

檔號：CSBCR/PG/085-001/46

立法會參考資料摘要

制定更完備的公務員薪酬調整機制： 進行薪酬水平調查

引言

在二零零五年三月二十二日的會議上，行政會議**建議**，署理行政長官**指令**：

- (a) 於二零零五年進行薪酬水平調查，該項調查將會按照獲委聘制定調查方法的顧問先前建議、並因應最近的諮詢工作結果進一步修訂的調查方法進行；
- (b) 由於在二零零五年進行薪酬水平調查，當局將不會在二零零四至零五年度進行年度薪酬趨勢調查。當局會進一步研究在更完備的公務員薪酬調整機制下，應否繼續進行薪酬趨勢調查。

理據

行政會議先前作出的決定

2. 二零零三年二月二十五日，就二零零三年的公務員薪酬調整¹，行政會議**建議**而行政長官作出**指令**，其中包括：

- (a) 經徵詢員工的意見及在現行機制的基礎上，制定一個更完備的公務員薪酬調整機制。該機制將包括：用以比較公務員和私營機構員工的薪酬水平而定期進行的薪酬水平調查；根據改良的調查方法按年進行的薪酬趨勢調查；以及一個可以向上和向下調整薪酬的有效方法。上述工作將與薪酬調整一事分開處理。我們準備在二零零四年內完成這項工作，包括完成進行薪酬水平調查；以及

¹ 就二零零三年的公務員薪酬調整，行政會議**建議**而行政長官作出**指令**，其中包括把公務員薪酬回復至一九九七年六月三十日的金額水平，減薪分兩次於二零零四年一月一日和二零零五年一月一日起執行。

- (b) 不會進行二零零二至零三及二零零三至零四年度的每年薪酬趨勢調查。二零零四至零五年度的薪酬趨勢調查將按稍後制定的改良調查方法進行。

3. 為進行這項工作，我們成立了公務員薪酬調整機制督導委員會和公務員薪酬調整機制諮詢小組²，討論各項相關事宜。經與督導委員會和諮詢小組討論後，並在獲委聘制定調查方法的專業顧問(第一階段顧問³)的支援下，我們擬訂了關於薪酬水平調查方法的建議，並就如何應用調查結果提出大體方案。二零零四年十一月四日，當局發表一份載有關於薪酬水平調查方法及調查結果應用事宜的建議的諮詢文件(諮詢文件)，展開為期兩個月的廣泛諮詢。

相關的政策考慮因素

4. 政府的公務員薪酬政策，是提供足夠的薪酬去吸引、保留和激勵具備合適才幹的人，為市民提供效率與成效兼備的高質素服務。為使向市民提供服務的公務員及支付公務員薪酬的市民大眾都認為公務員的薪酬公平合理，我們採取的原則是公務員薪酬水平應與私營機構薪酬水平保持大致相若。

5. 我們承諾改善公務員的薪酬調整機制。在更完備的公務員薪酬調整機制下，當局會定期進行薪酬水平調查，以比較公務員和私營機構的薪酬水平。薪酬水平調查本質上是一項技術性的資料蒐集工作，目的是概括地找出兩個界別在薪酬水平上是否存有差距。政府經考慮薪酬水平調查的結果，連同其他相關因素(例如財政預算、經濟狀況、生活費用的變動、員工的意見和士氣)後，可進一步考慮是否需要調整公務員薪酬，以確保公務員薪酬按既定的公務員薪酬政策與私營機構薪酬保持大致相若。

6. 由於公務員隊伍與私營機構在運作方式、聘用及薪酬安排方面本質上存有差異，要透過薪酬水平調查把公務員薪酬和私營機構薪酬作精確的比較，並非實際可行，亦不恰當。再者，並無一個十全十美的調查方法可以處理兩個界別之間所有本質上的差異。這些差異可待政府在較後階段，考慮如何把調查結果應用於公務員隊伍時一併處理。

² 督導委員會的成員來自公務員薪俸及服務條件常務委員會、紀律人員薪俸及服務條件常務委員會，以及首長級薪俸及服務條件常務委員會。諮詢小組成員包括四個中央評議會的職方和四個主要跨部門公務員工會的代表。

³ 第一階段顧問的工作範疇，是以具公信力和專業的方式，制定詳細和可行的薪酬水平調查方法。當局會為第二階段工作另外委聘顧問，進行薪酬水平調查的實際調查工作及分析調查所得數據。

7. 進行薪酬水平調查時，將以各公務員職系／職級之間現行的內部薪酬對比關係作為基礎。我們承諾在完成今次工作後，為具充足理據的個別職系進行職系架構檢討⁴。當完成職系架構檢討後，若結果顯示現行的內部薪酬對比關係應作出調整的話，我們將會予以調整。

就薪酬水平調查的建議進行的諮詢

8. 諮詢工作已於二零零五年一月七日結束。我們共接獲 91 份書面意見，其中 9 份來自政策局／部門管理人員、45 份來自員工團體(包括中央評議會職方、部門協商委員會職方和員工工會／協會)、13 份來自個別公務員，以及 24 份來自非公務員團體和公眾人士。

就建議的調查方法所收到的意見

9. 關於薪酬水平調查方法的建議⁵，員工團體所提出的意見主要涉及一些技術性事宜，包括建議的方法有否顧及公務員隊伍與私營機構在工作要求和工作性質等方面本質上的差異；如何選取公務員比較職位納入調查範圍內；如何界定“薪酬”，以便把公務員薪酬與私營機構薪酬作一比較；如何分析從私營機構蒐集所得的薪酬數據，以便與公務員薪級表作比較；以及在實施更完備的公務員薪酬調整機制後，是否應繼續在兩次薪酬水平調查之間進行專設的薪酬趨勢調查。其中，部分員工團體指出，讓員工參與建議的職位檢視程序⁶是很重要的。

10. 雖然對於第一階段顧問所建議的廣義界定的職位屬系法⁷有一些意見和批評，但我們並沒有收到任何其他可用作比較公務員職位和私營機構職位的建議方法。

⁴ 我們打算在完成制定更完備的公務員薪酬調整機制後，對那些近年在工作性質及要求方面已出現明顯變化，並需繼續招聘人手的職系／職級進行職系架構檢討。

⁵ 諮詢文件第三章載述第一階段顧問就薪酬水平調查方法提出的建議，包括建議用作配對公務員職位和私營機構職位的廣義界定的職位屬系法、揀選私營機構納入調查範圍的建議方法、應予蒐集的薪酬數據的範圍，以及整合和分析數據的建議。

⁶ 第一階段顧問建議，如薪酬水平調查採用建議的廣義界定的職位屬系法，作為比較職位的方法，實際調查工作應包括一項詳細的職位檢視程序，確定所有公務員比較職位的工作性質和特性等詳情，以便選取合適的私營機構配對職位。

⁷ 按廣義界定的職位屬系法，公務員職位將與私營機構中在工作內容、工作性質、需承擔責任的輕重及一般資歷和經驗要求各方面大致相若的職位配對，作為薪酬比較的基礎。職位的配對將透過職位檢視程序進行，該程序的目的是確定所有公務員比較職位的工作性質和特性等詳情，以選取合適的私營機構配對職位。為方便分析蒐集所得的私營機構薪酬數據，各職位會按其工作內容和工作性質納入

11. 另一方面，來自商界的非公務員團體和部分公眾人士大致支持第一階段顧問就調查方法提出的各項建議。他們建議當局應盡早進行薪酬水平調查，以確定公務員薪酬是否與私營機構薪酬保持大致相若。

就調查結果應用事宜所收到的意見

12. 至於應用薪酬水平調查結果的大體方案⁸，雖然部分公眾人士認為，假如薪酬水平調查顯示公務員薪酬高於私營機構薪酬的話，應按薪酬水平調查結果即時調整公務員的薪酬。但普遍意見認為，不即時把薪酬水平調查結果應用於在職人員的做法，是合理和務實的。部分員工團體認為，政府應考慮如對在職人員和新聘人員採取不同方案，可能對公務員隊伍造成分化和影響公務員士氣。

13. 有提交意見書的紀律部隊員工團體反對根據現行的內部薪酬對比關係制度⁹，把調查結果應用於紀律部隊職系／職級。他們建議應盡快為紀律部隊另外進行職系架構檢討。

14. 意見書所載的主要意見，以及公務員事務局和第一階段顧問分別就這些意見所作的回應，摘錄於 **附件 A**。

下一步工作

(a) 進行薪酬水平調查

15. 第一階段顧問建議，並載於諮詢文件內的薪酬水平調查方法，已考慮到自二零零三年四月以來在督導委員會和諮詢小組的討論中提出的關注和意見。事實上，員工就諮詢文件提交的意見

有關的職位屬系，亦會按需承擔責任的輕重、一般資歷和經驗要求納入有關的職位級別。屬相同職位屬系內同一職位級別的私營機構比較職位的薪酬，會與相應職位屬系內相應職位級別的公務員比較職位的薪幅比較。

⁸ 按諮詢文件的建議，假如薪酬水平調查結果顯示公務員薪酬水平高於私營機構薪酬水平，在職人員的薪酬應凍結在現時的水平，直至與私營機構的薪酬水平大致看齊。然而，當局會把今次薪酬水平調查所得的薪酬差距記錄下來，在以後每年進行的公務員薪酬調整時，將這些差距加以考慮，直至下一次進行薪酬水平調查為止。至於在薪酬水平調查完成後制定的新一套公務員薪級表，將應用於在將來某指定日期後入職的新聘人員。

