



懲教事務職員協會
職系架構檢討意見書

1. 引言

1.1 懲教事務職員協會背景

懲教事務職員協會於一九八三年成立，會員人數超過四千，是現時懲教署會員人數最多，涵蓋度最廣的一個員方組織。本會深知每次職系架構檢討對我們每一位會員的職業發展、士氣和福利影響深遠，因而多次向會員收集意見，向紀律人員薪俸及服務條件常務委員會呈上這份「懲教事務職員協會-職系架構檢討意見書」，將懲教人員自上一次二零零八年職系架構檢討後所面對的問題如實反映，同時亦就懲教人員薪酬待遇方面提出建議。

1.2 懲教工作

- i. 絕大部份同事作為最前線執法者，直接監管由法庭交由懲教署看管的人士；
- ii. 與在囚人士 24 小時近距離直接接觸，有潛在危險及暴力威脅，慎防集體行動和各種對抗性行為，飽受精神壓力；
- iii. 夜間職務有別於其他紀律部隊，次數頻繁及需無間斷巡邏，恆常體力消耗大；
- iv. 須擔任留宿候召工作；

- v. 絕大部份同事不能享受五天工作；
- vi. 大部分院所位處偏遠地區，沒有特別交通配套，往返居所交通時間長；
- vii. 紅雨黑雨 8 號風球以上照常上班；
- viii. 輪班工作；及
- ix. 執行厭惡性工作例如在糞便中搜尋毒品。

1.3 羈管、更生及社區教育

1.3.1 罪犯以身試法，因而受到法律制裁，須交由受懲教人員看管，對受害者造成損失，當中到底消耗多少社會資源？面對違法的一群，懲教人員透過先進的管理制度，耐心地監管在囚人士，讓他們恪守行為，安穩地過著有秩序的生活，出獄後重投社會，尊重法治。

1.3.2 過去數年香港在發展上遇上各種挑戰，二零一四年歷時七十九日的佔領中環對日後的政制發展有深遠的影響。由於紀律部隊走在法治的最前線，一連串有計劃衝擊法治等違法行為，令紀律部隊面對巨大壓力，而當中被判刑的人士均會交由懲教署看管，由懲教人員把守刑事司法體系的最後一關。在懲教機構內，過去十年，在囚人士更主動利用投訴和申訴機制，投訴調查組在二零一七年

收到三百三十九宗由在囚人士、公眾人士及職員提出的投訴，對比二零零七年的一百五十八宗上升達 114%，加上有其他不同投訴渠道以及在傳媒、非政府組織和公眾的嚴密監察下，懲教人員的工作量和壓力與日俱增，需要更有智慧地去重組架構和優化工作模式。

1.3.3 另一方面，自 2008 年 9 月起，部門致力與不同學校和社會服務機構緊密合作，積極推動社區教育，向學生及青少年灌輸正確的價值觀，通過一系列的社區教育活動，如更生先鋒領袖、教育講座、面晤在囚人士計劃、綠島計劃、參觀香港懲教博物館、延展訓練營、青少年座談會、「創藝展更生」話劇音樂匯演、思囚之路及暑期遊學團等，向他們宣揚「奉公守法、遠離毒品、支持更生」的信息，使他們成為有責任感和奉公守法的公民，藉此減少罪案發生。

1.3.4 2017 年，部門與香港城市大學進行「懲教署更生及社區教育工作的成效顧問研究」顯示，本港單宗罪案消耗約 23.9 萬元社會成本，自 2012 年至 2016 年 5 年間，犯罪案件令社會損失逾 3,800 億元。而同期懲教署更生工作則為社會節省 752 億元，社區教育作為社會節省 173 億元，扣除懲教署開支 182 億元，兩項工作合共為

社會節省 743 億元，顯示懲教人員工作卓有成效。

1.3.5 總括而言，自 2008 年職系架構檢討起，部門不斷提升專業，即使面對種種挑戰，仍然透過推行更生及社區教育工作，令重犯率及整體犯罪率大大降低，而減少犯罪則能節約社會開支，以量化數據告訴社會大眾，懲教署同事的點滴付出都有價值。

