

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)303/12-13(05)號文件

檔號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2013年1月21日舉行的會議

公務員入職薪酬調查 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關公務員入職薪酬調查的背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會(下稱"事務委員會")委員討論1999年入職薪酬檢討及其後的入職薪酬檢討時提出的關注和意見。

背景

2. 根據政府當局的資料，政府的公務員薪酬政策是提供足夠的薪酬，以吸引、挽留和激勵具合適才幹的人員為市民提供成效和效率兼備的服務，並致力維持公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若，使公務員和他們所服務的市民皆認為公務員薪酬是公平的。行政會議於2007年通過更完備的公務員薪酬調整機制。在該機制下，政府當局定期透過3項不同的調查，比較公務員薪酬和私營機構薪酬。該3項調查分別為——

- (a) 每年一次的薪酬趨勢調查，以確定私營機構在年度之間的薪酬調整；
- (b) 每3年一次的入職薪酬調查，以比較公務員非首長級文職職系的入職薪酬與資歷要求相若的私營機構職位的入職薪酬；及
- (c) 每6年一次的薪酬水平調查，以確定公務員薪酬是否與私營機構薪酬大致相若。

釐定公務員入職薪酬

3. 公務員的入職薪酬以資歷基準制度來釐定，基本上參照個別基本職級所要求的學歷及／或經驗，以及私營機構內要求相類資歷的職位的入職薪酬。公務員的基本職級廣分為12個資歷組別(附錄I)，每個資歷組別均有一個或兩個基準，而這些基準是因應以往入職薪酬調查所得，私營機構內具相類學歷及／或經驗要求的職位的入職薪酬來釐定。若某資歷組別在私營機構中並無相若的入職薪酬可作比較，則該資歷組別的基準會根據它與其他資歷組別的內部對比關係來釐定。資歷組別內各職系基本職級的入職薪酬會與有關基準看齊，或較該基準高一個或多個薪點¹，視乎與該職系工作有關的原因(即工作因素)而定。

1999年入職薪酬檢討

4. 公務員薪俸及服務條件常務委員會(下稱"薪常會")於1999年進行公務員入職薪酬的首次特定檢討²。該檢討結果顯示，公務員的入職薪酬超逾私人市場的入職薪酬。政府當局接納薪常會就新基準及入職薪酬所提出的建議，把文職職系12個資歷組別中大部分資歷組別的基準下調6%至31%，同時亦把紀律部隊職系的入職薪酬下調3%至17%，以及把大部分文職及紀律部隊職系入職職級的入職薪酬下調1個至最多6個支薪點。

5. 事務委員會曾在1999年7月22日及11月15日的會議上討論1999年的檢討結果。事務委員會委員對政府當局因應1999年檢討而提出調低基本職級入職薪酬的建議意見分歧。雖然部分委員認為有必要把公務員的入職薪酬貼近私營機構的入職薪酬，但其他委員與公務員工會同樣關注有關檢討在本港經濟最不景氣時進行，對公務員有欠公允。就此，政府當局同意日後更頻密進行公務員薪酬檢討。就部分委員對建議的新基準和入職薪酬對整體勞工市場的影響所表達的關注，政府當局指出，該次檢討的結果只是跟隨而非主導市場。

6. 政府當局於2000年1月12日向人事編制小組委員會(下稱"小組委員會")提交當局因應1999年檢討而提出的調低基本職級入職薪酬的建議，供小組委員會考慮。小組委員會委員普遍

¹ 專業職系的助理職級等特別情況除外，該等職級的入職薪酬較所屬資歷組別的基準低一個或多個薪點。

² 在1999年進行首次特定檢討之前，公務員入職薪酬曾於1979年及1989年薪常會進行公務員薪俸結構全面檢討時一併予以檢討。

認為當局就調低公務員入職薪酬的建議所進行的諮詢工作不夠全面，並否決政府當局的建議。

7. 應政府當局的要求，事務委員會在2000年1月17日的會議上再度討論當局就新公務員入職薪酬所提出的建議³。事務委員會部分委員關注到，實施建議的修訂入職薪酬，將會引致同一職級的在職公務員與新聘人員的薪酬出現重大差距，影響員工士氣。政府當局表示，薪酬差距只是短期存在的情況，因為新聘人員可藉晉升或到達所屬職級的頂薪點，消除有關差距。關於新基準及薪酬模式對轉職的在職員工的影響，政府當局答允准許絕大部分轉往另一職系的在職員工維持原有的薪酬水平，以處理此關注。轉校任教的教師亦可在轉任後保留其原有薪酬。

