

二零零五年一月十日
討論文件

立法會衛生事務委員會 醫院管理局職員的薪酬

目的

本文件概述醫院管理局(醫管局)職員的薪酬福利條件，各種僱用類別，以及醫管局因應環境改變和員工士氣問題而計劃採取的措施。

背景

2. 醫管局的管理方針是“為所有員工提供合理薪酬、公平待遇及富挑戰性的工作，以吸引、激勵及挽留高質素和有效率的員工”。

3. 《醫院管理局條例》(第 113 章)附表 3 第 10 條規定，醫管局僱員的薪酬及僱用條款和條件，由醫管局決定。

4. 醫管局在一九九一年成立時向其僱員提供的薪酬福利條件，是根據“與公務員薪酬相若”的原則釐定，即以僱主的成本總額計算，醫管局的薪酬福利條件成本應與當時在醫院事務署任職的公務員的薪酬福利條件成本相若。這項原則至今仍然適用。

5. 醫管局在成立初期，承襲了多項在公務員體制實施的人力資源安排。多年來，醫管局的薪酬福利條件和一貫做法經過多番改變，以適應機構面對的挑戰和不斷轉變的環境。

薪酬福利條件

6. 醫管局現時共有三套不同的薪酬福利條件。附件 A 載列制定這些薪酬福利條件的背景及其組成部分。

醫管局的薪級表

7. 在成立醫管局時，當局曾議定不應改變醫管局的基本薪酬等級。因此，醫管局採用了與政府總薪級表、首長級薪級表和第一標準薪級表類似的薪點制度。當時員工一般都預期

其薪酬會像公務員一樣，會逐步遞增至職位所屬薪級表的最高點，而增薪通常是在受聘周年日發放。至於按醫管局管理職系薪級表(此薪級表乃醫管局特別為在一九九二年推行的新管理措施下產生的新管理職位而設立)支薪的人員，則須接受與表現掛鈎的增薪評核，根據工作成績發放增薪。

8. 當政府調整公務員薪酬時，醫管局通常也會檢討和修訂其薪級表。雖然沒有嚴格規定醫管局須在政府調整公務員薪酬時也修訂其薪級表，但基於下列原因，醫管局一般都會跟隨：

- (a) 需依照成本相若的原則；
- (b) 醫管局的經常性撥款會隨公務員薪酬變動(如有的話)作出調整。

因此，醫管局向來都是根據公務員薪酬調整來修訂醫管局薪級表的實際金額。醫管局自成立以來，一直緊隨所有公務員每年的薪酬調整，例如：

- (a) 在九零年代初調高僱員的薪酬；
- (b) 在一九九八年凍結首長級薪級表第 3 點或醫管局管理職系薪級表第 37 點或以上人員的薪酬，並於一九九九及二零零零年凍結全體僱員的薪酬；以及
- (c) 在二零零二年十月一日、二零零四年一月一日和二零零五年一月一日削減僱員的薪酬。

9. 二零零零年，政府決定調低新聘人員及內部聘任現職人員入職職級的起薪點，使入職職級的起薪點較能貼近市場的水平。此舉令政府人員入職職級的起薪點調低一至六個薪點，但有關職級的頂薪點則維持不變。鑑於第 8 段所述的原因，醫管局亦相應調低了其新聘人員和內部聘任現職人員入職職級的起薪點，以維持政府和醫管局的薪酬對比關係。結果，醫管局約 96 個職級的起薪點被下調一至六個薪點。

僱用類別

10. 醫管局大致上根據有關職位的不同職務需要，按三個主要的類別(分別是長期、合約或臨時)聘用僱員。

工作相關津貼

11. 醫院事務署的公務員有資格領取各類工作相關津貼(例如：署任津貼和額外職務津貼等)。在醫管局成立時，當局刪除了一些過時的津貼，但為確保順利過渡，仍然保留了不少這類津貼。此外，由於醫管局承襲了沿用已久的職級架構和職責說明，因此當時認為有必要繼續發放這些津貼。

受訓醫護人員的薪酬

12. 雖然醫管局的主要目標是運用獲得分配的公帑為香港市民提供醫療服務，但社會人士均期望，醫管局作為提供公共醫護服務的主要機構，本身有責任為香港培訓現時及未來的醫護人員。為了履行這項責任，醫管局每年都會吸納約 300 名新醫科畢業生和約 40 名新專職醫療畢業生。