⁹ 在中央管理的公務員薪酬制度下，個別職級的薪級表按同一方法釐定，即除考慮有關職級是否有相類的入職資歷要求外，亦會考慮工作要求方面的差異和其他相關的工作因素。這個內部薪酬對比關係制度確保在釐定眾多不同公務員薪級表時能夠公平一致，並同時反映不同職系／職級間在工作性質和工作要求方面的差異。

書中提到的大部分技術性事項，早前已在督導委員會和諮詢小組中討論，而第一階段顧問在擬訂其建議時亦予仔細考慮。因應諮詢期所得意見，第一階段顧問已進一步修訂其建議的調查方法(第一階段顧問對調查方法所作的修訂摘錄於**附件 B**)。

16. 我們必須接受，沒有一個十全十美的調查方法，可以處理公務員隊伍與私營機構之間本質上的所有差異。經衡量四個常用的職位比較方法的相對優點和不足之處後，我們認為，第一階段顧問建議的廣義界定的職位屬系法⁶經進一步修訂後，整體上較其他三種職位比較法¹⁰更能達致薪酬水平調查的目的，並能更有效地處理薪酬水平調查所涉及的種種技術層面的考慮。至於第一階段顧問就揀選比較職位、揀選私營機構納入調查範圍、以及數據的蒐集、整合和分析各方面所提出的其他建議，因應諮詢結果作進一步修訂後，有助達致進行一項客觀和專業的薪酬水平調查的目的，可予採納。因此，當局決定採用建議的調查方法進行這次的薪酬水平調查，除非有任何現時不能預見的情況，將來可繼續採用這方法進行薪酬水平調查。

17. 當局亦決定我們應該盡快展開實際調查工作，以期反映截至二零零五年四月一日的私營機構薪酬調整。我們將會按照政府採購顧問服務的既定程序，揀選和委聘專業顧問(第二階段顧問)進行實際調查工作。

18. 考慮到所需的工作步驟，我們預期實際調查工作將分為下列三個主要階段：

- (a) 籌備階段(二零零五年五月至七月／八月)：就公務員比較職位進行職位檢視程序，職系管理人員、部門管理人員和員工團體，包括員工工會／協會，以及比較職位具代表性職位的在職者在過程中將會有所參與；
- (b) 資料蒐集階段(二零零五年八月／九月至十月)：從調查範圍內的私營機構蒐集薪酬數據和其他相關資料；
- (c) 資料整合階段(二零零五年十月／十一月)：根據調查方法整合和分析蒐集所得的數據。

19. 為確保薪酬水平調查的結果具公信力，獲委聘的第二階段顧問必須按專業和獨立方式進行實際調查工作。不同層級的員工代表在職位檢視程序的各個步驟將會有所參與。當第二階段顧問完成實際調查工作後，我們亦會徵詢諮詢小組職方成員對於顧問報告擬稿的意見。

¹⁰ 另外三種方法分別是職位配對法、工作因素比較法和資歷基準法。

(b) 對薪酬趨勢調查的影響

20. 第一階段顧問建議，假如日後定期進行薪酬水平調查，如每隔三至五年進行一次，我們可考慮參照市場上已有的薪酬趨勢分析資料，而無需進行專設的薪酬趨勢調查，以確定私營機構在年度之間的薪酬趨勢變動。我們會進一步研究在更完備的公務員薪酬調整機制下，應否繼續進行薪酬趨勢調查。自從我們在二零零三年四月展開制定更完備的公務員薪酬調整機制的工作後，我們已停止進行每年的薪酬趨勢調查。由於二零零五年的薪酬水平調查將會包括截至二零零五年四月一日的私營機構薪酬調整，就二零零四至零五年度進行薪酬趨勢調查¹¹並無需要，亦不恰當。

(c) 薪酬水平調查結果的應用事宜

21. 至於應用薪酬水平調查結果的大體方案，我們在諮詢文件中建議，若薪酬水平調查結果顯示公務員薪酬水平高於私營機構薪酬水平，在職人員的薪酬應凍結在現時的水平，直至與私營機構的薪酬水平大致看齊。然而我們會把今次薪酬水平調查所得出的薪酬差距記錄下來，在以後每年進行的公務員薪酬調整時，將這些差距加以考慮，直至下一次進行薪酬水平調查為止。我們會因應這次薪酬水平調查的結果和其他相關因素，制定一套新的公務員薪級表，以應用於新聘人員。我們在現階段維持這建議。不過，我們會在有關公務員薪酬調整法例的司法覆核個案¹²審結後，對這事宜再作考慮。

22. 政府在考慮如何應用薪酬水平調查的結果和落實有關安排(包括制定一套可以向上和向下調整公務員薪酬的有效方法)時，會考慮終審法院的裁決是否有適用之處，並會再徵詢員工的意見。

¹¹ 按照薪酬趨勢調查的慣常安排，如就二零零四至零五年度進行薪酬趨勢調查，將會涵蓋截至二零零五年四月一日止的十二個月內私營機構薪酬趨勢在年度之間的變動。

¹² 二零零四年十一月二十九日，上訴法庭以多數裁定，對原訟法庭有關《公職人員薪酬調整條例》(第 574 章)的司法覆核申請所作裁決提出的上訴得直，並裁定第 574 章第 10 條不符合《基本法》第一百條。該條例實施二零零二年十月一日起生效的公務員減薪。我們已獲准就上訴法庭的判決向終審法院提出上訴。終審法院將於二零零五年六月二十至二十三日進行聆訊。由於上訴法庭作出的裁決對原訟法庭具有約束力，原訟法庭在二零零五年二月四日裁定《公職人員薪酬調整(2004 年/2005 年)條例》(第 580 章)第 15 條不符合《基本法》第一百條。該條例實施分別在二零零四年一月一日起和二零零五年一月一日起生效的公務員減薪。我們已獲准就原訟法庭這項裁決向終審法院提出上訴。終審法院在二零零五年六月就第 574 章的個案進行聆訊時，將一併處理這個案。

23. 我們在考慮有關薪酬水平調查結果應用事宜時，會徵詢三個公務員薪酬及服務條件諮詢組織的意見。具體諮詢的事項如下：

- (a) 就制定一套新的公務員薪級表，以應用於在將來某指定日期後入職的新聘非首長級文職人員，以及如何把調查結果應用於在職人員一事，徵詢公務員薪俸及服務條件常務委員會的意見；
- (b) 就如何把薪酬水平調查結果應用於屬首長級薪級表的職級¹³，徵詢首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見；以及
- (c) 就如何把薪酬水平調查結果應用於紀律部隊職系¹⁴，徵詢紀律人員薪俸及服務條件常務委員會的意見。

建議的影響

24. 有關建議與《基本法》的關係，以及對財政和經濟的影響，載於附件 C。建議對持續發展並無重大影響。

宣傳安排

25. 我們會在二零零五年三月二十四日下午發出新聞稿，並會安排發言人解答傳媒的查詢。公務員事務局局長會在同日致函全體公務員，告知他們有關決定。

負責人員

26. 有關本參考資料摘要的查詢，可與公務員事務局首席助理秘書長麥德偉（電話：2810 3112）聯絡。

公務員事務局

二零零五年三月二十四日

¹³ 第一階段顧問建議，調查範圍不應包括屬首長級薪級表的職級，原因如下：私營機構中沒有相類職位可作合理配對、為首長級職位進行薪酬比較須採用另一種職位比較方法，及因採用另一種職位比較方法而致在整合和分析數據時會產生技術上的問題。

¹⁴ 第一階段顧問建議，調查範圍不應包括紀律部隊職系，原因是私營機構內沒有相類職位可作合理配對。

就有關薪酬水平調查方法和調查結果應用事宜 建議進行諮詢所收到的意見的回應

目的

就薪酬水平調查方法的建議和如何應用調查結果的大體方案所進行的諮詢工作已於二零零五年一月七日結束。本文件概述就該諮詢文件提交的意見書的主要意見，以及公務員事務局(局方)和受委聘就制定薪酬水平調查方法一事提供技術支援的顧問(第一階段顧問)的回應。

背景

2. 二零零四年十一月四日，公務員事務局就薪酬水平調查方法的建議及如何應用調查結果的大體方案發表諮詢文件，進行廣泛諮詢，諮詢期至二零零五年一月七日結束。在諮詢期內，局方為部門管理人員、職系管理人員、部門協商委員會、公務員工會／協會、個別公務員、立法會公務員及資助機構員工事務委員會、區議員和分區委員會委員舉辦了多場簡介會／諮詢會。

3. 直至諮詢期結束，局方共接獲 91 份書面意見，其中 9 份來自政策局／部門管理人員、45 份來自員工團體(包括中央評議會職方、部門協商委員會職方和員工工會／協會)、13 份來自個別公務員，以及 24 份來自非公務員團體和公眾人士。意見書內的主要意見，以及局方和第一階段顧問的回應，撮述於下文第 4 至 91 段。

就諮詢文件提交的意見和局方／第一階段顧問的回應

建議的薪酬水平調查的方法

(i) 政策考慮因素

4. 一個中央評議會的其中一個職方成員協會認為，在展開下一步工作前，政府應因應社會對公務員隊伍不斷變化的要求，重新釐定公務員薪酬政策，並在這個原則性問題和其他相關事宜上，與諮詢小組職方尋求共識。一個紀律部隊的管理層表示，對其轄下的紀律部隊職系來說，薪酬政策應該是提供足夠的報酬，以吸引、保留和激勵最有才幹的人，而並非限於“合適才幹的人”。一個中央評議會的其中一個職方成員協會認為，公務員薪酬應主要按薪酬水平調查來釐定。其他相關因素(包括公務員隊伍和私營機構在本質上的差異以及其他政策考慮因素)意義含糊，而且帶有政治意味，不宜加以考慮。