8. 政府當局就經修訂的公務員入職薪酬提出的建議於2000年1月26日重新提交小組委員會，並獲小組委員會通過，其後於2000年2月18日獲財務委員會(下稱"財委會")批准。新入職薪酬(調低1個至最多6個支薪點)於2000年4月1日生效。

2006年入職薪酬調查

9. 2006年入職薪酬調查由政府當局委聘的顧問進行。根據2006年入職薪酬調查的結果，政府當局在2007年5月建議調高12個資歷組別中9個資歷組別的基準。部分文職職系及大部分紀律部隊職系的入職薪酬因而增加1個至最多5個支薪點。

10. 政府當局表示，為確保在職公務員的薪酬不會低於新入職人員的薪酬(按以往相關經驗獲遞加增薪的新入職人員除外)，當局會就在2000年4月1日或之後受聘任職入職職級並仍正任職入職職級的公務員(下稱"受影響在職公務員")採用一般換算安排。根據該安排，受影響在職公務員的薪酬作下述調整——

- (a) 現有薪酬低於新入職薪酬，則把薪酬調高至經修訂的較高入職支薪點；及

³ 政府當局並沒有就其建議作出修訂，但向小組委員會提交一份補充資料(立法會 EC(1999-2000)37 號文件)。

- (b) 如現有薪酬相等於或高於經修訂的較高入職薪酬，則把薪酬調整至下一個較高的支薪點(包括增薪及跳薪點，如有的話)，但以所屬職級的頂薪點⁴為限。

11. 在2007年5月21日的事務委員會會議上，政府當局向事務委員會簡介把2006年入職薪酬調查結果應用於公務員的情況。部分委員深切關注到，當局採用一般換算安排以調整在2000年4月1日或以後受聘任職入職職級並仍正任職入職職級的公務員和政府資助學校教師的薪酬，因為此做法會令有關人員的薪酬水平調整至等同新聘人員的修訂入職薪酬，或較該修訂入職薪酬僅高一個支薪點。該等事務委員會委員認為，該建議的換算安排未能適當確認在職公務員的經驗和服務年資。

12. 事務委員會委員並察悉，就某些專業職系(例如政府律師及工程師職系)的新聘人員而言，當局或會按他們在取得資格後至加入公務員隊伍時累積的工作經驗，給予他們額外的支薪點。因此，該等新聘人員的薪酬或會高於同一專業職系中在2000年4月1日或以後受聘而具有相同經驗的在職公務員的薪酬。委員擔心，新聘人員與在職公務員在薪酬方面出現的差距會嚴重打擊員工士氣。

13. 政府當局解釋，在2000年入職薪酬下調時，政府所採取的立場是在職公務員的薪酬不會因入職薪酬下調而相應下調。在保障在職人員的薪酬不會因入職薪酬下調而調低的同時，當局認為亦有必要確保在入職薪酬上調時，受影響在職人員的換算安排能作出適度的平衡，否則，市民會以為公務員只試圖在入職薪酬調查引致入職薪酬上調的情況下盡取好處，但在相反的情況下便拒絕承受減薪的結果。政府當局亦指出，薪常會自1979年成立以來便建議採用一般換算安排。薪常會認為不應採用點對點換算的做法，因為這是"過於慷慨"的安排。

14. 經商議後，事務委員會通過議案，建議進一步完善12個資歷組別的新基準，並促請政府以充分尊重在職公務員的年資和經驗為原則，重新檢討於2000年4月1日或之後受聘的公務員及資助學校教師的換算安排。

