

立法會參考資料摘要

二零零八至零九年度公務員薪酬調整

引言

在二零零八年六月三日的會議上，行政會議**建議**，行政長官**指令**應向四個中央評議會職方提出以下薪酬調整方案—

- (a) 首長級和高層薪金級別的公務員，加薪幅度為 6.30%，相等於高層薪金級別的薪酬趨勢淨指標，調整由二零零八年四月一日起生效；
- (b) 中層薪金級別的公務員，加薪幅度為 5.29%，相等於中層薪金級別的薪酬趨勢淨指標，調整由二零零八年四月一日起生效；以及
- (c) 低層薪金級別的公務員，薪酬調整按“調高”安排處理，加薪幅度為 5.29%，相等於中層薪金級別的薪酬趨勢淨指標，調整由二零零八年四月一日起生效。

理據

(A) 公務員薪酬政策

2. 政府的既定政策，是提供足夠的薪酬去吸引、挽留和激勵有合適才幹的人，為市民提供效率和成效兼備的服務，並確保公務員薪酬是公務員和市民都認為是公平的。就後者而言，政府認為，確保公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若，是釐訂公務員薪酬的重要考慮因素之一。

(B) 更完備的公務員薪酬調整機制

3. 根據更完備的公務員薪酬調整機制，當局會定期開展三種不同的調查，以比較公務員薪酬與當前的市場薪酬情況。這三種調查分別為：(i) 每年一次的薪酬趨勢調查，以量度私營機構在年度之間的薪酬調整幅度、(ii) 每三年一次的入職薪酬調查，以比較公務員職位的入職薪酬與學歷及／或經驗要求相若的私營機構職位的入職薪酬，以及(iii) 每六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。

(C) 薪酬趨勢調查機制

4. 每年的薪酬趨勢調查由薪酬趨勢調查委員會授權進行。薪酬趨勢調查委員會由職方代表、管方代表，以及公務員薪俸及服務條件常務委員會和紀律人員薪俸及服務條件常務委員會委員的代表三方組成。每年的薪酬趨勢調查由公務及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會聯合秘書處轄下的薪酬研究調查組進行，並由薪酬趨勢調查委員會監督。薪酬趨勢調查的結果，按三個薪酬趨勢總指標(即高層、中層和低層薪金級別¹)分別臚列。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(以佔總薪金開支的百分比表示)後，便得出該個薪金級別的薪酬趨勢淨指標²。

5. 在完成薪酬趨勢調查後，當局會就向四個中央評議會的職方提出的薪酬調整方案徵詢行政長官會同行政會議的意見。行政會議在作出決定時，會考慮六項因素，分別為：(i)薪酬趨勢淨指標、(ii)經濟狀況、(iii)生活費用的變動、(iv)政府的財政狀況、(v)職方對薪酬調整的要求和(vi)公務員士氣。如行政長官會同行政會議決定向職方提出的薪酬調整方案與職方的薪酬調整要求有所出入，當局會再次諮詢職方，然後再徵詢行政長官會同行政會議的意見。

(D) 二零零八年薪酬趨勢調查

6. 經職方同意和在徵詢行政長官會同行政會議的意見後，自去年開始，每年的薪酬趨勢調查均會蒐集規模較大(僱用至少 100 名員工)的公司以及規模較小(僱用 50 至 99 名員工)的公司的薪酬調整數據，兩者的比重分別為 75% 和 25%。本年度薪酬趨勢調查的調查期涵蓋二零零七年四月二日至二零零八年四月一日的 12 個月。是次調查蒐集了 97 間公司共 141 289 名僱員(包括 72 間規模較大的公司中的 139 502 名僱員和 25 間規模較小的公司中的 1 787 名僱員)的薪酬調整數據(包括基本薪酬和浮動薪酬)。並按這些僱員的基本薪酬水平，把蒐集所得的數據分為三個薪金級別。每個薪金級別的薪酬趨勢總指標，經由兩個步驟釐定：首先，以簡單的加權平均值計算方法，分別整合規模較大和規模較小的公司的薪酬調整數據；然後把計算因子 0.75 和 0.25，分別應用於規模較大的公司和規模較小的公司的數字上，再把兩個數字相加，以得出薪酬趨勢總指標。當局從各個薪金級別的薪酬趨勢總指標中扣除二零零七至零八年度相關薪金級別公務員的遞增薪額實際開支，從而釐定各個薪金級別的薪酬趨勢淨指標。