13. 在各類醫護人員中，為醫生而設的深造訓練最為複雜。香港醫學專科學院的 15 間專科學院，各自為其相關的醫學專科制定了不同的詳細規則和要求，而且這些細則和要求均屬香港醫務委員會專科註冊的管轄範圍。各有關學院專業考試的不同階段進行的時間以及合格率都有很大的差距。因此，雖然學院訂明醫生接受專科培訓的時間一般最少需時六年，但由於須配合各種複雜的要求，包括編配職位的條件、考試時間以及給予醫生有合理的機會補考專業試，醫管局須考慮延長個別醫生的培訓期。

醫管局就薪酬結構和措施所作出的改動

14. 作為公帑資助的機構，醫管局明白必須審慎使用公帑支付員工的薪酬。醫管局多年來一直採取各種措施改善薪酬架構，引進新的管理概念，以及刪除一些過時的做法。這方面的工作見第 15 至 24 段。

刪除跳薪點

15. 在醫管局成立之前，政府因為在招聘和挽留人手遇到困難時，會對部分職級(如醫生、註冊護士、會計師、二級系統分析／程序編製主任等)實施跳薪點的安排，而醫管局亦承襲了這種安排。不過，鑑於醫管局的情況已轉變，招聘和挽留

人手已不存在大問題，由二零零零年四月一日起，醫管局已主動刪除局內所有職級的跳薪點安排。

取消獎勵增薪

16. 醫管局亦一直承襲政府的做法，向獲取某些較高認可資格的現職僱員(醫生／護士)發放額外的“獎勵增薪”，目的是鼓勵現職人員額外取得其服務所需的較高資格。根據這種獎勵增薪的做法，凡獲取所屬專科較高認可資格的醫生和獲取助產學資格的護士均分別可額外獲發兩個和一個增薪點。

17. 醫管局在二零零零年檢討入職職級起薪點(見上文第 9 段)時，亦藉此機會廢除獎勵增薪的做法。這樣做的原因如下：

- (a) 挽留員工的情況已見改善，加上在推行合約醫生計劃後，醫生必須先取得有關的較高資格，方可獲確認為專科醫生和獲委任較高的職級。因此，就取得較高資格而發放獎勵增薪的做法已不合時宜；以及
- (b) 薪酬管理應着重於員工所做的工作，而並非所取得資格的多寡和種類。

薪酬與表現掛鈎

18. 為改善增薪制度，醫管局把握每個機會把薪酬與表現掛鈎。自二零零一至二零零二年度起，醫管局已根據職員的工作表現評級來發放按年增薪額。除非上司在職員發展檢討報告中作出建議，否則僱員不會獲發按年增薪額。

向按醫管局管理職系薪級表支薪的僱員實施與表現掛鈎的增薪評核

19. 為凸顯表現為本的文化，醫管局已為出任新管理職位的僱員釐定新的薪級表(醫管局管理職系薪級表)。按這個薪級表支薪的僱員須憑工作表現博取增薪額。在進行職系檢討改革後，醫生和藥劑職系人員亦先後由二零零零年六月和二零零二年四月起被納入與表現掛鈎的增薪評核計劃內。

刪除工作相關津貼

20. 醫管局自成立以來，不斷努力引進新管理概念和措施，以便靈活運用人力資源。其中採取的一項策略，是改革局內的層級架構和專業界限，重新調配現有職級處理範圍更廣的工作，藉此鼓勵員工發揮多方面的才能，善用人手資源。醫管局以往從政府承襲的職系和職級架構，已逐漸跟不上組織的需要。此外，由於科技進步和運作需要的轉變，工作和技能互相配合的要求亦與以往有所不同。以上發展令人質疑應否繼續發放這些與工作相關的津貼。

21. 醫管局全面檢討各類津貼和開支補貼後，由二零零三年起已取消了 10 類津貼／補貼。至於其他津貼，局方認為在運上仍有必要保留，或須進一步與員工檢討和磋商。

為正接受專科醫生訓練的新醫科畢業生進行職系檢討和改變僱用類別

22. 醫管局多年來推行多項職系改革工作，以增加專業職系新畢業生受培訓的機會，以及在顧及財政限制的同時，提高病人服務質素。在二零零零年六月一日推行的醫生職系改革即屬一例。

23. 醫管局每年吸納約 300 名新醫科畢業生及約 40 名新專職醫療畢業生，並向他們支付薪酬，卻無數量相若的員工離職，對醫管局造成龐大的財政困難。醫管局近年財政出現赤字，需要在管理預算案、為新入職人士提供訓練和就業機會，以及維持服務水平和質素這三方面取得平衡。

24. 為應付因聘用越來越多見習醫生而帶來的財政壓力，醫管局在一九九七年把新見習醫生的聘用條款由長期制改為合約制，遠較其他職系推行類似措施為早。醫管局在二零零零年及其後數年進一步改革醫生職系時，推行了一些其他的措施，包括：

