

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)771/12-13(03)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6月17日舉行的會議

2013-2014年度公務員薪酬調整 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供背景資料，說明近年公務員薪酬所作的調整，並綜述過去3年公務員及資助機構員工事務委員會(下稱"事務委員會")及財務委員會(下稱"財委會")會議上，議員商議公務員薪酬調整事宜時所表達的主要關注。

背景

2. 行政會議於2007年通過更完備的公務員薪酬調整機制。根據該機制，政府當局會定期進行3項不同的調查，以比較公務員與私營機構員工的薪酬水平。該3項調查分別為 ——

- (a) 每年1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幅度；
- (b) 每3年1次的入職薪酬調查，以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
- (c) 每6年1次的薪酬水平調查，以確定公務員與私營機構員工的薪酬水平是否大致相若。

薪酬趨勢調查機制及2013年薪酬趨勢調查

3. 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3方組成，包括4個中央評議會的職

方代表(下稱"職方")、政府當局的代表，以及各公務員薪俸及服務條件諮詢委員會的代表。政府當局在2013年6月4日發出有關"二零一三至一四年度公務員薪酬調整"的立法會參考資料摘要。該文件附件A載有薪酬趨勢調查機制的簡介。

4. 根據上述立法會參考資料摘要，2013年薪酬趨勢調查蒐集了109間公司共180 253名僱員(包括82間規模較大公司的178 332名僱員和27間規模較小公司的1 921名僱員)的基本薪金和額外酬金的調整數據。2013年薪酬趨勢調查結果載列於下表——

薪金級別 ¹	基本薪金指標 [A]	額外酬金指標 [B]	薪酬趨勢總指標 [A] + [B]
高層	4.03%	-0.65%	3.38%
中層	4.97%	-0.18%	4.79%
低層	5.52%	-0.22%	5.30%

作出薪酬調整決定時的考慮因素

5. 政府當局表示，行政長官會同行政會議每年決定公務員薪酬調整幅度時，會考慮既定機制下的6項因素，即——

- (a) 薪酬趨勢淨指標²；
- (b) 香港的經濟狀況；
- (c) 生活費用的變動；
- (d) 政府的財政狀況；
- (e) 職方對薪酬調整的要求；及
- (f) 公務員士氣。

¹ 在2013年薪酬趨勢調查中，3個薪金級別的薪幅分別為——

(a) 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39點或同等薪點，即54,666元至109,365元；

(b) 中層：總薪級表第10至33點或同等薪點，即17,835元至54,665元；及

(c) 低層：總薪級表第10點以下或同等薪點，即低於17,835元。

² 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(即給予仍未達至其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。

6. 關於2013-2014年度的公務員薪酬調整工作，政府當局已於2013年6月4日發出的"二零一三至一四年度公務員薪酬調整"立法會參考資料摘要的第4至12段述明此等因素。

7. 自1989-1990年度以來公務員薪酬調整的每年核准幅度、每年薪酬趨勢淨指標及綜合消費物價指數按年變動載列於**附錄I**。

2013-2014年度薪酬調整方案

8. 經考慮既定機制下的所有相關因素後，行政長官會同行政會議在2013年6月4日的會議上決定，向職方提出下述2013-2014年度薪酬調整方案 ——

薪金級別	公務員人數 ³	薪酬趨勢淨指標	薪酬調整方案
首長級	1 281	不適用 ⁴	2.55%
高層	18 198	2.55%	2.55%
中層	116 201	3.92%	3.92%
低層	24 914	3.92%	3.92%

9. 每年的薪酬趨勢調查並不涵蓋首長級公務員。按照既定做法，首長級公務員的薪酬調整幅度與高層薪金級別的公務員看齊。

10. 政府當局表示，當局已於2013年6月4日向職方提出上述薪酬調整方案。行政長官會同行政會議將會進一步考慮職方的回應，然後就2013-2014年度公務員薪酬調整作出最終決定。

事務委員會及財務委員會的商議工作

11. 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7月將關於公務員薪酬調整的撥款建議提交財委會審批。下文各段綜述議員於過去3年在事務委員會和財委會討論此議題時所表達的意見和關注。