1.4 過去職系架構檢討的成效

1.4.1 政府就上一次職系架構檢討採納懲教人員職系的九個建議：

- i. 二級懲教助理加設至四個長期服務增薪點;
- ii. 二級懲教助理的頂薪點提高一個薪點;
- iii. 一級懲教助理的頂薪點提高兩個薪點;
- iv. 一級懲教助理的起薪點提高一個薪點;
- v. 懲教主任職級加設兩個跳薪點及提高一個頂薪點;
- vi. 工藝教導員（懲教事務）職系及工藝導師（懲教事務）職系的頂薪點提高一個薪點;
- vii. 工藝導師職系的頂薪點提高一個薪點;
- viii. 工業主任（懲教事務）職系增設兩個跳薪點;及
- ix. 保留高級監督與總監督職級。

- 1.4.2 雖然職系架構檢討有一定成效，但隨著近年社會變化、經濟增長，本會不難從過去數年非自然流失率成為政府各部門之冠中發現檢討的效果已被淡化，當中以二級懲教助理職位最嚴重。雖然過往數年投考人數維持平穩，但參加面試、獲取錄和實際加入服務的人數卻大為減少，情況值得關注，同時亦反映懲教署工作在直接對比條件和待遇下毫無優勢。
- 1.4.3 過去一年，二級懲教助理的離職人數急劇上升，原因大致歸納為地區偏遠、待遇條件不比其他工作好、晉升前景困難、夜更工作辛勞等。加上招聘人材困難，導致人手長期短缺，仍然在職的同事需承受額外的工作量，士氣大受影響。
- 1.4.4 本會特意在今次職系架構檢討上，針對員佐級、工藝導師及教導員的架構和薪酬待遇，與及各項相關津貼提出合共 17 項建議，配合可持續發展的懲教制度之餘，亦肯定懲教人員的獨特性和專業性。

2 職系薪酬

2.1 提高起薪點及頂薪點

2.1.1 近十年，懲教署修訂了「抱負、任務和價值觀」，不論由懲教並重推展至社區教育，抑或實踐部門發展策略推展至智慧監獄上，前線同事的管理模式、專業性，以至工作流程和覆蓋範疇皆比以前複雜和仔細，有需要有更高度的分工和更清晰職權關係。例如在控制室工作的前線同事，須擁有兩年或以上年資。又例如特別組和瞭望塔工作的同事，需要擁有不少於兩年的服務年資，且需經過上級挑選和評核。另外，面對有濫藥記錄、精神問題，甚或因年長或長期病需要特別管理的在囚人士，院所管理層均會安排較為資深的前線同事出任。這林林總總的內部行政措施除反映了特定崗位需要累積一定經驗外，亦反映出其所需視野和專業性。

2.1.2 本會建議提高二級懲教助理最高起薪點由 GDS(R)第 4 點提升至第 6 點，以認可前線同事在減少犯罪則能節約社會開支的默默耕耘和點滴付出。

職級	建議	現時
二級懲教助理	起薪點 GDS(R) 6 – 8	起薪點 GDS(R) 2 – 4
	頂薪點 GDS(R) 20	頂薪點 GDS(R) 14

2.1.3 新入職的二級懲教助理在初入職時期的留失率非常高，建議在二級懲教助理入職後半年後，在完成 23 星期入職訓練，正式派駐執勤之時，獲得一個額外增薪點，並於通過試用期時，再獲一個增薪點。

2.1.4 經修訂後，二級懲教助理在無須考核的情況底下，直接享有現時一級懲教助理薪級表內 GDS(R)15 – 20，並享有長期服務增薪點。一級懲教助理則上推至 GDS(R) 21 – 32*。

職級	建議薪級表	現時薪級表
二級懲教助理	GDS(R) 6 – 20	GDS(R) 2 – 14
一級懲教助理	GDS(R) 21 – 32*	GDS(R) 15 – 29

需修訂 GDS(R) 薪級表，加入 Pt 30、31 及 32 (相關公共房屋申請資格亦須修訂)

- 而在生效日期時正在領取 GDS(R) Pt. 6-14 的同事，均應獲得直接增加 4 個增薪點。
- 而在生效日期時正在領取 GDS(R) Pt. 15 – 29 的同事，均應獲得提升至 GDS(R) Pt. 21 或加 4 個增薪點，以較高者為準。

