

立法會財務委員會昨日通過涉及新一屆政府架構重組方案額外撥款，不少議員在發言時均關注新職位的權責，有議員指政府增加人手只是第一步，希望政府進一步檢視程序、架構，令公務員做出績。

候任行政長官李家超在其參選政綱中，首個提到的政策綱要就是「強化政府治理能力，團結一致為民解困」，又承諾會在第六屆政府上任百日內，為指定的工作定下目標，訂立「關鍵績效指標 (KPI)」。

香港文匯報根據立法會秘書處早前對新加坡和韓國公務員制度的研究，邀請議員結合有關政策對進一步做好香港公務員隊伍制度建設建言獻策。他們均認為，香港公務員制度要加強激勵因素，並增強懲罰機制的阻嚇性，為有心有力服務市民的公務員提供更大的上升空間，淘汰不及格的公務員，以進一步精進管治隊伍的力量，增強特區政府管治能力。

◆香港文匯報記者
鄭治祖、鄭濬文

制訂獎懲制度 精進管治能力

議員倡港效星韓 激勵加淘汰 提升公僕動力

香港情況

本地公務員的绩效管理制上的激勵因素仍然不足。有指公務員工作表現的評核過於寬鬆，或令政策局、部門無從識別適合晉升的人員，晉升決定亦經常被詬病為過於側重論資排輩而非其工作表現。

◆各處圍封強檢行動均有公務員的參與。
資料圖片



香港情況

紀律處分機制阻嚇力不足，未能有效遏止公務員的不當行為。雖然特區政府於2000年推行一系列措施以精簡紀律處分程序，但特區政府採取正式紀律行動時，被指相當多紀律個案結案所用的時間冗長，因為涉及的每個程序均沒有法定處理時限。

新加坡情況

對表現欠佳者採取跟進行動

工作表現獲評為「D級」或「E級」的公務員，須接受為期6個月的表現覆核。在覆核過程中，相關公務員須提升工作表現以獲得較佳評級，否則或會被拒絕續約，甚至被革職。

輕微不當行為的調查時限

新加坡訂有17種公務員需接受紀律處分的法定不當行為。若公眾對公務員涉及該等不當行為而作出投訴，並經調查後證明屬實，相關人員可能面臨各種懲罰。

有別於香港，新加坡對紀律處分程序的每個步驟均訂明法定處理時限。對涉及輕微不當行為的個案，被指控人員需在接獲投訴通知後24小時內提交書面解釋。然後，其所屬部門的常任秘書可委派一名高級人員進行調查。根據調查結果，常任秘書將決定是否進行懲處，並於7天內向公共服務委員會提交報告。若認為需要施加更嚴厲處罰，包括革職，常任秘書應將個案交由公共服務委員會跟進。

嚴重不當行為的紀律程序時限

被指控人員在接獲投訴通知後有14個工作天提交脫罪陳述。公共服務委員會若對該陳述不表信服，可委任一個專責委員會調查事件，並每日進行相關紀律程序。專責委員會須在完成程序後14個工作天內向公共服務委員會提交調查報告。對於涉及刑事定罪的個案，公共服務委員會甚至可在考慮法庭訴訟程序的結果後直接施予懲罰，而無需經過上述程序。

韓國情況

對表現欠佳者採取跟進行動

與新加坡做法相似，韓國高級公務員如連續兩年獲最低表現評級，須接受「資格考試」，並在6個月內改善其表現，否則或被革職。

紀律處分程序時限

根據《法令》，韓國政府有權對干犯下列不當行為的公務員採取紀律處分：違反《國家公職人員法》及相關命令；瀆職或違反職務責任；從事有損公務員隊伍威信或尊嚴的行為。可施加的紀律處分由譴責、減薪、停職、降級、革職，以至免職。

若較低級公務員懷疑干犯不當行為，有關的部長需要求一般紀律委員會在30天內通過對該人員作出紀律處分的決議。涉事人員有權在相關會議上盤問證人及自辯。若涉事者屬首長級人員，中央紀律委員會則需在60天內通過決議。在一般紀律委員會或中央紀律委員會通過決議後，相關部長或機關首長應向被指控的公務員發出書面解釋，並在15天內採取紀律處分。

新加坡情況

設置工作表現的相對排名

開始時會在「A級」至「E級」之間獲得一個初步評級。該等初步評級其後會換算為同一職級人員之間的先後排名次序，以作比較，藉此確保評核標準一致，及從整體公務員中識別表現最佳者。經換算後的排名次序將交由34個法定人事委員會最終核實及通過，其決定對個別公務員的花紅、增薪及晉升機會有重要影響。

表現花紅

表現花紅一般於每年3月發放，實際金額取決於上述表現評級、職級及相關部門的財政資源。

表現花紅與津貼、獎金不同，新加坡所有公務員每年均可獲發相當於一個月薪酬的不供計算退休金的常年津貼，以及根據國家經濟表現獲發的年中及年終獎金，不論個別公務員的表現評級為何，津貼及獎金金額均相同。

辨識表現優異者提拔晉升

新加坡每年評核公務員工作表現時，會評估其預期潛能評分，藉此預測其長遠公職生涯最高可擔任的職級，為決定晉升及勞績加薪提供另一個指標。雖然大多數公務員的潛能評分在入職首5年會再向上或向下調整1級至5級，但表現最佳者最早可在40多歲便晉升為常任秘書，早於香港相若職級者年齡的50多歲。