¹ 三個薪金級別的薪幅分別為：

- 高層：總薪級表第 33 點以上至一般紀律人員(主任級)薪級表第 38 點或同等薪點，即 45,971 元至 91,765 元；
- 中層：總薪級表第 10 至 33 點或同等薪點，即 14,990 元至 45,970 元；以及
- 低層：總薪級表第 10 點以下或同等薪點，即少於 14,990 元。

² 專責調查委員會在一九八九年建議，每年的薪酬趨勢調查應包括私營機構的勞績獎賞及遞增薪額，因此該委員會亦建議公務員的遞增薪額開支，應從薪酬趨勢總指標中扣減，以得出薪酬趨勢淨指標。該委員會認為，為公平起見，如果私營機構員工的所有實收薪金均納入薪酬趨勢調查，則政府亦應計及仍未達至其職級頂薪點的公務員的遞增薪額開支。

7. 三個薪金級別的薪酬趨勢總指標、二零零七至零八年度的公務員遞增薪額開支，以及薪酬趨勢淨指標如下：

<u>薪金級別</u>	<u>薪酬趨勢總指標</u> [A]	<u>遞增薪額開支</u> [B]	<u>薪酬趨勢淨指標</u> [A] - [B]
高層	6.90%	0.60%	6.30%
中層	5.87%	0.58%	5.29%
低層	4.47%	0.57%	3.90%

(E) 經濟狀況

8. 香港經濟在二零零七年繼續擴張，增長強勁。本地生產總值實質增長為 6.4%，名義增長為 9.5%。對二零零八年的經濟展望，政府持審慎樂觀態度。雖然美國經濟表現疲弱，全球金融市場動盪不穩，以致外圍環境陰晴不定，充滿挑戰，但本港經濟應可繼續受惠於新興和發展中經濟體系(包括內地)的強勁增長動力。此外，本地內部需求可望持續穩健增長，並繼續成為經濟增長的重要動力。鑑於二零零八年第一季本地生產總值實質增長 7.1%，表現較為強勁，除非外圍環境出現突變，二零零八年本地生產總值的增長率較會接近預測上限(即實質增長 4 至 5%)。

9. 在勞工市場方面，最新(即二零零八年二月至四月)的經季節性調整的失業率和就業不足率，分別降至 3.3% 和 1.8%，均為十多年來的最低位。勞工收入和工資均見上升。政府統計處最新公布的統計資料³顯示，在二零零七年十二月，督導級及以下僱員和個人服務業僱員的基本薪酬(不包括浮動薪酬)，較去年分別上升 2.7% 和 3.8%；在二零零七年六月，經理級與專業僱員和金融及保險服務業僱員的基本薪酬(不包括浮動薪酬)，較去年分別上升 4.9% 和 6.4%。鑑於經濟持續增長，本地內部需求又穩健上升，整體而言，前景仍保持樂觀。

(F) 生活費用的變動

10. 在二零零七年⁴，基本綜合消費物價指數的全年增幅為 2.8%(在剔除各項一次過寬減措施後)。在二零零八年第一季，消費物價通脹進一步升至 4.9%(在剔除各項一次過寬減措施後)，在二零零八年四月更升至 5.4%。全球食品價格上升令本地食品價格飆升，以致本地正逐漸上升的通脹加劇。通脹情況展望頗為不明朗，因為全球食品和原油價格及匯率大幅波動。在未來數月，高昂的商品價格和本地經濟強勁等因素，可能會繼續為通脹構成壓

³ 政府統計處編製的薪酬調整統計數字，只反映有關各類僱員的基本薪酬的變動，有別於薪酬趨勢調查同時涵蓋了基本薪酬和浮動薪酬的變動的方法。

⁴ 指二零零七年曆年。二零零七至二零零八財政年度的通脹率增加至 3.4%(在剔除各項一次過寬減措施後)。

力。考慮到外圍環境存在大量不明朗因素，即使當局現時預測綜合消費物價指數在二零零八年的升幅為 4.5% (在剔除各項一次過寬減措施後)，這個預測仍存在上升的風險。

(G) 政府的財政狀況

11. 截至二零零八年三月三十一日止，政府的綜合財政儲備為 4,929 億元。在二零零八至零九年度，公共開支總額估計佔本地生產總值的 19.2%；經營赤字為 63 億元，綜合赤字則為 75 億元。按照本地生產總值每年實質增長率為 4.5% 的預測，和綜合消費物價指數每年增長為 4% 的中期預測，預計在二零零九／一零年度至二零一二／一三年度，政府的經營和綜合帳目每年都會錄得盈餘。