5. 中央評議會職方的一些成員協會和一個紀律部隊的管理層認為，應釐清有關公務員薪酬和私營機構薪酬保持大致相若的原則，並澄清在應用調查結果時，將會如何衡量兩個界別在本質上的差異。一個中央評議會的職方建議在釐定紀律部隊人員的薪酬水平時，應將紀律部隊的工作特質和要求加以考慮。另一個中央評議會的兩個職方成員協會則認為在釐定警務人員職系的薪酬水平時，應把警務人員職系的特殊職責，尤其是該職系作為「最先和最後的倚傍力量」的特性充分考慮在內。

6. 一個中央評議會的一些職方成員協會認為在設計薪酬水平調查的調查方法時，必須顧及未來進行薪酬水平調查所涉及的各項長遠事宜（例如進行薪酬水平調查的主導原則），以達致制定更完備的公務員薪酬調整機制，供公務員體系長久採用的目標。

7. 大部分提交書面意見的公眾人士認為有需要檢討公務員現時的薪酬水平。中央評議會的一些職方成員協會、若干員工團體，以及部分個別公務員所提交的書面意見認為，由於目前經濟不景，加上失業率仍然高企，政府應檢討進行薪酬水平調查的時間表。這些員工團體和一個紀律部隊的管理層表示，薪酬水平調查不應倉卒進行。

局方的回應：

8. 公務員薪酬政策和制度檢討專責小組¹於二零零二年九月向當局提交第一階段研究最後報告，當中再次確認公務員薪酬政策的既定目標，即提供足夠的薪酬去吸引、保留和激勵有合適才幹的人，為市民提供效益兼備的服務，以及該等薪酬水平須為公務員和廣大市民都認為是公平的。就公務員薪酬政策而言，我們認為採用“合適才幹”的字眼，較“最有才幹”更為合適，因為這字眼有助帶出公務員薪酬的政策須達到職位、才幹、薪酬相稱的目標。

9. 在制定更完備的薪酬調整機制工作的初段，局方已經與公務員薪酬調整機制督導委員會(督導委員會)和公務員薪酬調整機制諮詢小組(諮詢小組)就現行薪酬政策進行討論，並找出與今次工作尤為相關的政策考慮因素，作為今次制定更完備的薪酬調整機制工作的指引。這些考慮因素的詳情已載述於《制定更完備的公務員薪酬調整機制工作進度報告》(進度報告)、第一階段顧問提交的《最後報告書：公務員薪酬水平調查方法》(最後報告)，以及《諮詢文件：有關薪酬水平調查方法及調查結果應用事宜的建議》(諮詢文件)第2.2段。

¹ 該專責小組由三個公務員薪俸及服務條件諮詢組織的成員組成，負責就公務員的薪酬政策和制度進行全面檢討。

10. 當薪酬水平調查完成後，政府在考慮需否調整公務員薪酬時，除了會考慮薪酬水平調查的結果及兩個界別之間本質上的差異，還會按照每年公務員薪酬調整時所採用的慣常做法，考慮其他相關因素，包括財政預算、經濟狀況、生活費用的變動，以及員工意見和士氣。在兩個界別的薪酬應保持大致相若的原則下，政府會根據所有相關因素，包括兩個界別在不同方面本質上的差異，作出最適當的判斷。我們認為，為各項考慮因素設定比重的做法流於武斷和不切實際。公務員薪俸及服務條件常務委員會在第二十三號報告書中指出：「設計一成不變的刻板公式去訂定薪酬，並不恰當；正確的方法應該是檢討各項有關因素，然後作出最合適的判斷。」²

11. 就紀律部隊而言，由於它們不能在私營機構內找到可作配對的職位，因此，它們沒有被納入調查範圍內。我們建議按現行的內部薪酬對比關係制度，把薪酬水平調查結果應用於紀律部隊。至於任何改變現行的內部薪酬對比關係的建議，應在完成這次薪酬水平調查後進行的個別職系架構檢討中詳加考慮。我們已同意應優先處理紀律部隊的個別職系架構檢討。

12. 至於進行薪酬水平調查工作的時間表，我們的原定目標是於二零零四年內完成薪酬水平調查。為有充分時間就進行薪酬水平調查的各項事宜與職方成員商討，並廣泛諮詢員工意見，我們已把該時間表延遲。自二零零三年四月開展今次工作至二零零五年三月為止，諮詢小組舉行了 22 次會議／討論。討論的事項包括推行今次工作的計劃、相關的政策考慮因素、更完備的公務員薪酬調整機制的大體架構、進行薪酬水平調查的方法，以及如何把調查結果應用於公務員隊伍。諮詢文件所載的建議，已吸納了諮詢小組提出的多項意見。我們須繼續推展薪酬水平調查的工作，以期早日完成調查工作。

13. 局方會繼續就各相關事宜與諮詢小組職方成員進行討論。按照最新的進度，我們計劃在二零零五年第二季展開薪酬水平調查的實際調查工作，以期在二零零五年內完成調查工作(包括數據分析工作)。

第一階段顧問的回應：

14. 第一階段顧問表示，在進行薪酬水平調查時，沒有一個職位比較方法是可以直接而妥善地處理兩個界別之間在運作性質、工作要求和聘用／薪酬安排等各方面本質上的差異(詳情見諮詢文件第 2.3 段)。透過進行薪酬水平調查，我們的目標是確知私營機構相若職位的薪酬水平，以期就公務員薪酬和私營機構僱員薪酬的相若程度提供概括性的參考資料。

² 見《公務員薪俸及服務條件常務委員會第二十三號報告書》第 vi 頁第(11)項建議。

15. 第一階段顧問建議進行職位檢視程序，以確保納入調查範圍的私營機構職位，只包括那些在多方面 – 包括工作內容、工作性質、需承擔責任的輕重以及一般的資歷及經驗要求等均與公務員比較職位大致相若的職位。在職位檢視和職位配對過程中，會找出兩個界別的個別職位在工作內容、性質和要求上的差異，尤其是個別公務員職位的獨特之處，並把這些差異記錄下來，作為當局在考慮對於公務員薪酬水平作出適當調整時的其中一項相關考慮因素。

(ii) 職位的比較方法

16. 中央評議會的一些職方成員協會、一些其他員工團體、一個紀律部隊的管理層，以及數名個別公務員所提交的書面意見認為，建議的廣義界定的職位屬系法過於概括，未能反映各種各樣的公務員職位的特點，也不足以處理公務員隊伍與私營機構在本質上的差異。他們尤其關注把公務員比較職位納入五個職位屬系和五個職位級別³的建議。他們認為比較職位的方法應顧及公務員職位的特殊性質和要求。中央評議會的一些職方成員協會建議，當局應研究廣義界定的職位屬系法的不足之處，並找出適當的改善措施。中央評議會職方的其中兩個成員協會、一個員工團體，以及一個公務員職系的員工代表並不同意第一階段顧問所建議的調查方法。

17. 若干員工團體和幾名個別公務員所提交的書面意見強調，確保公務員比較職位與私營機構職位作妥善配對是很重要的。他們建議在職位配對過程⁴中，應考慮公務員比較職位的職能，尤其這些職位近年在工作性質和要求方面的變化，以及公務員實際擁有的經驗和資歷。

18. 一個中央評議會的一個職方成員協會表示，建議的廣義界定的職位屬系法未能解決公務員職系之間現有的內部薪酬對比關係是否仍然恰當及切合現況的問題。該協會認為其他方法，例如工作因素比較法，或許較能妥善處理這問題。一個紀律部隊的管理層表示，對於在私營機構內有相類職位的公務員職位來說，或可接受以廣義界定的職

³ 我們要澄清一點，按顧問建議，公務員比較職位會根據職位內容、工作性質、需負擔的責任輕重，以及資歷和經驗方面的一般要求，與私營機構比較職位作配對。將比較職位納入不同的職位屬系和職位級別，並非直接關乎職位配對的程序，而是在蒐集私營機構薪酬資料後，方便進行數據整合和分析工作。

⁴ 由於公務員隊伍和私營機構在本質上的差異，薪酬水平調查的目的是比較兩個界別的整體薪酬安排，而並非把兩個界別的薪酬作非常精確的比較。就這一點，顧問認為並無任何一種職位比較方法可以在進行薪酬水平調查時，直接及妥善地為每一個公務員比較職位選取一個在各方面都相若的私營機構比較職位。公務員薪酬與私營機構薪酬保持大致相若，而非緊貼私營機構薪酬的政策已考慮到這種本質上的差異。因此，薪酬水平調查結果只能就公務員薪酬與私營機構薪酬的大致相若程度提供一些概括性的參考資料；至於一些不能在薪酬水平調查中處理，關乎公務員職位及私營機構職位本質上的差異以及比較職位的工作特質將會被記錄下來，作為將來在決定對於公務員薪酬作適當調整時的其中一個相關政策考慮因素。

位屬系法來進行薪酬比較；但對於在私營機構內並無相類職位的公務員職位來說(包括紀律人員職系)，這方法並不適合。

19. 有提交意見書的中央評議會職方成員大多認為，建議的職位檢視程序是實際調查工作的一個關鍵步驟，而工會／協會的參與對確保調查結果具可信性是很重要的。他們要求政府就員工如何參與職位檢視程序提出具體建議。