2.1.5 另一方面，政府為紀律部隊加入「特別工作因素」以訂定薪級表，使紀律部隊人員的薪酬比文職或其他職系同事為高。然而，本會發現近年其中一個非自然流失主因是當二級懲教助理與相近資歷的其他文職或其他職系比較，兩者薪酬的差距，卻會隨年收窄並且超越，其原因在一般紀律部隊薪級表內，每個薪級點的差距約百分之三，但在總薪級表內，每個薪級點的差距是約百分之六。本會以二級懲教助理的薪酬與助理小販管理主任的時薪對比顯示，兩者入職時以沒有分別，而由於每個增薪點的比率有別，兩者於第二年開始出現差距，到第六年最為明顯，時薪差距超過百分之十（表 1）。撇開工種對比，二級懲教助理作為紀律部隊一員，增薪比率在公務員職系對比下佔盡下風，足見非自然流失稱冠絕非純因懲教工作地區偏遠、輪班工作等因素形成。

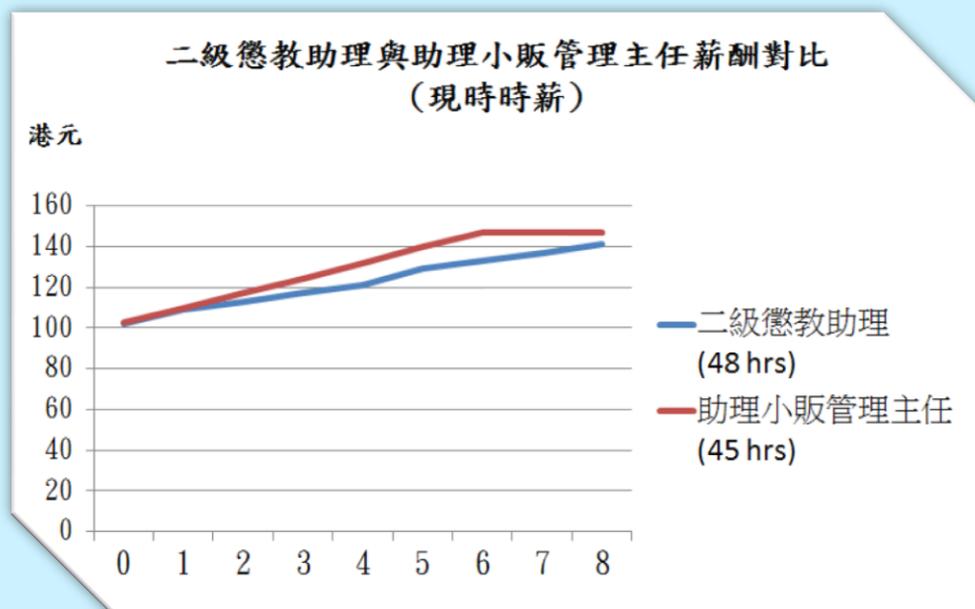


表 1 二級懲教助理的薪酬與助理小販管理主任的時薪對比

2.1.6 因此，本會建議政府需全面檢討紀律部隊員佐級的薪級表，並建議在二級懲教助理入職後一年及兩年分別獲得一個額外增薪點。

2.2 長期服務增薪點

上一次職系架構檢討中採納長期服務增薪點機制，當二級懲教助理服務年期達至 12、18、24、30 年時均獲得一個長期服務增薪點，自實行以來得到職員廣泛認同，能激勵他們的士氣。因應現時新入職同事能工作至 60 歲，本會同時建議加設服務年期達 36 年的長期服務增薪點，以配合退休年齡的延長。另一方面，本會這個建議在一級懲教助理職級，在未達到頂薪時，分別設置 12、18、24、30 和 36 年五個長期服務增薪點，以維持士氣和認可他們的工作經驗及為部門的貢獻和付出，上限為一級懲教助理的頂薪。

職級	建議薪級表	建議長期服務增薪點
二級懲教助理	GDS(R) 6 – 20	GDS(R) 21 – 25
一級懲教助理	GDS(R) 21 – 32*	不適用

需修訂 GDS(R) 薪級表，加入 Pt 30-32 (相關公共房屋申請資格亦須修訂)