(H) 職方對薪酬調整的要求

12. 四個中央評議會職方對薪酬調整的要求概述如下：

<u>職方</u>	<u>高層 薪金級別</u>	<u>中層 薪金級別</u>	<u>低層 薪金級別</u>
(I) 高級公務員評議會			
(a) 香港政府華員會(華員會)	6.30%	6.30%	6.30%
(b) 香港海外公務員協會	6.30%	5.29%	5.29%
(c) 香港高級公務員協會	6.30%	5.29%	5.29%
(II) 警察評議會	6.90%	5.87%	4.47%
(III) 紀律部隊評議會	6.30%	5.29%	3.90%
(IV) 第一標準薪級公務員評議會	並無收到 對薪酬調 整的要求	並無收到 對薪酬調 整的要求	相等於中 層薪金級 別的調整 ⁵

(I) 員工士氣

13. 由於公務員在二零零七至零八年度獲加薪 4.62% / 4.96%，以及政府恢復公開招聘以紓緩人手緊絀的情況，現時公務員士氣穩定。然而通脹高企，尤其是生活必需品價格飆升，這大大加重了低層至中層公務員的經濟負擔。

(J) 二零零八至零九年度公務員薪酬調整方案

14. 基於下文第 15 至 21 段所述的理由，行政長官會同行政會議決定向四個中央評議會職方提出以下加薪方案以作進一步諮詢：

⁵ 第一標準薪級公務員評議會的意見不一。該評議會中兩名屬華員會的代表要求所有公務員應獲 6.30% 的加薪(即等同高層薪金級別的薪酬趨勢淨指標)。

薪金級別	受影響的 公務員人數 ⁶ (截至2008年3月31日)	薪酬趨勢 淨指標	建議的 薪酬調整
首長級	1 204	不適用	6.30%
高層	17 499	6.30%	6.30%
中層	113 152	5.29%	5.29%
低層	21 895	3.90%	5.29%

(i) 首長級公務員

15. 年度的薪酬趨勢調查並不涵蓋首長級人員。按照自一九九零年起沿用的做法，行政長官會同行政會議決定向首長級人員提出的薪酬調整方案應按照高層薪金級別的薪酬趨勢淨指標(即加薪 6.30%)。

(ii) 高層和中層薪金級別公務員

16. 行政長官會同行政會議決定，向高層及中層薪金級別公務員提出的薪酬調整幅度，應緊貼各自的薪酬趨勢淨指標(即分別加薪 6.30%及 5.29%)。過去二十年，每逢調高公務員薪酬時，經行政長官會同行政會議通過的高層及中層薪金級別的加薪幅度，均與各自的薪酬趨勢淨指標相同，只有五年例外處理。這五年分別是一九九零至九一年度及一九九一至九二年度(這兩個年度的加薪幅度均因政府財政及經濟理由而低於薪酬趨勢淨指標)、一九九二至九三年度(為保持公務員薪酬的購買力，該年度的加薪幅度高於薪酬趨勢淨指標)、一九九九至二零零零年度及二零零零至零一年度(縱使各薪金級別的薪酬趨勢淨指標在該兩個年度均有輕微升幅／跌幅，當局決定凍結公務員薪酬)。現時並無出現這些特殊情況。儘管通脹上升，但與九十年代初期通脹嚴重的情況比較，現時通脹的幅度和影響尚算溫和，而現時經濟和政府財政狀況也屬穩健。

(iii) 低層薪金級別公務員

17. 低層薪金級別的薪酬趨勢淨指標是 3.90%，較中層薪金級別低 1.39 個百分點。行政長官會同行政會議已仔細考慮是否引用“調高”安排⁷，令低層薪金級別公務員的加薪幅度與中層薪金級別的薪酬趨勢淨指標相同(如果

⁶ 包括約 20 000 名借調到或工作於以營運基金形式運作的部門、受資助機構或其他公營機構的公務員。

⁷ “調高”安排是在一九八九年應一九八八年成立的專責調查委員會的建議實行。

前者低於後者)。這是一項行政長官會同行政會議因應每年的情況，在調整公務員薪酬時作出的決定(如適用的話)。

18. 行政長官會同行政會議理解到二零零六年薪酬水平調查顯示職位級別一⁸的公務員薪酬水平較私營機構高 3%。去年採用“調高”安排，額外提高低層薪金級別公務員的薪酬，使他們獲得高於其在二零零七年薪酬趨勢淨指標(即 3.91%) 0.71 個百分點的加幅。假使今年再採用“調高”安排，低層薪金級別公務員的加薪幅度將調高 1.39 個百分點，即由 3.90% 增至 5.29%。這個額外的加幅可能會增加在二零一二年進行下一次薪酬水平調查後，初級公務員需要減薪的風險。根據把薪酬水平調查結果應用於公務員的議定架構，某指定組別公務員薪酬如與私營機構相類人員薪酬相差超過正／負 5%，便須予以調整。