20. 對於建議的入職薪酬調查，一個員工團體建議，當局應就公務員隊伍和私營機構在入職者的實際工作經驗和試用期性質兩方面的差異給予適當考慮。一個中央評議會的職方成員協會表示，現時公務員入職職位的資歷要求已不合時宜，未能反映現時加入公務員隊伍的新聘人員的實際資歷。一個紀律部隊的管理層建議進行整體薪酬水平調查和入職薪酬調查時，當局應就每個公務員比較職位和不同的資歷要求，為私營機構薪酬數據設定最低調查樣本數目，以確保調查數據具代表性。

21. 一些提交意見書的非公務員團體和公眾人士大表示大致支持第一階段顧問就調查方法所提出的各項建議，包括建議進行職位比較的方法、建議選取公務員比較職位的準則和建議選取私營機構納入調查範圍的準則等。

第一階段顧問的回應：

22. 四種常見的職位比較方法各有利弊，第一階段顧問經考慮後，認為廣義界定的職位屬系法較其他三種建議方法(即職位配對法、工作因素比較法及資歷基準法)更切合薪酬水平調查的目的，並能更有效地處理薪酬水平調查所涉及的各種技術考慮因素。

23. 具體而言，建議採用廣義界定的職位屬系法的原因如下：

- (a) 相對於職位配對法(調查範圍局限於非常近似的配對職位)，這方法有利我們按容易識別和簡單易明的工作特性在公務員體系和私營機構中選取更多職位配對樣本。由於可在公務員體系和私營機構中選取較多不同種類的職位，我們在進行薪酬水平調查時可蒐集更多薪酬數據，從而更準確反映不同職位級別的私營機構薪酬水平與公務員薪級表上相關薪點的比較情況。這方法亦會記錄到兩個界別的個別職位在工作內容、性質和要求上的差異，尤其是個別公務員職位的獨特之處，以便當局在應用薪酬水平調查的結果時把這些差異考慮在內；
- (b) 相對於職位因素比較法，這方法能提供一個更清楚界定的職位配對架構。對於並非精於應用職位因素比較法的人來說，職位因素比較法較難明白，在職位評估過程中往往需要按特

定工作因素作出較多主觀判斷，同時亦較難就評估結果達成共識；以及

- (c) 相對資歷基準法，這方法可就不同職位級別的職位(包括入職職位和晉升職位)作較全面的比較。資歷基準法則較適合限於入職職位的比較。

24. 在比較職位時，並沒有一個完美的職位比較方法可處理兩個界別之間本質上的差異。舉例來說，即使採用工作因素比較法，亦無法制定一套大家一致同意，並且全面和完全反映公務員與私營機構各類職位的工作特質和要求的通用工作因素，以用作檢討公務員薪酬和私營機構薪酬的外在對比關係，以及公務員職系之間的內部對比關係。無論採用哪一個職位比較方法，在釐定公務員的薪酬水平時，我們都必須在考慮所有相關因素後(包括公務員隊伍和私營機構本質上的差異)，作出判斷(見上文第 10 段)。

25. 最後報告書羅列廣義界定的職位屬系法相對於其他方法的不足之處。第一階段顧問已針對這些不足之處，對建議方法作出了多方面的修訂。第一階段顧問認為，與職位配對法相比，廣義界定的職位屬系法的不足之處主要是經配對的職位的相若程度不及前者明顯。出現這種情況，是由於根據建議的方法，不是尋求非常相似的私人機構職位作配對，而是把公務員職位與私營機構中在各項工作相關範疇上與公務員職位大致相若的職位作配對。不過，由於建議的方法主要是按工作特性和職責為基礎，通過擬備一套列出所有相關因素(包括工作內容、工作要求和性質)的詳細職責說明書，並根據說明書選取相若的私營機構職位，便能夠克服上述不足之處。為此，第一階段顧問建議進行詳細的職位檢視程序，蒐集公務員比較職位的最新資料，以制定用以選取私營機構比較職位的職責說明書。此舉可確保在進行職位配對時，全面顧及到公務員比較職位現時的特性。

26. 由於公務員和私營機構在本質上的差異，因此，把個別公務員職位與私營機構配對職位的薪酬水平作直接比較是不恰當和不可行的。第一階段顧問強調，在配對公務員職位和私營機構職位時，並非按職位屬系進行，而是根據詳細的職位檢視程序後製備，用以選取私營機構比較職位的詳細職責說明書進行。把比較職位按職位屬系分類的主要目的，是為了有系統地分析數據，以便找出公務員薪酬與私營機構薪酬大體上(即按職位屬系和職位級別計算)的相若程度。第一階段顧問建議劃分的五個廣義界定的職位屬系，已考慮到公務員比較職位的工作內容和性質，尤其是這些職位提供服務的模式和對政府運作發揮的作用。五個職位級別則反映了現時公務員體系既定的職位層級。

27. 除確保被納入調查範圍的私營機構比較職位在各個與工作相關的方面(包括一般的資歷和經驗要求)與公務員比較職位大致相若外，第一階段顧問建議進行薪酬水平調查時，應向參與調查的私營機構蒐集一些關於其僱員的人口統計數據(例如年齡)。這些資料對於在考慮應用薪酬水平調查結果時應如何顧及公務員的獨特性，可能會有幫助。

不過，這些有關僱員的人口統計資料無論如何將不會影響調查所得的數據。

28. 進行入職薪酬調查時，會把公務員隊伍與私營機構中具相類的一般資歷和經驗要求的入職職位的入職薪酬作一比較。在公務員隊伍和私營機構內，入職薪酬一般是根據為執行有關職務所需的資歷要求，而並非在職者的實際資歷來釐定。假如認為應給予具較高資歷者較高報酬，則資歷要求應已經順應提高。在進行入職薪酬調查時，進行實際調查工作的顧問(第二階段顧問)會向參與調查的機構蒐集有關釐定入職職位薪酬的政策資料。薪酬水平調查過程中所蒐集的政策資料，一方面可確定有關機構是按照執行職務的資歷要求，而並非在職者的實際資歷來釐定入職薪酬；另一方面也可讓我們掌握釐定入職薪酬的上述做法是否有任何改變的趨勢。

29. 在釐定私營機構薪酬數據的樣本數目時，主要的考慮因素是同一職位屬系和同一職位級別內私營機構配對職位的代表性，而並非每一個公務員職位私營機構的配對職位數目。針對這個問題，第一階段顧問建議應有足夠數目的機構參與調查，以確保每個職位屬系可至少從十間機構蒐集數據。這個以最少十間機構的數據為參照的安排同樣適用於入職薪酬調查的每個資歷組別。

局方的回應：

30. 職系管理人員及／或部門管理人員和具代表性職位的在職者將會參與職位檢視程序，以確定建議的公務員比較職位的工作性質和特性詳情。此舉可確保各公務員比較職位將按職位各有關方面的詳細評估，與私營機構比較職位作合理配對，而並非純粹按職位名稱作配對。舉例來說，公務員隊伍中的文書主任職系的不同職級將會與具相類工作要求和職責輕重的私營機構職位作配對。這些職位可能稱為文書主任、文書主管或行政助理等。個別公務員職位的獨有特性如未能在職位配對過程中處理，將會在進行職位檢視程序時記錄下來，以便當局在考慮調整公務員薪酬時，把這些特質考慮在內。對於不能在私營機構內找到配對職位的公務員職位(例如紀律部隊職系)，它們不會被納入調查範圍內。有關職位檢視程序的工作將以具透明度的方式進行，並充分諮詢員工，以便第二階段顧問可以在全面考慮員工的意見後，作出適當的職位配對。

(iii) 選取公務員比較職位

31. 對於首長級職位不被納入薪酬水平調查的調查範圍內的建議，一個中央評議會的一個職方成員協會表示並不反對，惟政府在完成這次薪酬水平調查後，會為首長級職位另外進行薪酬檢討。中央評議會的一些職方成員協會認為私營機構內有相類職位可與首長級職位作比較，因此，不同意調查範圍不包括這些職位的建議。他們關注若調查範圍不包括首長級職位，調查結果將無法反映高層職位所存在的薪酬差距可能與較低層職位所存在的薪酬差距迥異的情況。一個紀律部隊

的管理層要求當局澄清，在為首長級職位進行職系架構檢討前，會否按薪酬水平調查結果，調整首長級的薪酬水平；以及適用於其他文職首長級職位的安排，會否同樣應用於該紀律部隊職系的首長級職位。個別公務員和公眾人士提交的意見書則顯示，他們對於薪酬水平調查的調查範圍不包括首長級和紀律人員職位這項建議，意見不一。

32. 中央評議會的一些職方成員協會、一個紀律部隊的管理層和幾位公眾人士建議，調查範圍不應排除教育界別、醫護界別和社會福利界別的公務員職位，以確保調查結果具代表性。上述提交意見的團體/人士當中部分意見認為，這些界別的私營機構職位並非全部參照公務員薪酬安排來釐定薪酬。

33. 中央評議會的一些職方成員協會和另外一個員工團體建議，政府應檢討第一階段顧問建議納入調查範圍內的公務員比較職位數目(佔公務員編制的百分之四十四)是否足以代表公務員隊伍。