◆議員認為增設獎罰可精進管治隊伍的力量。圖為公務員聽取「國家憲法與香港基本法」講座。
資料圖片



議員評論

民建聯立法會議員梁熙表示，大部分的公務員原本很優秀，可是現有的體制容易腐蝕了其服務市民的熱誠。目前，公務員設立六級的評分制，令外界感到只是「走過場」，鞭策能力有限。就算被評級為「表現不佳」，很多時候也只是暫停跳薪，其職位還是可以保留。

他認為應參考新加坡與韓國的做法，除了有明確的處理時限及革職機制外，韓國更有減薪、停職、降級等多種的處分程序，針對不同的瀆職行為有不同的處分。

工聯會立法會勞工界議員梁子穎認為，為達到賞罰分明，香港可透過立法方式詳細列明有關規範。有關法例須配合社會的實際情況定期檢討，及成立監察委員會或紀律委員會負責執行，定期向立法會提交報告。

目前，審計署就部門表現作出評核，他認為可將其審批範圍延伸到個別公務員，相信此舉對大部分表現良好的公務員更加公平，有助整個公務員團隊運作更為順暢。

韓國情況

表現評級限額

韓國的首長級公務員每年接受工作表現評核，較低層的公務員則每半年進行評核。公務員會在4個等級（即優秀的「S級」「A級」「B級」及欠佳的「C級」）之中獲得一個初步評級。該等初步評級須由「工作表現評核委員會」按既定的百分比分布作出調整。經調整後，每個職級只有不多於20%受評人獲得最高的「S級」，而最少有10%受評人須獲評為最低的「C級」。在這安排下，绩效管理制可有效地區分表現良好及表現欠佳的公務員。

績效為本的薪酬與花紅

根據薪效掛鉤原則，首長級公務員可獲得績效年俸，即在其每月基本薪酬之上額外獲發特定百分比的薪金。

至於較低級公務員，一般則會在每年3月獲發一筆過的績效花紅。獲評為「S級」的人員（即最高的20%）可獲發相當於1.73個月基本薪酬的一筆過花紅。至於表現屬最佳2%的人員，其花紅更可高達2.59個月薪酬。相關部長在實際執行上具有酌情權，可靈活調整獲發花紅的人員比例，及按月薪計的花紅金額。

晉升

在作出升遷決定時，個別公務員的工作表現評級至為關鍵，佔晉升分數的80%-95%。至於工作經驗只佔5%-20%，因為服務年資僅被視為資格要求，而非最重要的決定因素。晉升名單每半年更新一次，為升遷決定提供客觀基礎。至於表現卓越的公務員，根據《國家公職人員法》，他們可獲破格晉升或在一般晉升中獲優先考慮。

議員評論

立法會選委會界別議員江玉歡指出，私人機構對表現優異的員工，也設有不同的獎勵，提高員工士氣及對機構的歸屬感，香港公務員隊伍亦應設立獎勵制度。若工作表現出色但沒有足夠的獎勵，久而久之，將令有志之士沒有興趣加入公務員隊伍。

她認為，新加坡、韓國的公務員賞罰制度均可作為參考，但不應照單全收，須符合香港實際情況，增強公開、透明度，相信市民大眾會更易支持及接受。

立法會九龍西議員梁文廣表示，公務員目前的加薪安排中，只有高、中、基層三個等級計算，對表現優良的員工並不公平，應參考新加坡或韓國，為不同職級的員工評級，令同一職級的員工都有優、良、中、劣等級數，再按有關評級計算加薪幅度，以及能否晉升等。

他強調，嘉許公務員的表現是必要的管理手法，世界各地都有類似的安排，但須具透明度，市民亦能夠參與，才能突出其公平、公正性。

薪效掛鉤 更切合民衆需要

新公共管理主義在1980年代於英國興起，將私營機構着重市場效率的原則應用於公營機構管理，自此重塑了全球公營部門的績效管理制度，更改變了公共服務的模式。

在新公共管理模式下，政府較為顧及成本效益，公共服務亦須更切合民衆需要。作為服務提供者，公務員的薪酬差距因而趨向反映其工作表現，表現越佳則薪酬越多，亦稱為薪效掛鉤。

經濟合作與發展組織2019年的研究報告發現，多達20個經合組織成員國已在高級公務員層面引進薪效掛鉤制度，佔成員國56%。新公共管理概念及薪效掛鉤制度的應用，亦已從先進地方逐漸普及至其他發展中地方。

◆政府動員各部門齊心抗疫，圖為公務員事務局設立「疫苗到戶接種服務」諮詢站。
資料圖片



在新公共管理概念下，公營部門會訂立紀律處分機制，公務員須為其道德操守及失當行為負責。政府會就公務員的紀律處分機制訂立專屬法例，並就法定程序及罰則作出規定。罰則應與不當行為的嚴重程度相稱，而重犯者的懲罰會逐步加重。被指控的公務員會獲得公平機會就其個案解釋，而紀律處分決定一般會交由中立的第三方作出，及設有獨立的上訴機制。

懲罰

機制

激勵

機制

話你知

薪效掛鉤的主要特點

- 1 薪效掛鉤由公務員體系的最高層，逐步向下延伸至低級公務員。
- 2 绩效管理制度的評核標準越見周詳，越準確地評價個別公務員的工作表現。
- 3 每個表現評級通常設下特定限額，藉此區分優秀與不稱職的公務員。
- 4 表現欠佳者或被革職。
- 5 薪效掛鉤決策權逐漸下放予個別部門主管。
- 6 公務員薪效掛鉤的薪酬，或因應宏觀經濟情況作出調整。