2.3 提高工藝導師/教導員職系的起薪點和頂薪點

2.3.1 工藝導師/教導員職系隸屬懲教署工業及職業訓練組，他們在入職前均需要獲得相關工業項目的專業資格，一般需要有五年的在職經驗。入職後需要負責指導及訓練在懲教院所工作的在囚人士、監管工序、品質保證、物料預算、生產機器操作及一般保養確保符合相關 ISO 規定。同時需要擬備職業訓練教材及教授有關課程和執行職安健守則及相關規例。

2.3.2 為提升更生人士的就業能力，懲教署工業及職業訓練組舉辦了 40 個不同類型的市場導向職業訓練課程，二零一七年新開辦的課程包括羅湖懲教所的寵物褓母基礎證書課程，以及大欖懲教所的裝修水喉工(中級工藝測試)基礎證書課程，部分課程更達到「資歷架構」水平。二零一七年，成年及青少年在囚人士合共報考了 2 318 項職業資歷考試和工藝測試，及格率平均達 97.4%。

2.3.3 工藝導師/教導員隨上述的付出外，還需要兼顧管理在囚人士的紀律。此外，院所現時的外籍在囚人士數目相比於二零零八年大大提高，由於文化差異，令監管在囚人士工作質素以致提供職業訓練均需更加專業。

2.3.4 因此，本會認為應對工藝導師/教導員職系的工作及入職所需經驗予以肯定，並建議工藝導師/教導員分別提升現時一般紀律人員(員佐級)薪級表內四個起薪點和頂薪點。

2.4 懲教主任《直通薪級》

2.4.1 現時警務處及消防處均有《直通薪級》的安排，主任級入職人員可無須經過遴選升級而只憑服務年資或 / 及內部考試評級分別委任為高級督察及高級消防隊長，薪酬提升至 GDS(O)22-26。而未能考試取得合格的督察及消防隊長薪酬維持 GDS(O) 5 至 26。

2.4.1 懲教署的情況並不相同，懲教主任為懲教署主任級紀律人員的入職職級，其頂薪點為 GDS(O)21，『高級懲教主任』為懲教署主任級人員第一個升充的職級，薪酬為 GDS(O)22-26，與現時高級督察及高級消防隊長相同。總督察和助理消防區長則為其所屬部門主任級人員的第一個升充職級。

2.4.2 《紀律部隊薪酬及服務條件檢討委員會最後報告一九八八年十月(凌衛理委員會)》肯定了懲教署高級懲教主任的頂薪點應較警隊高級督察及消防處高級消防隊長的頂薪點高兩點，即現時的 GDS(O)26，作為我們沒有直通薪級的措施。然而，隨著往後的職系架構檢討和報告書作出的修訂，提高消防隊長及督察的直通頂薪點至 GDS(O)26，抵銷了高級懲教主任的作為第一升充薪級與後兩者直通薪級的薪酬分別，進一步削弱挽留人才的吸引力。

2.4.3 有見及此，本會建議：

- i. 提高懲教主任的頂薪點到 GDS(O) 24、提升高級懲教主任至高級監督的頂薪點兩個，並加設三個長期服務增薪點，分別為第 12、18、24 年。

現時職級	現時薪級點	建議薪級點
高級監督	37 – 39	39 – 41*
監督	33 – 36	35 – 38
總懲教主任	27 – 32	29– 34
高級懲教主任	22 – 26	25– 28
懲教主任	5 – 21	5 – 24

*需修訂 GDS(O) 薪級表，加入 Pt 40 及 41

2.4.4 本會同時建議參考《直通薪級》制度，以現時部門內部晉升高級懲教主任的資格考試合格並通過試用期的懲教主任薪酬提升至 GDS(O) 18 (參考《一級行政主任》起薪點為 MPS 28)，未能在資格考試取得合格的懲教主任薪酬維持 GDS(O) 5 至 24。本會建議的方法與警務督察和消防隊長於內部考試評級合格並通過試用期後，薪酬提升至 GDS(O)22-26 相近，旨在盡量拉近紀律部隊間的薪酬差距，避免持續出現受訓後離職而導致經驗流失、影響懲教體系穩定性的情況。