第一階段顧問的回應：

34. 第一階段顧問建議，基於以下考慮，屬首長級薪級表的公務員職位不應納入調查範圍內：

- (a) 由於公務員首長級職位(尤其是高層職位)負責制定政策，難以根據建議的廣義界定的職位屬系法在私營機構找到足夠數目的職位作合理配對；
- (b) 儘管可按工作因素比較法，就首長級職位與私營機構職位的薪酬作一比較，但該方法與建議用於非首長級職位薪酬比較的廣義界定的職位屬系法完全不同。第一階段顧問認為，由於不同的調查方法建基於不同的假設和理念，按不同的職位比較法就公務員首長級職位和非首長級職位蒐集私營機構的薪酬數據，將難以整合成一套連貫的薪酬數據，以反映整體情況；以及
- (c) 把高層職位納入調查範圍可能會導致參與調查的機構在資料保密方面有所顧慮，因而令數據蒐集程序更形複雜。私營機構可能由於上述顧慮而完全不參與調查，以致從調查蒐集所得的薪酬數據有所減少。

35. 第一階段顧問建議不應將某些其他公務員職系/職級(在教育、醫護界別的公務員職位)納入調查範圍內，因為可與這些職系/職級配對的私營機構職位的薪酬水平，即使不是直接參照公務員的薪酬安排，也會很大程度上受其影響。當中包括教育職系，因為在政府及資助學校任教的中小學教師佔總數約 89%，這些學校跟隨公務員的薪酬安排；以及醫護界別，因為由公營機構開設的醫院病牀數目佔了總數超過 85%。雖然部分受資助的社會服務機構的薪酬或已與公務員薪級表脫鉤，但這只不過是最近出現的情況，實際的薪酬水平可能仍反映公

務員的薪酬安排。因此，第一階段顧問亦建議不應把社會福利界別納入調查範圍內。如果有關界別的大部分僱主都參照公務員薪酬來釐定其員工的薪酬水平，或有關僱員的薪酬安排仍然反映公務員的薪酬安排，便難以提供有意義的數據，用作比較公務員和私營機構僱員的薪酬。

36. 儘管如此，因應諮詢所得的意見，第一階段顧問建議第二階段顧問從上述界別選取一些具代表性的非政府機構作為樣本，向他們蒐集更多有關其薪酬安排的資料，以確定不把這些界別的公務員職位納入調查範圍是否有充份理據，或應否就調查範圍作任何所須的修訂。

37. 根據第一階段顧問建議的選取準則，建議納入調查範圍的公務員職位，佔公務員總編制約 44%。如果撇除紀律部隊職位(欠缺明顯可供配對的私營機構職位)、首長級職位(如將這類職位納入調查範圍，將需採用多於一種的調查方法，這將會在整合數據時產生實際困難)，以及社會福利、教育和醫護界別的公務員職位(相關的私營機構配對職位的薪酬水平乃參照公務員薪級表釐定)，公務員比較職位佔餘下公務員編制約 73%。第一階段顧問認為這個樣本數目具合理的代表性。第一階段顧問認為不應把餘下的 27%公務員職位納入調查範圍內，因為這些職位屬較小編制的職系/職級(因此未能符合有關職位編制的準則，該項準則是為確保比較職位能代表公務員隊伍)或在私營機構沒有可作合理配對的職位。

局方的回應：

38. 根據建議，不論某些職位是否已被納入調查範圍內，調查結果將會按現行公務員職系之間的內部薪酬對比制度，應用於所有公務員職級。局方擬在完成制定更完備的公務員薪酬調整機制後，為近年在工作性質和要求方面或已出現重大變化的職系／職級進行個別的職系架構檢討。第一階段顧問基於技術困難而建議不將首長級職位納入今次薪酬水平調查的調查範圍內，局方會考慮另外為這些職位進行薪酬檢討。

(iv) 選取參與調查的私營機構

39. 一個中央評議會的職方和另一個中央評議會的一個職方成員協會反對把少於 100 名僱員的私營機構也納入調查範圍內，理由是員工編制較大的機構，其薪酬管理亦相對較穩定。一個紀律部隊的管理層和一些非公務員團體建議，規模較小的機構(例如僱員人數少於 100 名的機構)一般不應納入調查範圍內，除非這樣會確保某些專門職位組別或職位可找到適當的私營機構比較職位，而這些相若職位通常只能在規模較小的機構找得到。

40. 一些提交意見書的員工團體建議，調查範圍應只限於那些與公務員隊伍相若的私營機構，而在選取這些機構納入調查範圍時，應考慮政府和私營機構在運作性質等方面本質上的差異。中央評議會的一些

職方成員協會建議，當局應讓工會／協會參與選取納入調查範圍內的私營機構。

41. 一個部門的管理層建議，在選取私營機構納入調查範圍時，除考慮機構的員工編制外，亦應考慮該機構內可提供的比較職位的數目，以確保把該機構納入調查範圍內會有助提高調查數據的代表性。

第一階段顧問的回應：

42. 按第一階段顧問建議選取私營機構納入調查範圍的準則，被納入調查範圍的私營機構應被普遍認為是穩健良好的僱主，並在工資和薪酬方面具備一套合理和有系統的管理方法，目的是確保調查範圍內的私營機構職位具代表性，以便為公務員體系和私營機構的薪酬安排作公平的比較。

43. 關於私營機構的規模，第一階段顧問建議所選取的機構應在所屬界別中被視為具代表性的僱主，通常僱用的人數達 100 名或以上。不過，如有需要把某些私營機構納入調查範圍，以涵蓋更多的比較職位，而這些機構也符合其他甄選準則，則可稍為彈性處理有關僱員人數這項準則。為進行薪酬水平調查，有需要在這方面容許一些彈性，因為我們既要選取足夠數目的私營機構職位，以便與公務員比較職位作合理配對，同時又要取得足夠數據，以確定某些比較職位的一般薪酬安排。由於所有納入調查範圍的私營機構必須符合作為穩健良好的僱主的準則(見上文第 42 段)，因此，將一些符合所有選取準則但單單在僱員人數方面不足 100 人的私營機構納入調查範圍內，不足為慮。至於薪酬趨勢調查方面，由於我們只需就三個薪金級別量度私營機構的薪酬趨勢，而在過程中毋須參考某些特定配對職位的薪酬資料，因此，在進行薪酬趨勢調查時毋須面對要找到足夠數目的私營機構比較職位這個困難。

44. 其中一項選取參與機構的準則，是參與調查的機構內應設有多種不同的比較職位以作比較。這項準則必須與另一項準則，即為每個職位屬系選取足夠數目的機構參與調查，作出平衡。如果就每間機構的比較職位數目設定下限，則某些職位屬系內如有一些職位通常只能在僱員人數較少的機構才能找到，這些職位屬系的整體代表性便或會受到影響。

45. 第一階段顧問表示，有關準則只能作為選取參與調查機構納入調查範圍內的概括指引。第二階段顧問應研究選取私營機構納入調查範圍內的準則，是否有任何技術事宜需處理，並經諮詢有關各方(包括督導委員會和諮詢小組)的意見後，建議如何處理有關事宜。

(v) 蒐集數據

46. 一個中央評議會的兩個職方成員協會表示，由於私營機構提供浮動報酬(即酌情發放的獎金)的做法相當普遍，因此，它們反對在計算

私營機構的年度基本薪金時，不把這個薪酬組成部分計算在內。對於第一階段顧問建議把房屋津貼和教育津貼計算在公務員的年度現金報酬總額內，中央評議會數個職方成員協會及一個紀律部隊的管理層表示有保留，因為政府與私營機構在提供這些津貼的條款各有不同，而政府為各級公務員提供這些津貼的條款亦各有差異。此外，當局正另行檢討各項附帶福利性質的公務員津貼，故此這些津貼的發放可能會有所改變。另有一個中央評議會的其中一個職方成員協會認為，真正對等的薪酬比較應以公務員和私營機構僱員的整套薪酬福利總值作為比較基礎。一個中央評議會的其中一個職方成員協會和另一個員工團體則關注從私營機構蒐集的薪酬數據未必全面和準確。

47. 中央評議會的一些職方成員協會、一些其他員工團體、一個紀律部隊的管理層，以及一些公眾人士在提交的意見書中表示，在進行薪酬比較時，應計及那些私營機構有提供，但政府卻沒有提供的非現金福利(例如宿舍、會所會籍、專用車輛、低息按揭、股票期權等)。

第一階段顧問的回應：

48. 第一階段顧問並不建議採用以報酬總值為基礎的薪酬比較方法，原因如下：

- (a) 公務員享有的福利待遇因人而異，視乎個別人員的聘用條款、薪點、個人情況(如婚姻狀況、子女數目)等而定，而並非取決於他們的職位和職級；
- (b) 按可享有的員工福利，而並非員工實際領取的福利津貼，去估算員工福利的價值是相當複雜的。另外，為非以現金形式發放的員工福利(例如醫療及牙科福利、宿舍等)的適當估值方法尋求共識亦十分困難；以及
- (c) 某幾類特別津貼(如逾時工作津貼、與工作有關的津貼等)的發放和金額，因個別公務員而異，主要視乎員工本身的情況而定，而並非直接與職位的主要職務有關。因此，並無一致的基礎去比較這些津貼的價值。

49. 薪酬水平調查的調查範圍將包括符合選取準則的非首長級公務員比較職位及與其配對的私營機構職位。第一階段顧問表示，對於在準則下可能被納入調查範圍的私營機構僱員而言，有關機構一般不會為他們提供酌情發放的獎金，作為基本薪金的一部分。因此，他建議應蒐集浮動報酬(包括酌情發放的獎金)的數據，將之納入現金報酬總額內，而並非納入基本薪金內。因應諮詢所得的意見，第一階段顧問建議，如納入調查範圍的某些私營機構職位普遍且持續地將浮動報酬變成基本薪金的主要部分，則或可考慮把浮動報酬的數據與私營機構的基本薪金整合，然後把經整合的數值與公務員的基本薪酬作一比較。第一階段顧問建議在薪酬水平調查中蒐集關於薪酬安排組成結構的政策資料，我們可從中得知私營機構支付浮動報酬的一般趨勢。