³ 數字反映截至2013年3月31日的情況，並包括約19 000名借調到／任職於以營運基金形式運作的部門、資助機構及其他公營機構的公務員。

⁴ 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。

作出薪酬調整決定時的考慮因素

12. 在2010年6月21日的事務委員會會議上，部分委員對於低層薪金級別公務員的薪酬只增加0.56%表示不滿，因為他們留意到2010年的預測通脹率遠高於該增幅。該等委員促請政府當局決定公務員薪酬調整幅度時，應更側重生活費用的變動。政府當局回應時表示，就公務員薪酬調整幅度作出的決定，不會機械式地依循通脹或通縮率，而是會全盤考慮上文第5段所述的6項因素。

公務員薪酬調整應否適用於非公務員合約僱員及中介公司僱員

13. 部分議員關注到，為政府工作的非公務員合約僱員及中介公司僱員可能不會獲發與公務員同等的薪金增幅。他們建議，政府當局應設立調整非公務員合約僱員薪酬的機制。一名委員察悉，增加非公務員合約僱員薪酬的開支須由有關的局／部門承擔。該委員建議，為鼓勵各局／部門增加其非公務員合約僱員的薪酬，政府當局應另立開支總目(而非由個別局／部門的營運開支封套)支付所需的額外款項。

14. 政府當局回應時表示，由於非公務員合約僱員並非公務員，因此他們的聘用條款及條件與公務員的聘用條款及條件並不相同。政府當局認為公務員的薪酬調整不應自動適用於他們。各政策局局長／部門首長／辦事處主管(下稱"部門首長")可全權酌情決定其轄下非公務員合約僱員的薪酬調整幅度。公務員事務局已向各部門首長提供指引，闡述進行非公務員合約僱員的薪酬檢討時應考慮的因素⁵。至於中介公司僱員，公務員事務局已就恰當使用中介公司僱員向各局／部門發出指引，當中涵蓋向各局／部門提供中介公司僱員的中介公司須遵守的工資規定。

15. 在2012年6月18日的事務委員會會議上，政府當局告知委員，95%的非公務員合約僱員在上一年獲調高薪酬。由於調高非公務員合約僱員薪酬的開支只佔部門年度撥款少於1%，過去數年沒有任何局／部門因財政困難而不能調高其非公務員合約僱員薪酬的個案。在會議後，政府當局就非公務員合約僱員薪酬調整及相關數據提供補充資料⁶。

⁵ 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、現行法定最低工資水平，以及遵守有關原則(即非公務員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，並不應較適用於職級相若的公務員的條款和條件優厚)。

⁶ 立法會 [CB\(1\)2419/11-12\(01\)](#) 號文件。

資助機構員工的薪酬調整

16. 委員關注到，部分資助機構雖然獲發額外資助金作為員工加薪用途，該等機構可能沒有按同等的公務員加薪幅度調高其員工的薪酬。委員促請政府當局設立機制，監察資助機構使用該等額外資助金的情況。部分委員認為，政府當局應採取進一步措施，懲處該等資助機構剋扣應用作調整員工薪酬的額外資助金。

17. 政府當局表示，向資助機構提供額外資助金的用意，是讓該等機構可調整其員工的薪酬。政府當局已透過相關管制人員提醒有關資助機構，政府增加資助金額的目的，是讓該等機構有空間調整其員工的薪酬。然而，政府當局認為不宜訂明該等機構應如何調整其員工的薪酬，因為資助機構員工的薪酬與公務員的薪級表及薪酬調整已脫鉤。政府不宜干預資助機構與其僱員之間的薪酬事宜。

18. 在2012年7月13日的財委會會議上，政府當局告知委員，勞工及福利局和社會福利署正就資助機構的最佳行事方式擬備指引，當中涵蓋資助機構的薪酬調整安排。

調整薪酬的時間差距

19. 部分委員認為，由於政府當局需要時間進行薪酬趨勢調查並作出調整薪酬決定，公務員薪酬調整往往落後於經濟周期。他們認為既定機制應有更大彈性，以確保薪酬調整不會落後於當前的市場趨勢，尤其在生活開支不斷上升的時候。

