

第一章

緒言

非首長級公務員薪酬水平調查的歷史背景

1.1 政府在「一九六八年公務員薪酬原則及目標聲明」中承擔「義務與責任，維持一個效率高的公務員組織；在服務條件方面不單使公務員本身，甚至社會人士亦感到公平」。政府爲了達成這項義務，因此按期成立臨時性質的薪俸調查委員會，檢討公務員薪酬，使公務員薪酬與私營機構的薪酬較能看齊。

1.2 一九七一至一九七三年期間，當時隸屬於銓敘科的薪俸調查組進行過職業類別調查，實際上即薪酬水平調查。但職業類別調查並不成功，因爲私營機構中未有足夠相同類別的職位，可與政府職位比較，又因爲技術上有困難，加上許多私營機構又不願參與調查，職方亦有強烈抗拒，職業類別調查因此不再進行。

薪酬趨勢調查

1.3 自從一九七四年起，薪俸調查組（即現在的薪酬研究調查組）進行薪酬趨勢調查，以取代職業類別調查。調查組進行調查時，會認定公務員各薪酬級別，然後評估選定私營機構同一薪酬級別的僱員每年的薪酬及現金福利的變動，這些變動會制訂成薪酬趨勢指標，供政府當局作爲根據，以決定是否調整，及如何調整公務員薪酬，使其能追隨私營機構薪酬在年中的變動。

1.4 不過，常務委員會却發現薪酬趨勢調查有缺點：因爲私營機構增加薪酬時，通常有補償成份，補償若干項目，例如住屋等的增加費用；而此等項目提供予公務員時，則是附帶福利。但是，因爲薪酬趨勢調查須計算私人機構的總薪酬增值，因此不能將此類福利項目抽出，而須讓其自動轉加入公務員薪酬中，成爲一般薪酬增值的一部份。因此，用薪酬趨勢調查計算，公務員的薪酬狀況恐怕會受到歪曲。

薪津總額的概念

1.5 常委會認為薪酬水平調查應將薪酬及附帶福利均計算在內，以便公平比較政府及私營機構的薪酬福利總值。薪津總額的概念首先是在常務委員會主席一九八一年十一月二十七日呈交總督的函件中第一次概括提出。

1.6 常委會第七號及第九號報告書中已包括採納薪酬福利總值概念的建議。行政局在一九八二年三月通過接受。常委會於是請求政府研究何項福利應包括在薪酬福利總值之內，以及這些福利項目應如何評值。

為薪酬水平調查而設之福利評值小組

1.7 政府當局在一九八三年五月成立福利評值小組，由政府當局及主要職方評議會成員代表組成，專責研究下列事項：

- (a) 用作附帶福利評值根據的一般原則與假設，以便作薪酬水平比較之用；
- (b) 薪酬福利總值內應包括的福利項目，以便作薪酬水平比較之用；
- (c) 應如何評定包括在薪酬福利總值內的福利項目，以便作薪酬水平比較之用；及
- (d) 比較公私營機構相類職位的薪酬福利時，尚應考慮何種其他因素。

1.8 評值小組於一九八四年五月向政府當局提交薪酬水平調查福利評值小組報告書，現轉載附錄 VII。常委會決定在制定建議之前，將評值小組報告書提出的事項交由常委會屬下一個小組詳細研究。

薪酬研究諮詢委員會

1.9 薪酬研究諮詢委員會因此於一九八四年七月成立，負責向常委會就薪金政策的執行及薪酬研究的技術事宜提供意見。諮

詢委員會第一項任務是研究評值小組報告書內討論的事項，並就將要採用的原則擬訂初步意見，隨後僱用太平業務顧問公司，就個別問題提出意見，特別着重擬訂一個實際可行的辦法，以評定應納入薪酬福利總值內各項福利的價值，方便薪酬比較。太平業務顧問公司的報告書現載於附錄VIII。諮詢委員會研究過太平業務顧問公司的報告後，便制定建議，在一九八六年五月向常委會提交報告書。薪酬研究諮詢委員會報告書在本報告書第二部份將有提及。

一九八五年八月首長級公務員加薪及 該項加薪對薪酬水平調查的影響

1.10 同時，首長級薪俸及服務條件常務委員會進行了一項有關首長級公務員薪酬及附帶福利的調查，並作出結論，認為首長級公務員的薪酬追不上私營機構的首長級僱員。政府接受委員會的建議，認為首長級公務員的薪酬應增加 6.4% 至 13.5%；此舉引起非首長級公務員亦提出同樣的加薪要求。