⁴ 助理職級(例如助理工程師)等特別情況除外，該等職級的頂薪點會與相關入職職級(例如工程師)的起薪點同步向上調整。在該等情況下，是否增加一個額外支薪點，須視乎相關職級經調高的新頂薪點而定。

15. 政府當局就該議案作出書面回應時重申其觀點，認為就受影響在職人員採用"一般換算"安排是恰當的。鑒於入職薪酬調查日後每3年進行一次，當局認同薪常會的看法，認為不論入職薪酬是向上還是向下調整，皆有必要確保一視同仁。

16. 財委會於2007年7月6日批准有關建議後，根據2006年入職薪酬調查結果釐定的新入職薪酬於2007年8月1日生效。

2009年入職薪酬調查

17. 2009年入職薪酬調查由薪常會進行。該項調查結果顯示，資歷組別9(學位及相連職系)的基準明顯高於私營機構訂有相類學歷要求職位的入職薪酬。薪常會遂建議資歷組別9的基準應調低兩個支薪點，而37個學位學歷文職職系的入職薪酬亦應相應調低兩個支薪點(包括26個資歷組別9的職系、5個資歷組別11的職系及6個資歷組別12的職系⁵)。薪常會亦建議資歷組別1至8及10的基準應維持不變。

18. 2010年3月15日，政府當局向事務委員會簡介2009年入職薪酬調查的結果及建議。部分委員認為，建議調低學位職系基本職級的入職薪酬會令優秀的學位持有人卻步，不想加入公務員隊伍。他們指出，若資歷組別9的入職薪酬按此作出調整，資歷組別9與資歷組別3第一組(即高級文憑職系)在入職薪酬方面只會有950元的差別。該差別並不合理，會令市民覺得大學教育貶值，不值得在大學教育投放時間或金錢。他們亦深切關注到下調入職薪酬的建議對私營機構薪酬水平的影響。

19. 政府當局表示，經修訂的入職薪酬仍高於相同學歷新入職人員的市場薪酬上四分位值⁶，而且最高薪金會維持不變。此外，與大部分止於首長級之下的高級文憑職系不同，大部分學位職系的架構會伸延至首長級職級，所以該等職系的人員享有較佳的事業前途。

20. 政府當局就資歷組別9經修訂的基準薪酬、資歷組別9內文職職系的經修訂入職薪酬，以及資歷組別11及12內學位文職

⁵ 資歷組別11(教育職系)和資歷組別12(其他職系)沒有訂立基準。前者由於市場上沒有足夠的相類職位可作有意義的比較，而後者則由於這些職系設有多種不同的入職要求。這兩個資歷組別各職系基本職級的入職薪酬，皆根據它們與其他預先設定的資歷組別所訂基準的內部對比關係來釐定。

⁶ 私營機構現金報酬總額的第三個四分位值。

職系的經修訂入職薪酬提出的建議於2010年6月17日獲小組委員會通過，並於2010年7月2日獲財委會批准。經修訂的入職薪酬於2010年10月1日生效。

2012年入職薪酬調查

21. 2012年2月20日，政府當局告知事務委員會，當局會按照更完備的公務員薪酬調整機制，進行入職薪酬調查及薪酬水平調查。政府當局表示，薪常會已接受當局邀請進行該兩項調查，並就如何把該兩項調查的結果應用於公務員非首長級文職職系提供建議。薪常會希望首先完成入職薪酬調查，繼而進行薪酬水平調查。

22. 委員察悉，薪酬水平調查亦就非首長級公務員及私營機構相類職位人員當時的薪酬作出比較。一名委員建議當局無需再進行入職薪酬調查，可參考薪酬水平調查結果來釐定公務員入職薪酬。政府當局表示，進行入職薪酬調查及薪酬水平調查的方法基本上並不相同。當局進行2006年薪酬水平調查時，就不同組別非首長級文職職系公務員(按職位級別及職位屬系分類)與私營機構相類職位人員當時的薪酬作比較。至於進行2009年入職薪酬調查時，當局採用資歷組別架構，就非首長級文職職系公務員的入職薪酬，與學歷要求相若的私營機構職位的入職薪酬作比較。不過，在決定有關檢討的一般架構方面，當局會尊重薪常會的自主權。