19. 當局已向四個中央評議會職方及其他相關員工代表清楚解釋採用“調高”安排的風險。他們大部份認為，在二零零八至零九年度應按“調高”安排處理低層薪金級別的薪酬調整，因為低層薪金級別的薪酬趨勢淨指標(3.91%)根本不能追上二零零八年的預測通脹(4.5%)。他們促請政府為低收入人員紓困。他們指出，現時猜測二零一二年薪酬水平調查的結果，為時尚早。假若今年不再引用“調高”安排，定必打擊公務員的士氣及其穩定性。

20. 在二零零八至零九年度採用“調高”安排，估計會為公務員帶來 4,300 萬元的額外經常開支，而在受資助機構⁹而言，則會帶來額外 5,300 萬元的經常開支。

21. 在衡量過第 17 至 20 段所述的情況，並考慮到預期生活費用上升、經濟興旺、政府財政穩健等因素，行政長官會同行政會議決定，給予低層薪金級別 5.29% 的增薪(即採用“調高”安排)，而此舉須建基於以下清晰的理解：

- (a) 在二零零八至零九年度採用“調高”安排並不表示日後的年度薪酬調整也必然採用同一安排，而職方亦不應抱有這種期望；及
- (b) 假如下一次(或其後的)薪酬水平調查顯示某一組別公務員與私營機構相類人員的薪酬相差超過正／負 5% (包括因採用“調高”安排的部份)，則有關公務員薪酬須按照議定的機制予以調整。

(K) 薪酬調整的生效日期

22. 根據過往的做法，行政長官會同行政會議決定現提出的薪酬調整方案的生效日期應追溯至二零零八年四月一日起。

⁸ 職位級別一代表按總薪級表第 10 點或以下(或同等薪點)支薪的公務員。

⁹ 計算額外開支的方法是假設建議的公務員加權平均薪酬調整幅度，會應用於那些資助金額計算方程式包括公務員薪酬調整因子在內的受資助機構。詳情請參閱下文第 27 及 28 段。

其他相關事宜

(A) 法官及司法人員

23. 二零零八年五月二十日，行政長官會同行政會議決定接納司法人員薪俸及服務條件常務委員會各項關於釐定法官及司法人員薪酬架構和機制的主要建議。行政長官會同行政會議又決定在考慮今年及日後法官及司法人員的薪酬調整時，在二零零二至零三年度、二零零三至零四年度及二零零四至零五年度，適用於公務員的減薪安排，應對法官及司法人員永久無效。由於釐定和調整法官及司法人員薪酬的架構尚未制定，行政長官會同行政會議同時決定實施一項暫行安排：如首長級和高層薪金級別公務員在二零零八至零九年度調薪後，其薪酬高於司法機構的對等職級法官及司法人員，當局便應調升有關法官及司法人員的薪酬，令他們的薪酬(以金額計算)與對等職級的公務員看齊。如當局根據上文第 1 段提出的薪酬調整方案在二零零八至零九年度調整公務員薪酬，按照暫行安排，職級相等於首長級薪級第 3 點或以上的法官及司法人員，便會獲加薪 6.25% 至 6.29%，至於職級低於首長級薪級第 3 點的法官及司法人員，則會獲加薪 0.19% 至 0.24%。

(B) 政治任命官員

24. 政治任命官員(包括主要官員、副局長和局長政治助理)有一套獨立的薪酬政策及薪酬調整機制，與適用於公務員的機制沒有關連。行政長官會同行政會議決定提出的薪酬調整方案如最終獲落實執行的話，亦不適用於政治任命官員。

(C) 非公務員合約僱員

25. 非公務員合約僱員由個別的政策局和部門聘用，以處理季節性或有時限或非全職的工作，或提供模式正在檢討或很可能會有轉變(例如轉為外判)的工作等。他們並不是公務員。他們的聘用條件獨立且有別於公務員。例如，聘用這些人員的政策局和部門可在考慮多項因素(包括就業市場的情況、招聘結果和挽留人手的需要、生活費用、公務員薪酬調整等¹⁰)後，決定是否需要調整其屬下非公務員合約僱員的薪酬。根據去年的經驗，在各政策局／部門中，當中約 76% 的非公務員合約僱員的加薪幅度與公務員相若或較公務員為高，另外約 13% 的非公務員合約僱員的加薪幅度則低於公務員。根據既定政策，在有足夠財政資源的情況下才可聘用非公務員合約僱員，有關的政策局／部門須從各自的資源應付相關的額外財政開支。