- (a) 新訂的駐院醫生薪級表，以配合參加專科醫生訓練課程的新醫科畢業生的訓練期，令駐院醫生的起薪點與公務員體制內的醫生的修訂薪級看齊；

- (b) 調低晉升職級(副顧問醫生和顧問醫生)的起薪點。這項措施亦適用於類似職級的其他專業職系，例如藥劑師。因應這項措施，醫管局承諾會增加晉升機會，平均每年會有 50 名醫生可獲晉升，以協助鞏固督導階層；
- (c) 專科醫生訓練的年期最長七年(不包括醫管局提供為期四年的家庭醫學訓練)，但可視乎個別特殊情況，考慮延長訓練期；
- (d) 開設專科駐院醫生職位，以留下表現良好並已完成專科醫生訓練，但仍未獲晉升職位的醫生。

這些措施大致上令醫管局在財政預算緊絀的限制下，仍可繼續每年吸納約 300 名新醫科畢業生，為他們提供培訓，以及每年為駐院醫生提供一定數目的晉升機會。不過，醫管局不能完全保證他們在完成培訓後會繼續受聘，因為醫管局的規模，以及投放在醫護服務的公帑，均不能無止境地增長下去。

醫管局面對的挑戰和採取的解決措施

25. 如上文所述，醫管局是公帑資助機構，在制定薪酬架構和有關措施時須顧及各種限制。醫管局在成立時，承襲了前醫院事務署的一些安排。醫管局亦須依循成本相若的原則、履行合約訂明的責任、在財政限制下運作、提高效率，以及盡量為醫護學科的新畢業生提供培訓和就業機會。由於環境轉變，加上各類服務需要均在競逐資源，醫管局的薪酬架構和福利條件都經歷了不同階段的發展，導致醫管局出現多種不同的僱用方式和薪酬福利條件。在每個發展階段，醫管局都決定新實施的改革措施只適用於措施生效日期以後入職的員工。對醫管局來說，決定改革相當困難，因深知有關改革和變動可能會影響員工士氣。為了把負面的影響減至最少，醫管局已通過各級諮詢機制盡量與員工代表溝通，並在接獲員工的意見後適當地修訂有關計劃。這些改革為醫管局帶來的挑戰，會在第 26 至 37 段加以討論。

“同工不同酬”的關注

26. 醫管局實施每月津貼、更改入職薪點及增薪額，以及採用合約制等，令人產生一種不公平的感覺。對於近年加入醫管局的新醫科畢業生而言，當他們比較自己與早年加入醫管局的同事以往在同一職位享有的待遇時，這種不公平的感覺更為強烈。他們既擔心能否通過規定的考試以獲取另一份訓練合約，又不知道在完成訓練後會否獲得聘用，因而令他們承受很大的壓力。

27. 雖然員工士氣是重要的考慮因素，但也要明白，當一間機構要遵守與現有員工之間的合約規定，而又有需要在經濟下滑時(尤其是市場薪酬水平正在下跌時)繼續以市場薪酬水平聘請員工，在不同年份加入同一機構的同級／同組別員工薪酬有差距，是無可避免的事。這不是醫管局獨有的現象。在公務員架構內也存在這些差異，在私人機構就更加常見。

28. 過去數年，醫管局越來越關注員工的士氣問題，尤其是員工在嚴重急性呼吸系統綜合症事件後的士氣。雖然醫管局的財政依然非常緊絀，其運作仍受上述因素局限，但醫管局正考慮給予在二零零二年六月後入職並且表現良好的員工增薪(請參閱第 18 段)。政府和醫管局亦正研究可否把部分專科醫生訓練工作轉交私營醫療機構負責。

合約員工感到職業缺乏保障

29. 近年，醫管局增加了使用合約型式聘請員工，一方面是因為要聘請接受專科醫生訓練的合約駐院醫生，另一方面是由於本身有一些財政上的不明朗因素。此外，經驗顯示，合約員工的表現與就業機會掛鉤，有助管理員工表現。儘管如此，醫管局承認合約制不能提供長期的職業保障，而這保障對不少員工來說可能十分重要。此外，當合約員工將自己與前任同事作出比較時，也會感到待遇有別。

30. 醫管局明白在採用合約型式聘任僱員的程度上，有需要取得適當平衡，以確保醫管局擁有一支團結和忠心的員工隊伍，為市民提供優質服務。有見及此，醫管局正考慮把若干表現出色的合約僱員在任職一段時間後，轉為按長期聘用條款受聘。

