

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)1131/20-21(03)號文件

檔 號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2021年6月21日舉行的會議

2021-2022年度公務員薪酬調整 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關公務員薪酬調整的背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會("事務委員會")過往曾就此項課題所進行的討論。

背景

2. 政府的公務員薪酬政策，是提供足夠薪酬以吸引、挽留和激勵具合適才幹的人員，為市民提供成效與效率兼備的服務；並使公務員薪酬與私營機構薪酬保持大致相若。政府當局按照行政會議於 2007 年通過的更完備公務員薪酬調整機制，定期進行 3 類不同的調查，以比較公務員薪酬和私營機構薪酬。這 3 類調查分別為：

- (a) 每年一次的薪酬趨勢調查，¹目的是確定私營機構的按年薪酬調整幅度；
- (b) 入職薪酬調查，²目的是比較公務員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

¹ 薪酬趨勢調查由薪酬趨勢調查委員會("薪趨會")委託和監察，而薪酬趨勢調查的結果須由薪趨會確認。2021年6月8日發出的立法會參考資料摘要載有關於薪酬趨勢調查的機制、薪趨會成員組合及2021年薪酬趨勢調查結果的詳情。

² 過往的入職薪酬調查每三年進行一次。2018年12月，公務員薪俸及服務條件常務委員會完成了薪酬水平調查和入職薪酬調查的檢討工作，並提出多項建議，包括"因應特定的情況而在有需要時"才進行入職薪酬調查，以及薪酬水平調查繼續每六年進行一次。2019年4月9日，署理行政長官會同行政會議接納上述建議。

- (c) 每六年一次的薪酬水平調查，目的是確定公務員薪酬是否與私營機構薪酬大致相若。

3. 政府當局每年均會考慮調整公務員的薪酬。根據既定的年度公務員薪酬調整的機制，政府當局會考慮下述 6 項因素("6 大因素")，以決定該年度的薪酬調整幅度。6 大因素分別為：每年進行的薪酬趨勢調查得出的薪酬趨勢淨指標、³香港的經濟狀況、生活費用的變動、政府的財政狀況、職方的薪酬調整要求和公務員士氣。行政長官會同行政會議於 2021 年 6 月 8 日的會議上決定向職方提出以下 2021-2022 年度薪酬調整方案：⁴

薪金級別	公務員人數 ⁵	薪酬趨勢淨指標	薪酬調整方案
首長級	1 400	不適用 ⁶	凍薪
高層	20 068	-2.04%	凍薪
中層	122 698	-0.54%	凍薪
低層	34 239	-0.68%	凍薪

4. 有關決定適用於全部 3 個薪金級別，以及年度薪酬趨勢調查沒有涵蓋的首長級公務員。⁷據政府當局所述，當局已於 2021 年 6 月 8 日向職方提出上述薪酬調整方案。

事務委員會的商議工作

5. 政府當局於每年 6 月向事務委員會簡介行政長官會同行政會議就該年度公務員薪酬調整作出的決定，然後於 6 月或 7 月將關於公務員薪酬調整的撥款建議(如有)提交財務委員

³ 每個薪金級別的薪酬趨勢總指標在扣除相關的公務員遞增薪額開支(即給予仍未達至所屬職級頂薪點的公務員的增薪額所涉及的開支，以總薪金開支的百分比顯示)後，便得出該薪金級別的薪酬趨勢淨指標。自 2019-2020 年度公務員薪酬調整起，行政長官會同行政會議就從薪酬趨勢總指標所扣減的遞增薪額開支設定上限。

⁴ 於 2021 年 6 月 8 日發出的立法會參考資料摘要載述政府當局於 2021-2022 年度公務員薪酬調整時就 6 大因素所作出的考慮。

⁵ 數字反映截至 2021 年 3 月 31 日的情況，並包括約 19 200 名借調到/任職於以營運基金形式運作的部門、資助機構或其他公營機構的公務員。

⁶ 薪酬趨勢調查並不涵蓋在私營機構收取與首長級公務員同等薪酬的僱員。職方提出的薪酬調整要求，亦不包括首長級公務員。

⁷ 根據自 1989-1990 年度以來的既定做法，高層薪金級別的年度薪酬調整亦適用於首長級公務員。

會審批。下文各段綜述事務委員會委員在先前會議所表達的主要意見和關注及政府當局的回應。

作出薪酬調整決定的既定機制

6. 在 2020 年 6 月 19 日的事務委員會會議上，委員對於政府當局決定 2020-2021 年度各薪金級別的公務員均予凍薪的做法表示不滿。委員認為政府當局作出薪酬調整決定時未有充分考慮薪酬趨勢淨指標，亦未有充分考慮工會的意見。