23. 鑒於法例規定，法定最低工資須按每兩年進行一次的檢討結果作出調整，一名委員建議政府當局應考慮新法定最低工資水平的生效日期，分別釐定入職薪酬調查及薪酬水平調查的參照日期。政府當局表示，私營機構的薪酬水平可受經濟環境等種種因素影響，當時的法定最低工資水平可能只是其中一項因素。薪常會告知當局，下次入職薪酬調查的參照日期將會是2012年4月1日，而薪酬水平調查的參照日期則尚待決定。當局已告知薪常會應根據調查結果向政府當局提出最佳的建議，但無需把調查結果機械地應用於其建議。政府當局承諾會把委員在是次會議上表達的意見轉交薪常會考慮。

最新發展

24. 薪常會於2012年12月18日向行政長官提交2012年入職薪酬調查報告書，並於同日發表該報告書。該項調查結果顯示，

在大部分的資歷組別中，公務員現行基準薪酬水平均緊貼市場薪酬上四分位值；而公務員現行基準薪酬水平與學位及相連職系(資歷組別9)及第一標準薪級職系(資歷組別10)的市場薪酬上四分位值則呈現稍大差異。經考慮所有相關因素，薪常會建議資歷組別9及資歷組別10的公務員基準薪酬水平不應予以調低，而應維持不變。由於其他資歷組別、職系及職級的基準或入職薪酬均緊貼市場薪酬水平，或透過內部對比關係來釐定，因此其他資歷組別、職系及職級的基準或入職薪酬亦應維持不變。

25. 政府當局將於2013年1月21日的事務委員會會議上，向委員簡介2012年入職薪酬調查結果及薪常會的建議。

有關文件

26. 有關文件的一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部4
2013年1月17日

附錄 I

現行公務員資歷組別

資歷組別	資歷要求	基準薪酬	每月薪金(元) (2012年4月1日)
1	無需香港中學會考五科合格職系	總薪級表 第1點	10,160
2	香港中學會考證書職系 第一組：需要香港中學會考五科合格的職系 第二組：需要香港中學會考五科合格並具相當經驗的職系	總薪級表 第3點	11,520
3	高級文憑及文憑職系 第一組：高級文憑職系	總薪級表 第13點	21,330
	第二組：文憑職系	總薪級表 第8點	15,805
4	技術督察及相連職系： 高級證書加經驗	總薪級表 第13點	21,330
5	技術人員、督導及相連職系 第一組：證書或學徒訓練加經驗	總薪級表 第6點	13,910
6	技術人員、督導及相連職系 第二組：工藝及技能加經驗，或學徒訓練加經驗	總薪級表 第5點	13,085
7	需要香港高級程度會考兩科合格和香港中學會考三科良的職系	總薪級表 第8點	15,805
8	專業及相連職系 第一組：專業學會會員或同等資格 第二組：薪酬結構與第一組職系相關連的職系	總薪級表 第27點	41,495
9	學位及相連職系	總薪級表 第14點	22,405
10	第一標準薪級職系	第一標準薪級 表第0點	10,155
11	教育職系	註 1	-
12	其他職系	註 2	-

註 1 資歷組別11並沒有訂定基準。該資歷組別的基本職級入職薪酬，是根據它們與資歷組別9(適用於學位職系)和資歷組別3第一組(適用於非學位職系)的既定對比關係來釐定。

註 2 資歷組別12並沒有訂定基準。該資歷組別內每個基本職級的入職薪酬，是參照(a)該職級與其他資歷組別內相關職系的既定對比關係而釐定；或(b)如不易確定對比關係，則參照該等職系的有關學歷要求而釐定。