20. 政府當局表示，由於現有公務員薪酬調整機制的運作需參考薪酬趨勢調查，而薪酬趨勢調查需蒐集過去12個月私營機構在年度之間的實際薪酬調整幅度的數據，故此在時間上難免會出現差距。若薪酬趨勢調查建基於對現行財政年度的私營機構薪酬調整所作的預測，則會令人關注到有關預測的準確性及公信力。

最新發展

21. 政府當局將於2013年6月17日的事務委員會會議上向委員簡介2013-2014年度公務員薪酬調整事宜。

22. 有關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部4
2013年6月13日

自1989-1990年度起的公務員薪酬調整

(資料來源：立法會CB(1)2901/09-10(01)號文件的附件)

財政年度	薪金級別	薪酬趨勢淨指標 (%)	薪酬調整幅度 (%) #	綜合消費物價指數按年變動 (%)
1989-1990	高層	13.43	13.43	10.2
	中層	14.81	14.81	
	低層	14.66	14.81*	
1990-1991	高層	17.00	15.00	10.8
	中層	16.46	15.00	
	低層	15.11	15.00	
1991-1992	高層	11.88	10.43	11.0
	中層	12.49	10.43	
	低層	12.09	10.43	
1992-1993	高層	11.17	11.17	9.4
	中層	10.82	11.60	
	低層	10.68	11.60*	
1993-1994	高層	9.76	9.76	8.5
	中層	10.66	10.66	
	低層	10.54	10.66*	
1994-1995	高層	9.47	9.47	9.2
	中層	9.89	9.89	
	低層	9.69	9.89*	
1995-1996	高層	9.98	9.98	8.4
	中層	10.14	10.14	
	低層	9.61	10.14*	
1996-1997	高層	7.68	7.68	6.1
	中層	7.67	7.67	
	低層	6.83	7.67*	
1997-1998	高層	6.90	6.90	5.6
	中層	6.81	6.81	
	低層	6.38	6.81*	

除非另有註明，否則所有薪酬調整均在財政年度開始時(即4月1日起)生效。

* 已引用"調高"安排。根據"調高"安排，倘若中層薪金級別的薪酬趨勢淨指標較低層薪金級別的薪酬趨勢淨指標為高，低層薪金級別公務員的薪酬調整幅度會與中層薪金級別的薪酬趨勢淨指標看齊。此安排是應1988年專責調查委員會的建議而在1989年實行，其中一個理據是較低收入的員工大多數已達頂薪點，不再每年獲得遞加增薪。

財政年度	薪金級別	薪酬趨勢淨指標 (%)	薪酬調整幅度 (%) #	綜合消費物價指數按年變動 (%)
1998-1999	高層	6.03	6.03	1.1
	中層	5.79	5.79	
	低層	5.01	5.79*	
1999-2000	高層	-0.13	凍薪	-4.8
	中層	0.84	凍薪	
	低層	-0.54	凍薪	
2000-2001	高層	-0.41	凍薪	-3.0
	中層	-1.97	凍薪	
	低層	-1.78	凍薪	
2001-2002	高層	4.99	4.99	-1.8
	中層	2.38	2.38	
	低層	1.97	2.38	
2002-2003 ⁷	高層	-4.42	-4.42	-2.9
	中層	-1.64	-1.64	
	低層	-1.58	-1.58	
2003-2004 ⁸	高層	-	-3.01	-2.6
	中層	-	-3.07	
	低層	-	-3.13	
2004-2005	高層	-	-3.10	0.1
	中層	-	-3.17	
	低層	-	-3.23	
2005-2006 ⁹	高層	-	-	1.5
	中層	-	-	
	低層	-	-	