7. 政府當局表示，行政長官會同行政會議所作決定已考慮 6 大因素，而並非只考慮個別工會的建議。薪酬調整的最終決定不一定跟從薪酬趨勢淨指標，過去 28 次有進行薪酬趨勢調查的薪酬調整工作當中，有 9 次出現這種情況。

8. 部分委員建議政府當局與工會建立有系統的溝通網絡，以及與公務員多加會晤，聽取他們對薪酬調整工作的意見。政府當局表示，當局與職方就薪酬調整的溝通多年來一直行之有效。在作出薪酬調整的決定之前，職方對於薪酬調整的要求已充分反映予行政長官及行政會議，以供考慮。

9. 對於有委員關注到薪酬趨勢調查結果能否準確反映私營界別的增薪情況，以及政府當局會否檢討有關的既定機制的問題，政府當局表示，每年在進行薪酬趨勢調查之前，薪酬趨勢調查委員會均會檢討和持續改良調查方法。薪酬趨勢調查委員會亦會每年檢討薪酬趨勢調查所包含的公司組合，好讓調查範圍內按主要經濟行業劃分的公司分布情況，足以反映本港在規模相若的公司從事經濟活動的人口的整體分布情況。

公務員士氣

10. 委員表示，公務員在 2019-2020 年度克盡己任，以處理社會風波及 2019 冠狀病毒病疫情。委員關注到，2020-2021 年度凍薪的做法會令公務員大失所望、打擊公務員士氣。關於有委員詢問政府當局有何措施以提振公務員士氣的問題，政府當局表示，政府當局會繼續與職方就公務員薪酬待遇及工作環境等事宜進行溝通。

11. 關於有委員提出進行調查以評估公務員士氣的建議，政府當局表示沒有這方面的計劃，因公務員職位始終具有吸引力，可挽留和激勵員工，亦能夠吸引具備合適才幹的人士加入公務員隊伍。

12. 鑒於部分公務員職級的薪級表上增薪點的數目較少，而該等職級的員工在數年後便會達到頂薪點，有委員詢問當局可否以增加公務員薪級表上的薪點數目，作為激勵該等員工的可行方案。政府當局回答時表示，上述建議勢將為公務員薪級表帶來徹底改變，當局務須審慎考慮。已達所屬職級頂薪點的公務員若晉升至較高職級，仍會獲得每年的遞增薪額。

薪酬趨勢淨指標的計算

13. 在 2019 年 6 月 21 日的事務委員會會議上，委員普遍支持政府當局為遞增薪額開支設定上限的做法，以回應職方有關薪酬趨勢淨指標受不斷上升的遞增薪額開支所蠶食的關注。不過，部分委員認為扣減遞增薪額開支的做法對已達頂薪點而不再獲得遞增薪額的公務員有欠公平。

14. 政府當局表示，當局自 1988 年起按照調查委員會的建議，採用從薪酬趨勢總指標扣減遞增薪額開支的做法。該調查委員會認為年度薪酬趨勢調查應包括私營機構僱員的所有實收薪金，包括勞績獎賞及遞增薪額。為公平起見，政府當局亦應計及向仍未達至所屬職級頂薪點的公務員支付的遞增薪額。

15. 政府當局認為目前沒有強而有力的理據終止扣減遞增薪額開支的安排。該安排旨在抵銷難以從私營機構的勞績獎賞區分出來的特殊勞績獎賞及級內遞增薪額。此外，已達頂薪點的公務員會繼續因在計算薪酬趨勢總指標時包括私營機構勞績獎賞而受惠。

