會便不持任何異議。

而立法會《公職人員薪酬調整條例草案》委員會現正審議中的法案，其所依據的卻是一項備受爭議的決定。

對這項決定，本會的基本立場是：

- (1) 贊同政府凍結低層和中層公務員的薪酬 (事實上根據本會的計算，在剔除有問題的 L080 公司的數據後，薪酬趨勢純指標，低層只為微負 0.04%、中層為正 0.19%)。
- (2) 但遺憾政府未能因應公務員的薪酬問題的複雜性、這次歷史性爭議的嚴重性，沒有接受本會的忠告，採取震盪較小、後遺症得減輕的解決辦法，去凍結包括高層公務員在內的全體公務員的薪酬；遺憾政府在預設立場下，漠視今年因 L080 公司的問題數據，高層薪金級別的薪酬趨勢純指標被扭曲為負 5.38%，而不是 2.18%的事實。
- (3) 遺憾在當局的不當處理下，2009 年至 10 年度公務員薪酬調整風波中，特區政府雖能以薪酬趨勢調查委員會強行確認的負 5.38%作為包括問責官員在內的減薪依據，實際上只可說是“慘勝”，但由此掀起的史無前例的嚴重爭議，實質上鑄成了公務員、特區政府、薪酬趨勢調查委員會和社會的“四輸”之局，帶來了嚴重的後遺症。

據此，本會對本條例的制定深表遺憾。

二、建議審議時探究幾個重要問題

為收總結經驗教訓、尋求長治久安之效，本會建議立法會審議《公職人員薪酬調整條例草案》時，探究 4 個重要問題。

(1) 關於中、低層凍薪，高層公務員減薪造成“分化”的問題

有說中、低層凍薪，高層公務員減薪造成了“分化”。本會認為，如此說法並不合適。如這“分化”的邏輯成立，則拖中、低層落水，“攬住”高層和首長級公務員一起不“厚此薄彼”地減薪，是否就不算“分化”呢？

對薪酬較低的中、低層僱員多給予一些照顧，是良好僱主應有之義，合乎社會公義，特區政府豈可不為之？本會認為，立法會討論時不宜偏離問題的核心，即立法減薪是否符合情理公義，不宜混淆是非價值。

應該指出的是，被減薪 5.38%的部份公務員，實際上只不過是中級人員，屬中產一族，只是因為他們處於總薪級表的“高層”薪金級別範圍，在薪酬趨勢調查中，他們被當做“高級”公務員。在他們之上，尚有薪酬高得多的首長級公務員，以及更上的問責官員。後兩者才屬於高級公務人員，但減薪幅度同為 5.38%。

(2) 關於與市民共渡時艱的問題

公務員薪酬調整事宜從來都是社會十分關注的問題。由於現行機制的局限，一年一度的薪酬趨勢調查永遠是滯後的調查，公務員的薪酬調整也永遠是滯後的調整，致經濟好景時公務員不能及時分享經濟成果，但經濟衰退時，公眾卻期望公務員能即時分擔經濟的不景。去年下半年，全球金融海嘯衝擊香港，令本港經濟陷入衰退，政府財政由巨額盈餘迅速轉為財赤，公眾便期望公務員能即與市民共渡時艱。

市民和公務員同是社會夥伴，大家本應團結齊心共抗金融海嘯的衝擊。遺憾的是，由於雙方對公務員薪酬制度的認知有差異，對如何與民共渡時艱這公眾期望的理解有落差，致雙方的矛盾被激化。在當局、傳媒預設立場下，連對薪酬趨勢調查報告作例行、正常、認真、負責任的審視，亦不被容許，甚至被曲解為“輸打贏要”！