除非另有註明，否則所有薪酬調整均在財政年度開始時(即4月1日起)生效。

* 已引用"調高"安排。根據"調高"安排，倘若中層薪金級別的薪酬趨勢淨指標較低層薪金級別的薪酬趨勢淨指標為高，低層薪金級別公務員的薪酬調整幅度會與中層薪金級別的薪酬趨勢淨指標看齊。此安排是應1988年專責調查委員會的建議而在1989年實行，其中一個理據是較低收入的員工大多數已達頂薪點，不再每年獲得遞加增薪。

⁷ 減薪在2002年10月1日起生效。

⁸ 薪酬趨勢調查在2003-2004年度和2004-2005年度暫停。首長級薪級第3點以下或同等薪級的公務員薪點回復至1997年6月30日按現金計算的水平；有關的減薪分兩次進行，分別於2004年1月1日和2005年1月1日起生效，每次的調整幅度大致相同；首長級薪級第3點或以上或同等薪級的公務員薪點則回復至1997年6月30日按現金計算的水平，由2004年1月1日起生效。

⁹ 由於以2006年4月1日作為參照日期的薪酬水平調查尚未完成，因此2005-2006年度和2006-2007年度暫停進行薪酬趨勢調查。這兩個年度並沒有調整公務員的薪酬。

財政年度	薪金級別	薪酬趨勢 淨指標 (%)	薪酬調整 幅度 (%) #	綜合消費物價 指數按年變動 (%)
2006-2007	高層	-	-	2.0
	中層	-	-	
	低層	-	-	
2007-2008	高層	4.96	4.96	2.7
	中層	4.62	4.62	
	低層	3.91	4.62*	
2008-2009	高層	6.30	6.30	3.6
	中層	5.29	5.29	
	低層	3.90	5.29*	
2009-2010 ¹⁰	高層	-5.38	-5.38	0.6
	中層	-1.98	凍薪	
	低層	-0.96	凍薪	
2010-2011	高層	1.60	1.60	2.9
	中層	0.56	0.56	
	低層	0.16	0.56 *	
2011-2012	高層	7.24	7.24	5.6 ¹¹
	中層	6.16	6.16	
	低層	5.16	6.16 *	
2012-2013	高層	5.26	5.26	3.7 ¹²
	中層	5.80	5.80	
	低層	4.56	5.80 *	
2013-2014	高層	2.55	2.55	2014年4月公布
	中層	3.92	3.92	
	低層	3.92	3.92	

除非另有註明，否則所有薪酬調整均在財政年度開始時(即4月1日起)生效。

* 已引用"調高"安排。根據"調高"安排，倘若中層薪金級別的薪酬趨勢淨指標較低層薪金級別的薪酬趨勢淨指標為高，低層薪金級別公務員的薪酬調整幅度會與中層薪金級別的薪酬趨勢淨指標看齊。此安排是應1988年專責調查委員會的建議而在1989年實行，其中一個理據是較低收入的員工大多數已達頂薪點，不再每年獲得遞加增薪。

¹⁰ 高層薪金級別的公務員由2010年1月1日起減薪。

¹¹ 截至2012年3月止的12個月內，經剔除政府所有一次性紓困措施的基本通脹平均為5.8%。

¹² 截至2013年3月止的12個月內，經剔除政府所有一次性紓困措施的基本通脹平均為4.1%。

有關文件一覽表
2013-2014年度公務員薪酬調整

日期	會議／事項	相關超連結
2010年6月21日	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局就"二零一零至一一年度公務員薪酬調整"提交的文件(立法會參考資料摘要) 檔號： CSBCR/PG/4-085-001/67 會議紀要 立法會 CB(1)201/10-11號文件
2011年6月20日	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局就"二零一一至一二年度公務員薪酬調整"提交的文件(立法會參考資料摘要) 檔號： CSBCR/PG/4-085-001/69 會議紀要 立法會 CB(1)173/11-12號文件
2012年6月18日	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局就"二零一二至一三年度公務員薪酬調整"提交的文件(立法會參考資料摘要) 檔號： CSBCR/PG/4-085-001/70 會議紀要 立法會 CB(1)2602/11-12文件 政府當局的跟進文件 立法會 CB(1)2419/11-12(01)號文件