香港的經濟狀況及生活費用的變動

16. 有委員對公務員薪酬調整幅度未能追上急劇上升的生活費用提出關注，並詢問當局會否採取措施以紓緩公務員的經濟負擔。政府當局回答時表示，儘管生活費用的變動屬 6 大因素之一，但調整公務員薪酬的目標並非為了追蹤通脹。根據現行機制，公務員薪酬調整幅度可高於或低於通脹率。

17. 有委員促請政府在決定每年的公務員薪酬調整幅度時追蹤甲類消費物價指數，而非薪酬趨勢淨指標，從而更佳地保持公務員的購買力。政府當局表示，在考慮生活費用的變動這項因素時，甲類消費物價指數並非好的參考資料，因為該指數只涵蓋約 50% 開支範圍較低的住戶，當局不宜把公務員薪酬調整與特定界別的通脹數字掛鉤。無論如何，行政長官會同行政會議在作出年度薪酬調整決定前，均會考慮所有通脹數字。

6 大因素的比重和優次

18. 政府當局回應委員有關決定公務員年度薪酬調整時 6 大因素的比重和優次所作出的提問時解釋，每次的薪酬調整工作都是因應 6 大因素而獨立進行。行政長官會同行政會議在釐定公務員薪酬調整時已考慮全部 6 大因素。除薪酬趨勢淨指標外，其他 5 項因素均不易量化，須運用判斷力。而就 6 大因素訂出具有約束性的優次，變相是干預行政長官會同行政會議的酌情權。既定的年度公務員薪酬調整機制有足夠彈性，能配合每年的特定情況。

非公務員合約僱員及資助機構員工的薪酬調整

19. 部分委員對非公務員合約僱員("合約僱員")未必得到與公務員相同的加薪幅度提出關注。政府當局回應時表示，各局長/部門首長/辦事處主管("部門首長")可全權酌情決定轄下合約僱員的薪酬調整幅度。合約僱員的薪酬檢討，可在年內部門首長認為適當的不同時間進行。如有需要，部門首長可聘請顧問就私營機構的相關薪酬水平進行調查。公務員事務局亦已向各部門首長提供指引，闡述檢討合約僱員薪酬時須考慮的因素。⁸由於公務員和合約僱員受聘於兩種不同的機制，政府當局認為公務員的薪酬調整不應自動適用於合約僱員。

20. 在 2020 年 6 月 19 日的事務委員會會議上，有委員詢問公務員凍薪會否影響資助機構，包括資助機構根據整筆撥款津助制度獲批的資助金額，以及員工調整薪酬的事宜。政府當局回答時表示，對於並非公務員的資助機構僱員，有關的薪酬調整政策由資助機構自行擬訂。鑒於公務員凍薪決定，資助機構的資助金額不會作出調整。

最新發展

21. 政府當局將於 2021 年 6 月 21 日的會議上向事務委員會簡介 2021-2022 年度公務員薪酬調整事宜。

⁸ 該等因素包括：就業市場狀況、招聘結果、挽留人才的需要、生活費用、公務員薪酬調整、當時的法定最低工資，以及遵守有關原則(即合約僱員的服務條款和條件不應遜於《僱傭條例》(第 57 章)所訂的條款和條件，亦不應較適用於職級相若的公務員的條款和條件優厚)。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 4
2021年6月17日

相關文件一覽表
2021-2022 年度公務員薪酬調整

會議	日期	文件
公務員及資助機構員工事務委員會	2016年6月20日	立法會參考資料摘要(2016年6月7日發出) 立法會參考資料摘要(2016年6月14日發出) 會議紀要
	2017年6月19日	立法會參考資料摘要(2017年6月6日發出) 立法會參考資料摘要(2017年6月13日發出) 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要
	2018年6月15日	立法會參考資料摘要(2018年6月5日發出) 立法會參考資料摘要(2018年6月12日發出) 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要 政府當局對事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應

會議	日期	文件
	2019年6月21日	立法會參考資料摘要(2019年6月11日發出) 立法會參考資料摘要(2019年6月19日發出) 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要
	2020年6月19日	立法會參考資料摘要(2020年6月2日發出) 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要
財務委員會	2016年6月28日	政府當局提供的文件 會議紀要
	2017年7月14日	政府當局提供的文件 會議紀要
	2018年7月16日	政府當局提供的文件 會議紀要
	2019年12月6日	政府當局提供的文件 會議紀要