本會希望立法會在審議本條例草案時，能探究：

- 對今年薪酬趨勢調查結果的重大爭議，為什麼不容理性探討？
- 全社會應如何在合情合理、合符公義下共渡時艱？

(3) 關於溝通協商問題

本會希望立法會對《公職人員薪酬調整條例草案》的審議，能探究：

- 爲什麼公務員的諮詢機制嚴重失效？
- 由今年年初政府開始回應政治問責團隊減薪問題，到薪酬趨勢調查委員會出現對問題公司數據的質疑以及其後對調查報告確認與否的嚴重爭議，公務員事務局由始至終，並無任何主其事者主動與職方協商，以凝聚官職雙方合理回應社會期望的共識，如此政策措施是否合理？
- 當局拒不與職方作任何溝通，以探究嚴重爭議的問題所在，拒不與職方作任何商議，以疏導不滿、避免激化矛盾、“大事化小”，尋求最穩妥處理辦法，對衝擊公務員隊伍對特區政府的向心力有何弊端？
- 當局等到有關問題變得白熱化，並突然滲雜了其他訴求，甚至計劃上街請願時，才臨時約見有關團體，又在部份團體採取了較激進的行動後才作出較明確回應，對推動健康的員工關係、僱傭關係有否損害？對衝擊特區政府的管治有何弊端？

當局以須跟機制行事，來爲自己摒棄機制內溝通協商的“不作爲”辯護。不容置疑的是，在當局的放任下，本年度公務員薪酬調整事宜，越來越複雜化、政治化、白熱化，卒由小問題演變爲嚴重爭議，由小風波演變爲社會事件。

本會認爲，全社會，尤其是特區政府和公務員團體應認真汲取經驗教訓，大力推動政府當局和公務員構築夥伴合作新公務員文化、新員工關係，大力推動各社會夥伴之間透過溝通協商、理性對話，增加相互了解，化解彼此爭議，尋求全社會在重大問題面前同舟共濟、攜手合作，共渡難關。

就此，本會期待立法會作出表率。

(4) 關於公務員薪酬調整機制長治久安的問題

公務員的薪酬架構及調整機制既涉及十分複雜的內外部對比關係，牽連甚廣，有極大的局限性，處理不易，遇經濟衰退則更難以尋求社會及公務員均能接受、情理法可兼顧的方案。

前事不忘，後事之師。客觀回顧 2002 年的立法減薪風波、2003 年“0-3-3”減薪協議的達成、2006 年的公務員薪酬水平調查和入職薪酬調查引致的風波、2008 年的紀律人員和首長級職系架構檢討以及今年的公務員薪酬調整風波帶來的經驗教訓，在在揭示：

- 處理有關公務員薪酬調整問題時，能否對不滿情緒善意疏導，不粗暴對待；能否

推動各有關方面不以行動脅迫，不挾民意力壓，不激化矛盾，避免政治化，彼此加強溝通協商、耐心商議，是能否謀取雙贏多贏之局的關鍵。

- 每 6 年舉行一次的薪酬水平調查，將無可避免地每 6 年帶來一次折騰；每 3 年舉行一次的入職薪酬檢討，則將每 3 年折騰一次；一年一度的薪酬調整，倘遇上經濟變動（其頻率及幅度已大為提高），恐將折騰得更多、更厲害。如何紓緩甚至避免這些折騰對公務員隊伍的士氣、凝聚及穩定帶來的負面影響，避免挑起公務員隊伍內部以至於公務員與社會的對立，避免本港社會的內耗，需要特區政府、各公務員團體以及社會各界，以前瞻性視野，從公務員隊伍及香港社會的穩定的大局，以及從政府有效施政的整體、長遠利益的視角，客觀反思現行公務員薪酬調整機制的局限，積極尋求改善之道，以制定一個真正更完備，得合理可加可減、可長治久安的薪酬調整機制。

希望立法會在審議《公職人員薪酬調整條例草案》時，能兼顧法、理、情、公義，能作上述探究。若此，2009-10 年度公務員薪酬調整的風波或能“壞事變好事”。

香港政府華員會

2009 年 10 月 15 日