50. 第一階段顧問表示，政府與私營機構發放津貼的做法不同，但對享有津貼的僱員來說，這些津貼事實上確實具有現金價值。如把這些報酬項目完全不予計算，薪酬比較便會有欠全面。由於公務員隊伍和私營機構在薪酬結構上有所不同，一個務實的方法是蒐集僱主在調查期內實際支付給僱員的所有現金報酬項目的數據。把這些開支數據按職位級別整合起來，便可反映不同層級的員工在可享津貼方面的差異。政府的公務員津貼政策將來如有任何改變，日後有關津貼的實際開支將會有變動，而這些變動會在將來進行的薪酬水平調查中，與私營機構薪酬作比較。第一階段顧問亦表示政府在應用薪酬水平調查結果於新聘公務員時，應考慮到這些人員可享有的津貼的預計開支。

51. 第一階段顧問建議不應把公務員隊伍和私營機構的非以現金形式提供的福利納入調查範圍內。因為要為如何估算兩個界別的員工福利價值方面定出一致通用而大家又認同的方法，相當困難，且不切實際。我們將會蒐集有關員工福利、津貼及其他項目的政策資料。不過我們應注意納入是次薪酬水平調查內的職位級別，慣常並不獲提供上文所述的大部分福利(例如轎車、豪華會所會籍、子女教育津貼及長期獎勵)。

(vi) 數據分析

52. 一個中央評議會的一個職方成員協會、另一個中央評議會職方和一個紀律部隊的管理層認為，在分析數據時，採用在職者一般薪酬安排計算方法(即每個在職者的薪酬數據所佔比重一樣)，較第一階段顧問建議的機構一般薪酬安排計算方法(即每個參與調查機構的薪酬數據經整合後所佔比重一樣)可取，並認為前者較具代表性。部分非公務員組織在意見書中表示支持採用機構一般薪酬安排計算方法，但指出若個別職位屬系內的職位主要由本港幾間私營機構提供，則這個方法未必適用。

53. 一個中央評議會的一個職方成員協會、一個員工團體和一個紀律部隊的管理層認為，公務員的薪酬水平應與私營機構市場薪酬水平的上四分位值相若。

第一階段顧問的回應：

54. 第一階段顧問建議採用機構一般薪酬安排計算法的原因如下：

- (a) 這方法概括反映了個別機構內比較職位的平均實際薪酬水平(這些薪酬水平按機構內不同職位之間的對比關係釐定)，因此，可作為與公務員薪酬(這些薪酬水平按職位之間的現有內部薪酬對比關係釐定)作比較的參考基準。
- (b) 這方法可確保薪酬水平調查結果不會因少數私營機構以特別高或特別低的薪酬聘用大量人員任職機構內某些比較職位而受到影響。

55. 第一階段顧問在最後報告書中利用一些假設數據，說明假如採用另一方法，即在職者一般薪酬安排計算方法，而如果有少數私營機構以特別高或特別低的薪酬聘用大量人員出任機構內某些比較職位，將會大大影響薪酬水平調查的結果。

56. 即將進行的薪酬水平調查是第一次根據建議的調查方法為公務員隊伍進行的調查，第一階段顧問建議最好能盡量就所有私營機構配對職位的在職者蒐集齊全的數據⁵，而並非只就每一間參與調查機構的少數具代表性的在職者蒐集資料。這個做法可讓第二階段顧問確定這兩種數據分析法對薪酬分析數據的敏銳程度。不過，要蒐集所有在職者的資料，可能會對於部分機構帶來太多額外工作，而導致這些機構拒絕參與調查。此外，部分機構亦可能關注到如提供這些薪酬資料，將會令致個別在職者的薪酬資料不能保密。第一階段顧問因此建議，雖然第二階段顧問應盡量蒐集全面的資料，但亦須保留彈性，視乎情況蒐集較有限但仍具代表性的資料，以確保能盡量將更多被選取的私營機構納入調查範圍內。

57. 第一階段顧問建議，按不同基準比較水平(例如上四分位值、中位值、下四分位值和平均值)，分析私營機構年度基本薪金及年度現金報酬總額的數據，以便就每一個職位級別把私營機構的不同薪酬範圍，與公務員薪級表的相應薪點範圍/計及現金津貼成本的公務員薪級表的相應薪點範圍進行全面比較。第一階段顧問建議，應採用哪一種基準比較水平這問題，可留待將來考慮如何應用調查結果時研究，並建議在決定採用哪一個比較基準水平前，應考慮以下因素：

- (a) 就有關職位級別的私營機構的報酬組合結構、私營機構員工普遍享有的非現金福利待遇，以及公務員非現金福利待遇的最新資料；以及
- (b) 因應公務員隊伍的運作性質和工作要求等以致在設計公務員的薪酬安排時須特別考慮的獨特因素，而這些因素不一定可以量化。

(vii) 對薪酬趨勢調查的影響

58. 第一階段顧問建議政府可考慮參照市場上已有的薪酬趨勢分析資料，而無需進行專設的薪酬趨勢調查，以確定私營機構薪酬在年度之間的變動，讓當局在兩次公務員薪酬水平調查之間考慮對公務員薪酬作出適當的微調。對於這項建議，一個中央評議會的職方、另一個中央評議會的兩個職方成員協會和一個紀律部隊的管理層並不表示支持。另一方面，一個員工團體、一些非公務員組織和一名公眾人士在

⁵ 蒐集所有在職者的薪酬資料是使用在職者一般薪酬安排計算方法作數據分析的先決條件，例如按四分位值計算薪酬範圍。

提交的意見書中則表示贊同第一階段顧問的建議，原因是市場上已有這類數據，加上進行專設的薪酬趨勢調查耗費資源。

59. 中央評議會的兩個職方成員協會要求第一階段顧問解釋，為何建議薪酬趨勢調查和薪酬水平調查的調查範圍應保持一致。

第一階段顧問的回應：

60. 第一階段顧問認為在更完備的薪酬調整機制下，將會經常進行薪酬水平調查，例如每三至五年進行一次，以確定公務員隊伍和私營機構的薪酬水平保持大致相若的程度，從而對公務員薪酬作適當調整。當進行下一次薪酬水平調查時，將會得知公務員隊伍與私營機構之間有否隨時間累積了任何薪酬差距，並予以處理。薪酬趨勢調查的目的是量度私營機構薪酬在年度之間的變動，提供概括性的參考指標，以便當局在兩次公務員薪酬水平調查之間，考慮對公務員薪酬作適當微調。薪酬趨勢調查現時採用的調查方法十分精確，進行調查時涉及大量資源。如有機制經常進行薪酬水平調查，便可能毋須採用現時精確的方法進行薪酬趨勢調查。因此，第一階段顧問建議政府參考市場上已有的薪酬趨勢分析資料，而無須進行專設的薪酬趨勢調查。

61. 第一階段顧問建議，如在更完備的公務員薪酬調整機制下，政府仍願意投入額外資源進行薪酬趨勢調查，兩項調查的調查範圍應在可行情況下盡量將相同的私營機構納入調查範圍內，以確保兩項調查的一致性，並有助精簡涉及大量資源的薪酬趨勢調查的具體工作。但第一階段顧問指出，為量度私營機構薪酬在年度之間的變動，作為概括性的參考指標，以便當局在兩次公務員薪酬水平調查之間考慮對公務員薪酬作微調這目的而言，由專設的薪酬趨勢調查所得的結果，未必一定能提供相比市場上的薪酬趨勢分析資料，更具參考作用的指標。

建議應用薪酬水平調查結果的大體方案

(viii) 職系／職級之間的內部薪酬對比關係

62. 一個中央評議會的職方和一個員工團體反對按現行的內部薪酬對比關係制度，把薪酬水平調查結果應用於紀律部隊。他們建議當局應優先為紀律部隊職系進行獨立的個別職系檢討，而在職系檢討完成前，不應把薪酬水平調查結果應用於紀律部隊職系。

63. 一個紀律部隊職系的管理層和員工協會建議，在推行這次的薪酬水平調查工作時，應把警務人員職系與一般公務員職系分開處理，以確保警務人員工作的不偏不倚、獨特和政治中立的性質能得以維持。對於警務人員職系和其他公務員職系之間是否存在內部薪酬對比關係，以及在釐定警務人員薪酬是否需要維持這些對比關係這兩方面，他們表示保留。他們認為任何有關釐定警務人員薪酬的建議，如果是必須按照與私營機構薪酬作比較的公式或按照以內部薪酬掛鉤的方式，都與凌衛理委員會和紀律人員薪俸及服務條件常務委員會奉行的

原則背道而馳。該部門管理層認為，基於警務人員職系的規模，以及為警務人員設立獨立薪級表的背後原則，當局應為警務人員職系制定獨立的薪酬調整機制。該部門管理層並建議為其轄下職系進行的職系架構檢討，其檢討範圍應只限於薪酬及其他密切相關的事宜。

64. 中央評議會的兩個職方成員協會認為，薪酬水平調查應包括就公務員職系之間的內部薪酬對比關係進行檢討，而不應把這事宜留待這次工作完成後才進行的個別職系架構檢討時處理。另一個中央評議會的其中一個職方成員協會和某紀律部隊的管理層建議，政府應就建議中為個別職系進行職系架構檢討的原則、檢討範圍及方法詳加研究。前者並建議政府應探討應否維持不同首長級職位之間的內部薪酬對比關係以及紀律部隊薪級表上不同職位之間的內部薪酬對比關係；及如應予維持的話，應如何貫徹落實。