2.5 逾時工作津貼

現時，懲教人員逾時工作會根據《公務員事務條例》以補假作抵償。倘若不能於 30 天內補假才合資格領取紀律部隊逾時工作津貼，津貼額為每小時賺取該人員月薪/175 x 實際逾時工作時數。根據勞工處六年前的《標準工時政策研究報告》中，國家和澳門特別行政區均規定逾時工作津貼率為不低於 1.5 倍時薪。國家更於 2018 年 12 月 29 日新修訂的《公務員法》第 12 章第 82 條規定：公務員在法定工作日之外加班的，應當給予相應的補休，不能補休的按照國家規定給予補助，以尊重與保護公務員的勞動報酬權，值得特區政府參考。本會建議為懲教人員以至紀律部隊人

員提供該人員月薪/140 x 實際逾時工作時數的逾時工作津貼率 (大約相等於時薪 1.5 倍)。本會同時建議逾時工作津貼應擴大至現時一般紀律部隊(主任級)薪級表第 32 點的同事。

2.6 颱風/惡劣天氣留守/返回院所候命津貼

2.6.1 現時，遇到八號風球或惡劣天氣，院所主管會因應情況要求同事留守或盡快返回院所安全位置候命。然而，現時機制中，同事返回院所安全位置候命並無提及津貼，只有留守通宵的同事才有資格領取現時港幣\$194 的『通宵隨時候召』津貼。假如八號風球由早上八時懸掛，並於下午六時除下，根據現時機制，候召同事不會得到任何津貼之餘，未能返回者亦有機會接受紀律處分。

2.6.2 本會建議增加颱風/惡劣天氣留守/返回院所候召津貼，津貼金額參考現時指定留宿候命職務的每小時津貼，即該人員月薪/210 x 實際候命時數，以每小時為單位(不足一小時亦以一小時計算)，向所有被指派留守或盡快返回院所安全位置候命的同事發放。

2.7 發放標準膳食津貼予候召或候命同事

2.7.1 《紀律人員薪俸及服務條件常務委員會第二號報告書》第5.5(a) 段是這樣載述：“有關人員須逾時工作及連續工作12小時而不能回家吃第二頓飯，才獲發標準膳食津貼以支付部分費用”

2.7.2 懲教人員於執行現時『通宵隨時候召』任務之前及 / 或之後，最少連續工作7小時，再加上『通宵隨時候召』的10.5小時，已超過12小時，一定不能回家吃第二頓飯，符合發放此津貼的精神。

2.7.3 根據《凌衛理委員會報告書》第7.31段，懲教署人員，須在懲教機構範圍內通宵隨時候召，而不能返回居所，隨時候召的時間並不當為工作時數計算，有關人員亦不能獲得津貼或補償，委員會經過深入研究後，認為這種情況很不公平，因此建議向那些人員發給定額特別津貼，以補償其蒙受不便之處。當時，沒有顧及懲教人員不能回家吃第二頓飯的實況。

2.7.4 總括而言，本會認為計算候召或候命津貼時，應加入“不能回家吃第二頓飯”的因素，當候召或候命和/或工作的連續時數達到或超過12小時均可獲發標準膳食津貼。

2.8 設立夜更精神壓力和體力勞動津貼

2.8.1 懲教設施 24 小時運作，當在囚人士返回囚室熟睡時，前線懲教人員需每 10-20 分鐘無間斷巡邏，以保障在囚人士安全、杜絕違紀行為、維持院所設施穩定。現時，由於善用資源，以人為本，絕大部份夜更崗位皆由一人擔任，而前線同事動輒要看管上百名在囚人士，每晚面對不少挑戰，甚至惡言相向，更惶論部份有濫用藥物的在囚人士因毒癮發作和還押在囚人士晚飯因喝酒¹後的失常反應，飽受的精神壓力。

2.8.2 除此以外，不少懲教設施是由非懲教用途的建築物改建而成，設施老化之餘且往往需要上落樓梯以到達不同樓層，前線同事連續數小時內每 10-20 分鐘無間斷巡邏，天天如是，體力消耗巨大。縱觀其他紀律部隊在晚上恆常工作上未必需要如此身心皆維持在最高狀態下，本會建議夜更以月薪/140 x 實際工作時數(約時薪以 1.5 倍津貼律)計算，以補償擔任夜更的辛酸和獨特性。

