

公務員薪酬改革 勞資須加強溝通

新世紀論壇副召集人暨公務員事務組召集人 藍鴻震 (03-04-2002)

本港經濟在過去幾年持續疲弱，私營機構連番減薪裁員，但公務員薪酬卻相對穩定，加上政府面對連年赤字，社會部分意見認為公務員減薪。而政府已在去年底展開了公務員薪酬政策及制度的檢討，財政司司長也在新一年度財政預算案中，預先估計公務員及資助機構員工薪津開支，由今年十月起削減百分之四點七五。但這種建議卻引起部分公務員團體的極大反應。

無可否認，政府為顧及民生，的確難以大幅加稅或開徵新稅，在無法開源的情況下，政府要控制開支，是無可厚非的。但目前社會上卻存在一種針對著公務員的戾氣，那是不合理。其實，在有需要時，公務員也可以按現行的既定機制調低薪酬，但我們絕不應將公務員作為經濟不景的代罪羔羊，更不能抹煞公務員體系長期以來對香港的貢獻。最重要的，是政府在整個薪酬調整和改革的過程中，應該充分諮詢公務員團體。只要雙方加強溝通，相信公務員會以理性的態度看待問題，而在薪酬政策檢討未有結果前，政府也會按現行薪酬調整機制作出處理，不會「一刀切」地減薪。雙方以公務員和整體社會的利益為依歸，化解不必要的對立。

事實上，公務員系統的穩定性是香港安定繁榮的重要支柱之一。這系統是經過長時間建立，其政治中立、廉潔、高效率、對工作的投入及對香港的承擔等優點是廣為社會大眾，甚至鄰近地區所肯定的。若不把這個長期積聚而成的資產好好保存，而貿然將這個良好的制度丟棄，對香港並沒有好處。故政府在推行改革時，必須平衡公務員體系的彈性和穩定性，確保這些優點得以保持，也使到公共服務的高質素得以維持。

當然，長遠而言，公務員的薪酬和體制始終要與整個社會銜接。但我們必須要注意幾項重要原則：首先，公務員改革的目標應該是提升政府的靈活性和效率，以配合整體社會的需要，改革措施必須建基於充分的理據和諮詢之上，不能急功近利，不能單以節省開支為目標，更不能以改革作為政治工具，否則將可能造成更長遠的問題。

其次，由於今次薪酬政策和制度檢討涉及範圍廣泛，而且時間緊迫，故政府在檢討的過程中，必須增加透明度，與員方充分溝通和諮詢，定期匯報進度。而在檢討薪酬政策和制度時，也應研究改善行政架構，減少架床疊屋，提升管理層效率。同時，由於十八萬公務員的薪酬調整將影響到逾十五萬名資助機構員工薪酬，政府也應盡快完成研究這些機構的薪酬，並設立監察機制，確保公營機構員工的薪酬維持在合理水平。

在控制開支方面，政府無疑須要精簡架構，提升效率。但減薪裁員卻並非解決根本問題的辦法，而且也可能導致一些負面效果。故政府應先多與員方溝通，磋商其他「瘦身」的方法，例如可參考以往一些較靈活的長俸制和退休制，讓部分人員可以按本身的情況，適當地決定提早退休，一方面提高部門員工的晉升機會，另方面讓社會能善用這批優秀的人力資源；又可按個別部門的情況，提高資源增值的幅度；在推行任何私營化及瘦身行動中，盡量採用自然流失的方案；政府也應全面檢討公務員的津貼和福利，尤其是一些不合時宜及不必要的項目。

另外，確保公務員體系的穩定性，公務員的薪酬不可能完全跟隨私營市場掛勾，也不應因為一時間的經濟周期而大幅波動。我們應該長遠一點、平均一點的趨勢看待公務員薪酬。除了要考慮私營市場的薪酬趨勢外，還要留有一定的緩衝區。而且公務員的薪酬也不單單在於增加或減少，而是需要檢討目前的薪酬調整機制，並顧及與整個社會銜接的長遠目標。

部分意見認為，目前公務員和資助機構員工薪津開支，佔了政府經營開支近七成，這個比例是過高。但我們必須弄清楚，政府的運作有別於私營企業，政府的工作是制訂政策、維持法制、監管一切經濟、社會和民生服務的運作。這些工作都需要一定人手處理。政府將大部分資源投放在人力資源和公共服務之上，是在所難免的。當然，隨著時代轉變，有意見認為，政府須要由服務提供者(Service Provider)變為服務監管者(Service Monitor)。長遠而言，特區政府也可能須要積極邁向這目標，但壓縮或控制公務員編制的工作，應盡可能留待經濟和就業市度好轉時才逐步進行。

(本文已刊載於 2002 年 4 月 3 日之《信報》，題為「公務員不應成為經濟不景的代罪羊」。)