局方的回應：

65. 除了與私營機構薪酬保持大致相若的原則外，公務員職系之間的內部薪酬對比關係是現行公務員薪酬制度的另一個主要特點。內部薪酬對比關係制度的目的，是在釐定眾多不同公務員職系及職級(包括文職及紀律人員職系)的薪級表時，保持公平一致。由於公務員薪酬制度仍然由政府中央管理，而當局並未作出任何廢除內部薪酬對比關係或把薪酬管理責任下放部門管理人員的決定，我們認為維持內部薪酬對比關係的原則是必須和恰當的。

66. 公務員職系／職級之間現行的內部薪酬對比關係，主要是經過一九八零年代和九零年代就整個公務員隊伍進行的幾次大型薪酬檢討工作演變而成的。根據有關檢討結果產生的內部薪酬對比關係制度，反映了不同公務員職位在工作要求和工作條件方面的差異。

67. 公務員內部薪酬對比關係制度並非完全不可改變。實際上，該制度不時作出調整，以反映個別職系／職級的薪級表由於進行薪酬檢討或職系架構檢討(例如一九九零年代為解決初級警務人員在招聘人手和人才流失方面的困難及工作量增加所進行的檢討)而作出的任何修訂。但除非這些檢討的結果支持對於這些比關係作出修訂，否則，在出現這些檢討結果前，我們認為對公務員薪酬作出調整時，繼續採用現行的內部薪酬對比關係是合理和公平的。每年的公務員薪酬調整和一九九九年公務員入職薪酬檢討後進行的入職薪酬調整，都是根據當時的內部薪酬對比關係制度進行的。而在這些薪酬調整中，基於各紀律部隊的特別工作因素而給予紀律部隊優於文職人員的薪酬待遇都得以保留(見下文第 69 及 70 段)。

68. 紀律部隊職系(包括警務人員職系)的現行薪級表，是根據紀律部隊薪酬及服務條件檢討委員會(凌衛理委員會)在一九八八年進行的檢討制定而成。凌衛理委員會的其中一項建議，是委員會不會提出方程式或計算公式，以顯示警務人員薪酬與其他公務員職系薪酬的關係。作出這項建議，是為了清楚說明在制定警務人員薪級表時，應該對所

有相關工作因素詳加研究，然後作出最佳判斷。這項建議不應被理解為警務人員與其他公務員職系之間不存在內部薪酬對比關係。事實上，凌衛理委員會受當局委託進行的工作包括檢討紀律部隊人員的工作，以及根據檢討所得結論，研究紀律部隊人員相對於其他公務員的適當薪酬水平。正如凌衛理委員會的最後報告書指出，建議的紀律部隊人員薪級表“是委員會認為相對於其他公務員職系的適當薪酬水平”。⁶ 換言之，凌衛理委員會在決定紀律部隊人員薪酬水平時，除了考慮其他有關紀律部隊職位的特別因素外，與其他公務員職系薪酬的薪酬對比關係也是主要的考慮因素。

69. 當局在進行每年薪酬調整時，同步調整 11 個公務員薪級表(包括總薪級表、警務人員薪級表及紀律人員薪級表)上的相應薪點這個現行做法，也獲得凌衛理委員會的支持。凌衛理委員會建議，“我們(委員會)不認為非首長級紀律人員的每年增薪應與政府其他非首長級人員的有所分別，因為每年增薪的目的是反映私人機構的薪酬趨勢，現時的釐訂方法是以薪酬趨勢調查為根據。”⁷

70. 紀律人員薪俸及服務條件常務委員會在二零零零年十二月發表的第四號報告書內確認，繼公務員薪俸及服務條件常務委員會在一九九九年進行文職職系入職薪酬檢討後，紀律部隊薪酬也須作出調整。就此，紀律人員薪俸及服務條件常務委員會表示，“調整應只限於紀律部隊薪酬中根據學歷基準釐定的部分；薪酬中反映特殊／工作因素的部分應保留不變”。⁸ 這再次反映紀律部隊職系（包括警務人員職系）與文職職系之間存在內部薪酬對比關係。

71. 至於就各公務員職系之間的內部薪酬對比關係進行檢討這方面，當局一向有既定原則進行職系架構檢討，例如在進行檢討時，職系管理人員須與職系人員共同商議，並在過程中顧及有關職系在工作特性方面的最新變動。為個別職系進行的職系架構檢討應與純粹為蒐集資料而進行的薪酬水平調查分開進行。由於有些職系／職級近年在工作性質和要求方面出現重大變化，局方擬在制定更完備的公務員薪酬調整機制工作完成後，為這些職系／職級進行個別職系架構檢討。由於紀律部隊職系情況不同，並需繼續招聘人手，我們會優先為這些職系進行職系架構檢討。此外，第一階段顧問基於技術上的考慮因素，建議不把首長級職位(包括屬首長級薪級表和紀律部隊薪級表的有關職位)納入行將進行的薪酬水平調查範圍，因此，我們也會考慮為這些職位進行薪酬檢討。

⁶ 凌衛理委員會考慮過對警隊各項薪酬因素作出的評估後，以總薪級表作為標準，研究警務人員薪點與其他公務員薪酬的薪酬對比關係是否恰當。詳情見凌衛理委員會最後報告書第 4.11 段及第 10.22 段。

⁷ 凌衛理委員會最後報告書第 8.21 段。

⁸ 見《紀律人員薪俸及服務條件常務委員會第四號報告書》第 3.6 段。

(ix) 薪酬水平調查完成後對公務員薪級表的調整

72. 一些員工團體及個別公務員在提交的意見書中表示，把薪酬水平調查結果應用於公務員薪酬時，應全面考慮公務員薪酬政策、《基本法》，以及合約上和其他相關的法律因素。中央評議會的一些職方成員協會和個別員工團體在提交的意見書中建議，政府在擬訂任何有關應用薪酬水平調查結果的建議時，應考慮各相關因素，包括公務員隊伍與私營機構之間本質上的差異、公務員的經濟負擔、員工士氣，以及有關建議對整體公務員及不同類別公務員的影響。

73. 部分公眾人士在提交的意見書中要求當局在薪酬水平調查後及早調整公務員薪酬，另外一些公眾人士則強調必須加強激勵公務員進一步提升其工作表現。

局方的回應：

74. 在薪酬水平調查完成後，就是否需調整公務員薪酬一事作出決定時，政府會顧及薪酬水平調查結果和其他相關的考慮因素，包括《基本法》及其他法律因素、員工士氣、經濟狀況、財政預算、員工意見、生活費用的變動，以及一些關乎公務員隊伍與私營機構在本質上的差異，而這些差異無法在技術性的薪酬水平調查內得到處理。

75. 公務員隊伍有既定的制度監察員工表現和激勵員工。在完成今次工作後，我們會按步就班，研究其他與薪酬有關的措施，包括探討制定更靈活、更注重員工的工作表現的薪酬結構的可行性。

(x) 將經調整後的薪級表應用於新聘人員及在職人員

76. 一個中央評議會的其中一個職方成員協會對應用薪酬水平調查結果的大體建議方案表示支持。該會並建議如果薪酬水平調查顯示公務員薪酬高於私營機構薪酬，則政府在完成薪酬水平調查後考慮應如何調整薪酬時，經考慮其他相關因素（例如經濟狀況、公務員士氣等）後，亦靈活地酌情把公務員薪酬稍為上調，而並非無限期地凍結公務員薪酬，直至薪酬差距消失為止。

77. 中央評議會的一些職方成員協會指出，政府應考慮對在職人員和新聘人員採取不同方案，會否對公務員隊伍造成分化和影響公務員士氣。上述部分協會建議，由於建議不將某些職系（例如紀律部隊職系）納入調查範圍內，因此，把調查結果應用於這些職系的新聘人員並不公平。

78. 對於如果薪酬水平調查顯示公務員薪酬高於私營機構薪酬，便凍結在職人員的薪酬的建議，中央評議會的兩個職方成員協會表示反對。其中一個協會認為此舉偏離了獨立處理每年薪酬調整的既定做法。另一個協會則建議為凍薪期訂定期限。

79. 另一個中央評議會的職方認為，建議的應用方案合理，但不同意根據現行的內部薪酬對比關係，把調查結果應用於紀律部隊人員。

80. 部分公眾人士在提交的意見書中表示支持凍結在職人員的薪酬，以確保維持公務員隊伍的穩定。另外一些有提交意見書的公眾人士則認為，公務員是社會的一分子，應一同分擔香港經濟的起跌。他們亦關注到凍結在職人員薪酬的建議無助消除公務員隊伍與私營機構之間的薪酬差距，而同時會有礙公務員在工作表現上精益求精。

局方的回應：

81. 薪酬水平調查結果只會作為反映公務員薪酬和私營機構僱員薪酬相若程度的概括性參考資料。政府在完成薪酬水平調查後考慮如何對公務員薪酬作出必要調整時，除了考慮薪酬水平調查的結果外，也會考慮其他相關因素，包括公務員隊伍和私營機構之間在本質上的差異、財政預算、經濟狀況、生活費用的變動、員工意見和士氣。

82. 至於應用薪酬水平調查結果的大體方案，在現階段我們不會改變二零零四年十一月諮詢文件所載的建議。不過，政府會於稍後當有關公務員減薪法例的司法覆核個案審結後(詳情見下文第 89 段)，以及考慮諮詢期間收集的意見，就應用薪酬水平調查結果的事宜詳加研究。我們會就薪酬水平調查結果的應用方案進一步諮詢員工。