26. 由於非公務員合約僱員的薪酬安排有別於公務員，行政長官會同行政會議決定的薪酬調整建議方案和最後對公務員的薪酬調整決定，將不會應用於這類人員。假若有關的政策局／部門認為有需要在二零零八年調整其部分或全部非公務員合約僱員的薪酬，他們可按照去年的做法實施有關的安排。

¹⁰ 唯一的限制是，非公務員合約僱員的薪酬不可高於做相類工作的公務員的名義中點薪金。

(D) 受資助機構員工

27. 一般而言，受資助機構員工的薪酬與政府撥給有關機構的資助金額是兩回事。除那些按公務員薪級表支薪的受資助學校界別員工外，政府一般並不參與訂定或調整受資助機構員工的薪酬。這是有關機構作為僱主與其僱員之間的事。因此，政府不會把公務員的薪酬調整直接應用於受資助機構。然而，根據過往的做法，對於那些按一個因應包括公務員薪酬調整因子而變動的方程式而調整資助金額的資助機構，在公務員薪酬作出調整時，政府亦一般會調整這些機構的資助金額。這安排適用於大部分接受政府經常性資助的機構，包括醫院管理局、非政府社會福利機構，以及接受大學教育資助委員會撥款的機構。

28. 視乎行政長官會同行政會議的最後決定及立法會財務委員會的批准，我們計劃繼續按照過往的做法，增加有關機構的資助金額。至於資助金額的增幅，將如往年一樣，一般而言，按經決定的公務員加權平均加薪幅度計算。二零零八至零九年度公務員薪酬調整的加權平均幅度為 5.59%。個別受資助機構作為僱主可決定是否給其僱員加薪，以及加薪的幅度。然而，我們會通過有關管制人員，提醒這些受資助機構，政府增加資助金額的目的，是讓其調整員工的薪酬，因此有關金額應用於這項用途。

影響

29. 行政長官會同行政會議決定提出的薪酬調整方案符合《基本法》，包括《基本法》內有關人權的規定。方案對可持續發展、生產力和環境沒有影響。

30. 該薪酬調整方案(如最終落實執行的話)對公務員和資助機構的財政影響如下：

	以百萬元為單位
(a) 公務員	3,105 ¹¹
(b) 廉政公署人員 ¹²	28
(c) 資助機構	3,665 ¹³
(d) 輔助部隊	10
(e) 法官和司法人員	10
合計	6,818

¹¹ 包括支付予在營運基金、資助及其他公營組織工作的約 20,000 公務員／借調人員因應薪酬調整而引致的額外開支，金額為約 3 億 6500 萬元。薪酬調整亦將增加支付予在二零零八至零九年內退休的人員的退休金，估計度所涉及的額外金額為 1 億 6900 萬元。

¹² 廉政公署人員並非公務員。不過，根據政府的一貫政策，公務員薪酬調整也適用於廉政公署。

¹³ 不包括支付予在資助組織工作的公務員／借調人員因為薪酬調整而引致的財政影響，有關數字包括在上述(a)項內。

31. 二零零八年薪酬趨勢調查結果是我們擬訂薪酬調整方案的依據。調查結果反映在過去由二零零七年四月二日至二零零八年四月一日，勞工市場環境緊張的一年，私營機構僱主普遍給予其僱員的加薪幅度。政府作為僱主必須提供恰當的薪酬和其他僱用條款，才能與其他機構競爭，延攬所需的人手和專才。目前，公務員佔總勞動人口約 4%，他們的薪酬佔本港經濟體系中僱員薪酬總額約 8%。公務員和資助機構僱員的薪酬總額，佔本港經濟體系中僱員薪酬總額約 16%。

32. 行政長官會同行政會議決定提出的薪酬調整幅度，與二零零三年至二零零七年過去五年間本港經濟體系中勞動生產力的整體增長趨勢(以實質計算平均每年增長 4.7%)，以及二零零八年首季與一年前同期比較的勞動生產力增長率(以實質計算約為 4.8%)，大致相若。從經濟角度看，所提出的薪酬調整方案(如最終落實執行)因有更佳生產力支持，所以對通脹的影響輕微。

宣傳安排

33. 公務員事務局局長在今天(二零零八年六月三日)較早前已向四個中央評議會職方提出薪酬調整方案。公務員事務局會於今天稍後發出新聞稿和安排發言人回答傳媒查詢。

負責人員

34. 有關參考資料摘要的查詢，可與公務員事務局首席助理秘書長孫玉菡先生聯絡(電話：2810 3112)

公務員事務局
二零零八年六月三日