儘管工作已由臨時轉為較長期、全職性質，但仍繼續以臨時性質受聘

31. 同樣，一些其工作已由臨時轉為較長期、全職性質的臨時員工，醫管局打算把他們轉為全職合約僱員。

關注高級行政人員的薪酬

32. 有些市民和員工一直關注醫管局高級行政人員的薪酬。此事須考慮到行政架構和過去多年所出現的轉變，才能從正確的角度作出分析。

33. 醫管局負責管理 43 間公立醫院、99 間門診診所和 53 000 名員工，為本港市民提供絕大部分的中層和第三層醫護服務，是繼政府之後的本港第二大僱主。管理這個龐大複雜的機構需要很多這方面的人才，因此醫管局大會深明有需要吸引和挽留適當數量的各階層行政領導人員，以執行管理工作。不過，醫管局亦知道其所獲分配的資源應盡量用於直接的病人護理工作，因此，一直不斷設法簡化和縮減管理層。很多行政人員承擔了大量額外工作，但其薪酬多年來並無調整。二零零二年，醫管局的高級行政人員自願接受較一般員工多一倍的額外減薪幅度，以便順利完成為配合公務員薪酬調整而進行的減薪工作。

34. 醫管局不斷因應環境轉變，適當改革其管理架構，並嚴格控制高級行政人員的人數和薪酬開支，確保既有能幹的管理人員領導醫管局，亦可維持工作效率和成效。醫管局在一九九四年委任首名行政總裁時，醫管局總辦事處共有 16 名副總監，以及 38 名醫院行政總監。現時醫管局須要管理的事務比以前增加，主要是因為新增提供的服務(如社區老人科和精神科服務)、接辦衛生署的普通科門診服務，以及開辦家庭醫學訓練、中醫藥服務等。另一方面，目前醫管局總辦事處只有 8 名總監／副總監，以及 27 名聯網行政總監和醫院行政總監。在嚴重急性呼吸系統綜合症的危機過後，醫管局大會檢討了高級行政人員的架構，發現經過多年縮減後須要增強，以應付未來的種種挑戰，但即使增加人手，也會相當審慎和有限。此外，醫管局大會認為最重要是保持穩定，因此行政人員架構(包括聯網管理架構)在未來數年不會有重大變動。

35. 醫管局在成立初年，認為角色相對較被動的前醫院院長極需要由獲授權進行管理和服務改革的醫院行政總監取代。這些職位需要聘任優秀的行政人員，負責改革醫院的服務。與此同時，新的醫管局總辦事處開設了三個主要行政人員職位，以便在接管所有政府及補助醫院後領導更為龐大的組織。及後，行政總裁一職在一九九四年取代了該些職位。這些新設職位的薪酬福利條件的釐訂工作是與其他員工的薪酬分開進行的。不過，為了激勵表現，這些新設職位的薪金中的某個百分比數額會被扣起，待專責委員會評核有關行政人員的表現後在每年年底才全部或部分發放。這部分薪金稱為獎勵金。醫管局在其後改組至聯網管理架構的過程中，聘用了聯網行政總監。雖然他們肩負更大責任，但其薪俸結構並未有修訂，仍然與醫院行政總監相同。

36. 另一方面，在醫管局成立初年，醫管局總辦事處的副總監職位一般認為是等同前醫院事務署的類似職位，只要採用一般的薪酬福利條件並加以適當修改便已足夠，並無加入獎勵計劃。經過多年後，我們日漸肯定醫管局總辦事處的主要行政職位亦須肩負較大的責任，因而已把有些職位重新命名為總監，但薪酬方案同樣未嘗修訂。

37. 醫管局大會認為有需要檢討高級行政人員的薪酬福利條件已有一段時間。檢討的目的是要確保薪酬和有關的福利條件均大致與本港和國際目前的水平相符，以及確保在經歷過去眾多的改變後，醫管局內的薪酬對比關係仍能維持恰當。為此，醫管局最近在外間委聘了一間顧問公司進行徹底檢討，有關結果將於二零零五年首季提交醫管局大會審議。這個計劃的督導委員會成員包括醫管局主席和合適的大會成員。儘管當局曾作出闡釋，但仍有人對發放獎勵金的做法有所誤解，這點亦須加以考慮如何解決。醫管局高級行政人員對於局方就與他們工作相稱的薪酬方案進行獨立和公平的檢討，一致表示支持。

