

作為合約同工，我有話要說！

政府在各方壓力下成立了整筆撥款獨立檢討委員會，並於 2008 年 12 月發表了《整筆撥款津助制度檢討報告》。委員會主席王英偉先生多番強調已考慮到各持份者的意見和福祉，當中亦有提及如何理解 2000 後入職同工的處境：

「獨立檢討委員會認為如非政府機構在沒有真正財政或管理需要，以及沒有為其員工提供架構明確的事業發展階梯的情況下，為求方便而隨意削減員工的薪級，將無助人力資源的發展 (3.14) ……我們尤其關注上述做法對年青社會工作者的影響。他們是福利界的未來棟樑，如他們的前途因為那些不當的人力資源政策而受到影響，將是社會的重大損失。有鑑於此，獨立檢討委員會強烈要求個別非政府機構多加關注其員工的事業前途發展，以期為福利界培育一支既穩定又充滿熱誠的工作隊伍 (3.15)。」

「獨立檢討委員會同意，新津助制度能否成功，以至福利界的未來，全繫於我們有沒有具專業資格、富工作熱誠的員工隊伍。訓練有素的社工隊伍是社會的資產，所以香港社會應該繼續投資在他們身上 (3.55) ……我們認為有需要設立一項周全的計劃，以助在採取新津助制度的非政府福利機構工作的所有員工（尤其是二零零零年後投身福利界的年青社工），提升個人能力，同時協助非政府機構提升管理能力 (3.56)。」

由此看來，委員會對年青合約同工的處境不但沒有視若無睹，甚至嘗試作出定調。簡單而言，制度與政府本身並無任何問題，只是個別非政府機構過於短視，缺乏財政和管理知識，出現人力資源的投資失誤。按照這種邏輯，機構只要改善投資策略，所有問題自然迎刃而解。反之，員工固然對於被扣減的起薪點、模糊的事業發展階梯，及不穩定的合約年期深痛惡絕，然而只要能符合人力資源的管理原則，機構作出以上政策實在無可厚非，甚或應予以鼓勵。由於這種資源安排合乎社會福利界現時的发展方向，沒理由因為員工福祉而否定這些改變的好處。在整筆撥款制度下，機構是獨立的「服務供應商」，政府對其人力資源的投資毫無監管權，最多也只能「強烈勸籲」而已。靈活性、效率和成本效益這三大支柱，將合約同工這八年來的遭遇都合理化了。

報告書一再清楚地反映出，委員會是以機構為本位的「人力資源發展」視點來分析問題及提出建議，卻沒有對於剝削行為的不道德本質作出批評，甚至還為社會福利署推卸監管公帑責任的狡辯開脫。堅持以「機構優質管理」的原則來解決今天社會福利發展的困局，無疑是緣木求魚。社會福利的存在本身就是基於市場機制的失衡與漏洞，因為傳統的自由主義並不會關懷市場機制「物競天擇」原則下的最不能自助者，我們需要透過社會福利實踐社會保障和資源再分配的功能，履行作為一社會成員人性而理性的表現。信奉新自由主義的政策制訂者卻粗暴地把社會福利背後的人文關懷精神扭曲，鼓勵非政府機構充當以靈活性、效率

和成本效益為核心理念的「社會服務供應商」，把政府作為福利政策制訂者及社會服務提供者的根本責任追逐步抽離。

當我們接受了新自由主義和管理主義的前提與邏輯，自然會感受到「同工同酬」、「人手編制」和「實報實消」等訴求是如何不思進取和不切實際。然而，我們要批評的正正就是這些日漸被視為理所當然的前提和邏輯。完善薪酬架構的重要性，其實只要用很簡單的公共行政思維就能解釋。以政府最近招聘行政主任及政務主任為例，兩個職系的競爭率分別是一百二十人及四百人競爭一個職位，出現極大的「供過於求」情況。按照供求定律的市場原則，兩職位的薪酬水平大有下調空間，最起碼公務員事務局也可考慮按照申請人的學歷及工作經驗進行議價。然而，為何政府還以劃一而偏高的起薪點進行招聘？除以上職位外，紀律部隊、醫護、教育與社會服務過往也是以這種方式給予新入職者劃一的薪酬，其中一個主因就是因為這些工種有別私營公司，在基本工資以外還可透過額外月薪、花紅及較彈性的晉升機會吸引人才。有見及此，政府及公共服務的中高層職位需要有公開、劃一和偏高的薪點，以求在招聘過程（以至教育、醫療等專業訓練的招生階段）中吸引質素穩定的人才。

當然，有論者批評這種薪酬訂定制度是欠缺效率和彈性的，社會福利界實施整筆過撥款正是良好的轉變。這一組討論涉及有關「同工同酬」的吊詭，亦是社福同工最常被外界批評的一個觀點。同工同酬大致有兩個層次，其一是不論任何學歷、工作經驗、工作表現，只要擔任同一職位的從業員，都應獲得同等薪酬；其二是同等工作要求及入職條件的相同職位，應給予合適的從業員同等薪酬，而隨著進修、經驗累積和良好表現，在同一職系中薪酬仍可能存在差異。筆者雖不能代表所有社福界同工說話，但相信我們主流的「同工同酬」訴求並不是前者，而是後者——政府和其他公共服務一直行之有效的一種薪酬架構。我們所追求的並不是賽果一致，而是最少應保障起步點、賽程和規則一致，才能讓我們安心貢獻自己的才能。正如過往的社福界，雖然沒有額外月薪或花紅等誘因來提高員工工作表現，各職系的晉升機會以及公共服務的滿足感仍能維持員工的工作動力。事實證明，這些條件過去或者未能讓社會福利服務更臻完善，卻起碼沒有產生如同整筆撥款制度一樣的破壞力。我們今天看到的同工同酬，是不少具有多年服務經驗的優秀同工，在轉職後往往與新入職同工一樣領取相等於起薪點的薪酬。年資和進修變得毫無價值。在欠缺利潤誘因的社會福利界，強行以市場原則指導管治策略，只會鼓勵機構運用更多節省員工薪酬和福利的政策，漠視服務穩定性地維持最基本的「達標服務」，更遑論在員工身上「投資」了。既然政府執意要充當一個「外人」，還可「強烈勸籲」甚麼？可以想像，這些不合理的現象將會繼續發生。

一位 2000 年後入職之合約同工 啓