其他事項

83. 一些員工團體、個別公務員和部門的管理層，就與其職系相關的建議提出意見，包括有關職系應否納入公務員比較職位的初步清單內、把有關職系／職級與適當的私營機構職位配對，以及把有關職系／職級納入適當的職位屬系和職位級別。

84. 中央評議會的三個職方成員協會建議政府澄清，在現屆政府任期屆滿後，現正制定的更完備的公務員薪酬調整機制是否將維持有效。

85. 對於進行個別職系架構檢討、研究可否制定更具彈性的公務員薪酬結構，以及把公務員薪酬管理職能下放予部門等建議，一些提交意見書的非公務員組織表示支持。部分提交意見書的員工團體及個別公務員建議當局應就任何有關公務員薪酬的進一步建議，全面徵詢員工意見。

86. 一個紀律部隊的管理層表示，把公務員薪酬管理工作下放牽涉重大改變，當局應該非常審慎研究。一個中央評議會的其中一個職方成員協會認為，有關引入薪效掛鉤、彈性薪幅和淨工資政策的建議，並不適用於警務人員職系。

87. 一個中央評議會的職方和另一個中央評議會的其中一個職方成員協會表示，待終審法院審結政府就《公職人員薪酬調整條例》提出的上訴後，他們或會因應上訴結果修改其意見。中央評議會的部分職方成員協會建議，政府應研究上訴法庭就上述條例作出的裁決，以及政府向終審法院上訴的結果對這次工作的影響，尤其是考慮在制定可以向上和向下調整公務員薪酬的有效方法時，應否以立法方式予以落實。

局方的回應：

88. 根據建議的廣義界定的職位屬系法，我們會與部門管理人員、職系管理人員和員工代表，包括員工工會/協會及代表職位的在職者進行一項詳細的職位檢視程序，為從私營機構蒐集薪酬數據的工作做前期準備。這項程序將以具透明度的方式進行，並在過程中充份諮詢員工，以便把公務員比較職位與私營機構相類職位作合理配對時充分顧及員工意見。我們會要求第二階段顧問在進行職位檢視程序時，考慮在諮詢期間所收到關於公務員比較職系的意見。

89. 至於應用薪酬水平調查結果的大體方案，政府會於稍後當有關公務員薪酬減薪法例的司法覆核個案審結後詳加考慮。上訴法庭最近以大多數裁定就原訟法庭有關《公職人員薪酬調整條例》司法覆核個案所作裁決提出的上訴得直。該條例實施自二零零二年十月一日起生效的公務員減薪。政府已獲准向終審法院就上訴法庭的判決提出上訴，而終審法院已排期於二零零五年六月進行聆訊。由於上訴法庭的裁決對原訟法庭具有約束力，原訟法庭最近裁定《公職人員薪酬調整條例（2004年/2005年）》（香港法例第580章）第15條不符合基本法第100條。政府已獲准就原訟法庭作出的該項裁決向終審法院提出上訴。政府在考慮如何應用薪酬水平調查結果及落實有關安排（包括制定一套可向上及向下調整公務員薪酬的有效方法）時，會考慮終審法院的裁決有否適用之處和在諮詢期間收到的意見，並會再徵詢職方的意見。

90. 我們在進度報告和諮詢文件中清楚解釋，制定一套更完備的公務員薪酬調整機制，是供公務員體系長久採用。這套機制應能按照既定的公務員薪酬政策，為定期檢討公務員薪酬水平和調整公務員薪酬提供一個完善的架構。

91. 諮詢文件中有關公務員薪酬制度其他方面的改革建議，僅為改革工作勾劃出大體方向。我們計劃待今次的工作完成後，按步就班研究薪酬方面的其他改革措施。我們會就這些改革措施訂出更具體的建議，並會在適當時候廣泛徵詢公務員同事的意見。我們在進行今次工作和研究其他檢討建議時，會充分考慮各有關方面的意見，並以整體社會利益為依歸。

公務員事務局
二零零五年三月

第一階段顧問的修訂建議摘要

經進一步考慮諮詢所得意見，第一階段顧問建議對薪酬水平調查方法作出一些修訂或闡釋，內容扼述如下：

- (a) 透過職位檢視程序制定的公務員比較職位工作簡介和用以選取私營機構比較職位的職責說明書，將反映公務員職位與相應的私營機構職位相似之處。進行實際調查工作的顧問(第二階段顧問)在進行職位檢視程序時，應找出公務員比較職位與私營機構比較職位在本質上的差異，並把這些差異記錄下來，以清楚說明兩者之間的相若程度。
- (b) 第二階段顧問應從教育界別、醫護界別和社會福利界別選取一些具代表性的非政府機構作為樣本進行研究，以確定這些界別內是否仍有相當比例的非政府機構在薪酬水平方面仍深受公務員的薪酬安排影響。如事實並非如此，則第二階段顧問可提議把有關公務員職系／職級納入公務員比較職位的列表內，為這些職系／職級進行所需的職位檢視程序，並建議在有關界別選取一些具代表性的機構參與薪酬水平調查，及在這些非政府機構選取可作合理配對的職位。
- (c) 在進行入職薪酬調查時，第二階段顧問亦應蒐集有關如何釐定入職薪酬的政策資料，以確定究竟是按照工作要求抑或新聘員工的實際資歷釐定薪酬水平。
- (d) 第二階段顧問應邀請足夠數目的機構參與薪酬水平調查，以確保每個建議的職位屬系將至少從十間機構蒐集數據。上述標準也應同樣適用於入職薪酬調查的各個資歷組別。
- (e) 如果薪酬水平調查確定浮動薪金成為私營機構報酬政策的一個核心部分，可考慮把私營機構的浮動薪金和基本薪金整合，然後把經整合的數值與公務員的基本薪金作一比較。這項比較，將會是第一階段顧問於二零零四年十一月提交的最後報告書第 7.18 段及表十三建議進行的基本薪金分析及現金報酬總額分析以外新增的一項比較。

- (f) 繼進行薪酬水平調查後，政府對公務員薪級表作出調整以應用於新聘人員時，亦應考慮到新聘公務員可享有的津貼方面的預計開支。
- (g) 由於這是首次按建議的調查方法進行薪酬水平調查，第二階段顧問應嘗試向參與調查的私營機構蒐集比較職位的所有在職者的資料，以盡可能取得最多的資料，從而對有關僱員的人口統計數據（例如工作經驗）進行分析。政府因應調查結果和其他相關考慮因素決定對公務員薪級表作出任何所需調整時，可參考這些分析資料。不過，這些有關僱員的人口統計資料無論如何將不會影響調查所得的數據。
- (h) 蒐集所有在職者的數據亦有助研究根據建議的機構一般薪酬安排計算方法和在職者一般薪酬安排計算方法所得出的結果是否有明顯分別，從而確定調查結果會否因為規模較少或規模較大機構的薪酬特別高或特別低而受到影響。不過，我們必須明白，並非所有參與調查的機構都願意提供所有資料樣本（對一些機構而言，涉及的資料樣本可能數以千計）。由於調查的首要目的，是從多間機構蒐集具代表性的資料，因此，第二階段顧問應保留彈性，視乎情況只蒐集具代表性在職者的資料，以盡量爭取有最多機構參與調查。
- (i) 第二階段顧問向政府提交的數據的形式，必須能確保參與調查機構所提供的資料不會外洩。這是私營機構進行薪酬水平調查的慣常做法。若不能符合上述標準，便可能影響私營機構參與調查的意願。

建議的影響

(i) 與《基本法》的關係

有關在二零零五年進行薪酬水平調查及不就二零零四至零五年度進行每年的薪酬趨勢調查的決定，符合《基本法》，包括《基本法》內有關人權的規定。

(ii) 財政影響

2. 政府將向外委聘顧問進行實際調查工作。顧問開支會從公務員事務局總撥款撥付。

3. 薪酬水平調查結果所產生的財政影響，須待知悉薪酬水平調查結果，以及當局就如何把調查結果應用於公務員隊伍作出決定後，始能評估。

4. 根據現行安排，非公務員合約僱員的薪酬不得超越相若公務員職級或承擔相若責任的公務員職級的薪金中點。因此，如在完成薪酬水平調查後對公務員薪級表作出任何調整，將會對非公務員合約僱員的薪酬造成影響。此外，如對公務員薪級表作出任何調整，亦會對資助機構產生連帶影響。我們要待知悉薪酬水平調查結果，以及當局就如何把薪酬水平調查結果應用於公務員隊伍作出決定後，才能就上述方面的財政影響作出評估。

(iii) 經濟影響

5. 進行薪酬水平調查是現在制定的更完備的公務員薪酬調整機制下的其中一個重要部分。該機制的目的是要確保公務員薪酬與私營機構薪酬維持大致相若。這一方面照顧到公務員薪酬需足以吸引具備合適才幹的人士擔任各類型的公務員職位，另一方面又不致令薪酬水平過高，以致浪費財政資源。

6. 現時，公務員佔本港總勞動人口約 5%，而公務員薪酬佔本港經濟體系中僱員薪酬總額約 10%。如把資助機構計算在內，公務員連同資助機構僱員的薪酬合共佔本港經濟體系中僱員薪酬總額約 20%。一套結構完善，既能配合整體勞工市場運作，又能顧及公務員職位的獨特性質的公務員薪酬制度，有助發展一支穩健及具高效率的公務員隊伍，亦可確保整個經濟體系的人力資源調配得宜。