結論

38. 醫管局深知員工是該局最珍貴的資產。多年來，醫管局在財政預算和成本相若原則的局限之下，已竭盡全力為員工做了不少的工作。醫管局會繼續探討具創意的方法，盡量達到員工的期望，同時又得以保持運作上的靈活性，以及審慎

利用公帑。此外，醫管局亦會繼續致力與員工溝通，並在聽取員工的意見後按情況修訂有關計劃。

39. 儘管理論上我們可將醫管局僱員的薪酬福利條件與公務員的薪酬福利條件脫鉤(事實上在某程度上已於若干職級實施)，但員工組織一直多次重申對任何大幅度的轉變深表關注。醫管局會審慎行事，務求在員工士氣及因而引致對服務質素的影響，以及任何在財政預算或人力資源上可取得的效益之間取得平衡。

40. 政府了解現正困擾醫管局的問題。由於醫管局差不多80%的經常開支是用作支付員工薪酬，因此該局在這方面所遇到的困難，即繼續向現有員工履行合約責任，以及向員工(包括日後聘請的見習人員)提供合理的薪酬福利條件，也屬於層面更廣的醫療融資問題的一個主要部分。鑑於當局需繼續嚴格控制今後的公營機構開支，因此除非現有員工離開醫管局的比率有所增加，因而增加其他員工的晉升機會、已完訓員工的就業機會和新醫科畢業生的受訓機會，否則情況難以改善。所以，問題的關鍵在於私營醫療機構的增長。只有私營醫療機構取得更大的市場佔有率，才能吸引更多醫護人員離開公營醫療機構。為了在公私營醫療機構之間取得更佳的平衡，政府已把制訂措施進行下列工作列為重點目標 —

- 為公營醫療機構作出更準確的定位，以便向以下人士提供服務：
 - 未能負擔私營醫療機構服務收費的人士；
 - 需要跨專業協作治療的病人；以及
 - 病情危急或患重病的病人；
- 鼓勵更多能夠負擔私營醫療服務的病人轉往私營醫療機構就醫；以及
- 制訂長遠的醫療融資方案，讓病人最終能夠使用更多私營醫療機構的服務。

我們在制訂上述各方面的建議後，會徵詢議員對有關措施的意見。

諮詢意見

41. 請議員備悉本文件的內容。

醫院管理局
衛生福利及食物局
二零零五年一月

醫管局的薪酬福利條件

現金津貼的薪酬福利條件

醫管局在一九九一年成立，同年，行政立法兩局經過長時間深入研究、調查和討論後，通過現金津貼的薪酬福利條件。這個薪酬福利條件旨在吸引和挽留員工在新成立的醫管局工作。條件包括以下各項：

- (a) 基本薪金—根據適用於所屬職位的相關醫管局薪級表，於每月期末支付；
- (b) 醫管局認為必須提供的核心實際福利，例如退休福利（公積金）、房屋福利（購屋貸款利息津貼計劃）、假期、醫療和牙科福利，以及死亡和殘疾福利；
- (c) 現金津貼—除基本薪金外，每月按基本薪金的某個百分比發放現金津貼。基本上，這是一個為僱員而設的靈活開支帳戶，以反映醫管局支付員工核心實際福利的開支與政府為任職前醫院事務署的公務員提供各項附帶福利的開支之間的結餘。

固定及彈性津貼的薪酬福利條件

2. 鑑於審計署署長曾就這方面發表報告和作出建議，以及立法會政府帳目委員會其後亦就此進行的討論和提供的建議，醫管局由一九九七年一月一日起，把現金津貼分為固定津貼和彈性津貼兩種，但都仍然是按基本薪金的某個百分比發放。彈性津貼屬於現金津貼中的房屋津貼部分，因此須受政府的雙重福利規則所規管。

每月津貼的薪酬福利條件

3. 一九九五年五月，當時的衛生福利司成立了一個負責檢討醫管局薪酬方案的工作小組。工作小組就醫管局和公務員的薪酬方案進行了一項成本相若研究，以確立成本相若的趨勢。政府根據研究結果，建議醫管局為某個截分日期後受聘

的員工制訂修訂的撥款安排。經修訂的撥款安排應根據當前的公務員間接成本款額，每年作出靈活調整。這項擬議安排亦符合政府帳目委員會向當局提出推行定期檢討和調整醫管局薪酬福利條件機制的建議。根據經修訂撥款安排而釐定的經修訂薪酬方案應用於一九九八年四月一日或以後受聘的員工。這套薪酬福利條件提供的每月津貼是按照一九九七年政府職員開支計算便覽款額計算，津貼額為固定款額，並非與員工的基本薪金掛鈎。當時確認現有員工(一九九八年四月一日前受聘)不受影響。