入職薪酬調查

有關文件一覽表

會議／ 會議日期	會議紀要／文件	立法會文件編號
公務員及資助 機構員工事務 委員會 22.7.1999	公務員事務局於 1999年7月20日發 出的立法會參考資 料摘要 會議紀要	檔號： CSBCR/PG/4-085-001/2/99 CB(1)350/98-99
公務員及資助 機構員工事務 委員會 15.11.1999	政府當局就"入職 薪酬檢討"提交的 文件 政府當局就"入職 薪酬檢討對紀律人 員的影響"提交的 文件 秘書處就《1999年 公務員入職薪酬檢 討》提交的意見書 擬備的摘要 意見書一覽表 會議紀要	CB(1)317/99-00(02) CB(1)62/99-00 CB(1)288/99-00 CB(1)289/99-00 CB(1)1002/99-00
人事編制小組 委員會 12.1.2000	文件 會議紀要	EC(1999-2000)28 ESC31/99-00
公務員及資助 機構員工事務 委員會 17.1.2000	在1999年12月15日 發出的立法會參考 資料摘要	CB(1)616/99-00

會議／ 會議日期	會議紀要／文件	立法會文件編號
	<p>公務員事務局局長於2000年1月25日發出有關新訂公務員入職薪酬對建築署轄下承建商／顧問公司所聘人員的影響的函件</p> <p>會議紀要</p>	<p>CB(1)894/99-00(01)</p> <p>CB(1)1004/99-00</p>
<p>人事編制小組 委員會 26.1.2000</p>	<p>文件</p> <p>會議紀要</p>	<p>EC(1999-2000)37</p> <p>ESC33/99-00</p>
<p>財務委員會 18.2.2000</p>	<p>文件</p> <p>會議紀要</p>	<p>FCR(1999-2000)63</p> <p>FC73/99-00</p>
<p>公務員及資助 機構員工事務 委員會 21.5.2007</p>	<p>相關的立法會參考 資料摘要</p> <p>政府當局就有關把 2006年入職薪酬調 查結果應用於公務 員的議案作出的回 應</p> <p>會議紀要</p> <p>相關的人事編制小 組委員會文件</p>	<p>檔號：CSBCR/PG/4-085-001/46-2</p> <p>CB(1)1870/06-07(01)</p> <p>CB(1)1916/06-07</p> <p>EC(2007-08)7</p>
<p>人事編制小組 委員會 13.6.2007</p>	<p>文件</p> <p>會議紀要</p>	<p>EC(2007-08)7</p> <p>ESC36/06-07</p>
<p>財務委員會 6.7.2007</p>	<p>文件</p> <p>會議紀要</p>	<p>FCR(2007-08)26</p> <p>FC127/06-07</p>

會議／ 會議日期	會議紀要／文件	立法會文件編號
公務員及資助 機構員工事務 委員會 15.3.2010	<p>政府當局就2009年入職薪酬調查：公務員薪俸及服務條件常務委員會的調查結果及建議提交的文件</p> <p>立法會秘書處就公務員入職薪酬調查擬備的文件(背景資料簡介)</p> <p>會議紀要</p>	<p>CB(1)1331/09-10(04)</p> <p>CB(1)1332/09-10</p> <p>CB(1)1913/09-10</p>
公務員及資助 機構員工事務 委員會 24.5.2010	<p>政府當局就"2009年入職薪酬調查：應用於公務員"提交的文件(立法會參考資料摘要)</p> <p>立法會秘書處就公務員入職薪酬調查擬備的文件(背景資料簡介)</p> <p>會議紀要</p>	<p>檔號：CSBCR/PG/4-085-001/63</p> <p>CB(1)1332/09-10</p> <p>CB(1)103/10-11</p>
人事編制小組 委員會 17.6.2010	<p>文件</p> <p>會議紀要</p>	<p>EC(2010-11)9</p> <p>ESC41/09-10</p>
財務委員會 2.7.2010	<p>文件</p> <p>會議紀要</p>	<p>FCR(2010-11)27</p> <p>FC166/09-10</p>
公務員及資助 機構員工事務 委員會 20.2.2012	<p>政府當局就"入職薪酬調查及薪酬水平調查"提交的文件</p>	<p>CB(1)1028/11-12(03)</p>

會議／ 會議日期	會議紀要／文件	立法會文件編號
	有關公務員入職薪酬調查及薪酬水平調查的最新背景資料簡介 會議紀要	CB(1)1028/11-12(04) CB(1)2452/11-12

立法會秘書處
 議會事務部4
 2013年1月17日