¹ *第 234A 章 《監獄規則》第 192 條規定每名候審囚犯均可自備或在適當時間收受食物及啤酒

2.9 2000 年 6 月後入職同事及家人在其退休後醫療及牙科福利

現時 2000 年 6 月後入職同事及家人在其退休後將不會獲得醫療及牙科福利。本會要求更改服務條件至所有政府公務員及家人均可在其退休後將獲得醫療及牙科福利，並建議參考國家公務員退休制度，國家公務員依法辦理退休手續，由國家給予生活保障，並給予妥善安置和管理。公務員退休後，可繼續享受同職級在職國家公務員的醫療待遇，保證退休公務員有病能得到及時有效的治療。

2.10 2000 年 6 月後所有同事的子女本地教育津貼

現時 2000 年 6 月後入職所有同事不論在醫療、子女教育、房屋等方面皆比長俸同事差距甚大。本會建議在提升工資以外，周邊福利也是職系檢討中，如何挽留人才的重要一環。因此，本會反映絕大多數新同事意見，認為本地子女教育津貼是一種可以讓作為父母的同事留下的福利，特建議將此福利伸延至 2000 年 6 月後入職所有同事。

2.11 2000 年 6 月後入職主任級同事的已婚宿舍安排

現時 2000 年 6 月後入職主任級同事在薪級點到達 GDS(O) Pt. 20 時須交回已婚宿舍。本會認為隨著 2000 年 6 月後入職主任級同事日漸增加，部門出現較低級別的宿舍競爭激烈，而被產業署定為較高級別的宿舍則不合乎 GDS(O) Pt. 20 以下同事申請。本會建議決策局下放分級權力，由部門首長因應需要作出調整，增加彈性。同時，本會建議延長主任級同事交回宿舍的薪級點至 GDS(O) Pt. 26，提升福利以增加士氣。

3 工作時數檢討

3.1 下調工時至每週 44 小時

3.1.1 香港是一個發展成熟的社會，政府更是香港僱主的典範。為紀律部隊訂定合理工時及適當的休息時間，讓紀律部隊人員更有效率地投入工作，對政府及社會都是雙贏的措施。

3.1.2 為紀律部隊人員訂定『合理工時』，政府必須定立長遠目標。現時政府飛行服務隊、消防處的救護主任職系、入境事務處及廉政公署的紀律人員每週規定工作時數為 44 小時，本會建議懲教人員每週工時由 48 小時下調至 44 小時，並支持所有紀律部隊劃一工時。

3.1.3 事實上，二零零零年以後入職的懲教人員，按新條款受聘，年假由 40.5 天減至員佐級的 14 天和主任級的 18 天，變相提供額外人力資源。本會建議公務員事務局增加資源、保安局統籌各紀律部隊，透過崗位調配、優化輪班制度、配合科技應用、完善工作流程等管理方法，讓每周工作 48 小時或以上的紀律部隊工時下調至 44 小時。

3.2 增加 2000 年 6 月後入職的員佐級同事年假

誠如第 4.1.3 段所述，2000 年 6 月後入職的員佐級紀律部隊人員，按新條款受聘，年假由 40.5 天減至員佐級的 14 天和主任級的 18 天。本會建議員佐級的年假日數跟主任級的 18 天看齊，而所有同事均看齊滿十年服務年期的首長級可享的最多 26 天假期。

類別	現時年假日數	建議年假日數
主任級	18 或 22	18 或 26
員佐級	14 或 18	18 或 26

4 落實《二零一八年紀律部隊職系架構檢討》的日期

我們建議實施建議日期為紀常會向管職雙方公布進行紀律部隊的職系架構檢討的第二天，即2018年12月1日。公務員薪俸及服務條件常務委員會於1988年4月委任《凌衛理委員會》檢討紀律部部隊的薪酬和服務條件，並將研究結果和建議提交常委會，轉呈當時的總督審閱。同年七月及十月，《凌衛理委員會》分別提交初步及最後報告。《凌衛理委員會》各項建議最終在1988年4月1日實施。

<報告完>