1.11 政府當局請求常委會研究，非首長級公務員的薪酬是否的確追不上私營機構。由於同時包括薪酬及福利項目的薪酬水平調查需要相當時間方能完成，常委會議決，應進行一項由一九七九／八〇年至一九八四／八五年期間歷年累積的薪酬趨勢指標與實際薪酬比較，作為臨時措施。

1.12 政府根據常委會一九八五年十二月二十日呈交港督的調查結果，提議給非首長級職員 2% 的增薪，後來又修訂至 2.7%，但聲明全面薪酬水平調查得盡早進行。

1.13 一九八六年一月二十八日，總督會同行政局諭令，薪酬水平調查須於一九八七年三月底之前完成。常委會於一九八六年三月十日獲得知會，薪酬水平調查工作因而加緊進行，希望在短期間內趕及完成數量龐大的工作。

薪酬水平調查

1.14 常委會在一九八六年三月十七日的會議上作出幾項有關薪酬水平調查的決議，常委會認為薪酬水平調查的目的，應在確定非首長級公務員的薪酬福利總值與私營機構類似職位的薪酬福利總值，是否大致相若。薪酬水平調查應定期約五年進行一次，而在這五年內，每年應進行一次只計算薪金的薪酬趨勢調查。同時，薪酬水平調查不應視作公務員架構檢討，或用作更改現行的廣分薪級制度或公務員的內部相對關係。

1.15 常委會又議決，應僱用一間顧問公司為薪酬水平擬訂一套全面方法，將薪酬研究諮詢委員會設計的附帶福利評值方法包括在內配合使用。顧問公司又須在薪酬研究調查組及常委會秘書處的協助下，獨自進行一項調查，然後在一九八六年年底之前向常委會提交最後報告。

1.16 常委會又認為，薪酬水平調查時應盡量採用過去薪酬趨勢調查時採用的私營機構，但亦可從顧問公司的資料庫或其他地方選出更多機構，唯一規定是此等機構必須符合列作薪酬趨勢調查參與機構的準則。實際調查的公務員職系會由顧問公司選定。（薪酬水平調查受查機構暫定名單請見附錄 XI。）

僱用希氏顧問公司

1.17 常委會邀請過幾間業務管理顧問公司提供薪酬水平調查方法，最從決定聘用希氏顧問（香港）有限公司進行一項調查，讓常委會能夠衡量本港首長級以下公務員現在的薪酬，包括薪金及附帶福利，是否與私營機構中進行相類工作的僱員薪酬大致相若。

1.18 希氏顧問公司的部份責任是在設計一套方法，配合薪酬研究諮詢委員會建議而用作附帶福利評值的方法，用以評估及比較公私營機構的薪酬。希氏方法詳情請見本報告書附錄 IX 的附件 C。

薪酬水平調查諮詢委員會

1.19 常委會為要收集各方面的不同意見，遂成立薪酬水平調查諮詢委員會，成員包括公務員協會、政府當局、及私營機構的代表；職責是就薪酬水平調查，尤其是就希氏的薪酬比較方法、選擇職系以作職位及薪酬比較、薪酬水平調查結果的分析及闡釋、薪酬研究諮詢委員會的附帶福利評值報告書、與其他由常委會交託研究的事務等各方面向常委會提交意見。諮詢委員會於一九八六年六月至七月期間在一連六次會議上發表過意見，並於一九八六年七月十日向常委會提交報告書。該報告書的第一部份是討論希氏的薪酬水平調查方法，現轉載附錄 IX；第二部份是討論附帶福利評值方法，現轉載附錄 X。

調查名稱

1.20 有委員認為薪酬水平調查的英文名稱中“PAY”一字未足夠反映此項調查，因為調查對象是薪酬福利總值，即同時包括薪酬以及附帶福利，故認為採用“Remuneration Level Survey”比較準確；但由於此問題只於一九八六年七月，當本報告快將完成之前提出，常委會認為遲至現在才改換名稱，恐怕造成混亂，因此議決仍然沿用“PAY LEVEL SURVEY”。

報告書的結構

1.21 本報告書以下分為兩個部份：第一部份論述以希氏方法作根據的薪酬水平調查方法；第二部份論述以太平業務顧問公司的方法作根據，而用作薪酬水平調查的附帶福利評值。