

公務員薪俸及
服務條件常務委員會

第五十九號報告書

公務員薪酬水平調查 及入職薪酬調查檢討

主席

王英偉博士, GBS, JP

二零一八年十二月

公務員薪俸及服務條件常務委員會
Standing Commission on Civil Service Salaries and Conditions of Service

< 中譯本 >

中華人民共和國香港特別行政區行政長官
林鄭月娥女士

林太太：

公務員薪俸及服務條件常務委員會（薪常會）獲政府邀請，進行了公務員薪酬水平調查及入職薪酬調查檢討。

謹代表薪常會呈上本會《第五十九號報告書：公務員薪酬水平調查及入職薪酬調查檢討》。本報告書載錄了我們的檢討結果和建議。

公務員薪俸及服務條件常務委員會
主席王英偉

二零一八年十二月十七日

公務員薪俸及
服務條件常務委員會

第五十九號報告書

公務員薪酬水平調查 及入職薪酬調查檢討

二零一八年十二月

目錄

	頁數
結論及建議摘要	
第一章 引言	1
第二章 檢討範圍	5
第三章 薪酬水平調查的調查方法	9
第四章 入職薪酬調查的調查方法	25
第五章 應用調查結果	33
第六章 進行調查的頻率	36
第七章 資歷組別 8（學位及相連職系）的 專題研究	41
第八章 海外國家公務員薪酬安排的研究	48
第九章 鳴謝	50
附錄 A 公務員薪俸及服務條件常務委員 會職權範圍	51
附錄 B 公務員薪俸及服務條件常務委員 會成員	53

附錄 C	薪酬水平調查中以五個職位級別和薪酬趨勢調查中以三個薪金級別來劃分公務員薪級表的安排	54
附錄 D	現行薪酬水平調查的五個職位屬系和六個或八個職位屬系分類的替代方法	55
附錄 E	入職薪酬調查中採用的八個職位屬系的分類方法	56

結論及建議摘要

段數

薪酬水平調查的調查方法

- (1) 公務員薪俸及服務條件常務委員會（薪常會）評估了薪酬水平調查的其他職位比較方法後，認為現行的廣義界定的職位屬系和職位級別法仍是最合適方法，去確定公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若，並建議繼續採用。 3.2 – 3.6
- (2) 薪常會檢視了是否有足夠理由，把薪酬水平調查的職位級別數目與薪酬趨勢調查的薪金級別數目劃一。在充分顧及進行薪酬水平調查的目的後，薪常會認為五個職位級別分類方法仍然是最合適的安排，因其在數據的精確度和應用調查結果的針對性方面比三個職位級別分類方法較為優勝。薪常會因此建議繼續採用五個職位級別分類方法。 3.10 – 3.12
- (3) 薪常會一方面考慮到有需要提高職位比較的精確度，而另一方面考慮到無法就某些職位屬系和職位級別組合取得足夠數據的風險，在取其平衡後認為，與八個職位屬系的方法比較，現行五個職位屬系的方法，或六個職位屬系的方法，是更為實用的方案。由於六個職位屬系的方法與五個職位屬系相比，會稍為提高職位比較的精確度，而顧問亦認為前者切實可行，薪常會建議下一次薪酬水平調查採用六個職位屬 3.13 – 3.14

系的方法作為改善措施。

- (4) 薪常會建議微調兩項選取公務員比較職位的準則，因而編制不少於 50 個職位的職系和單一職級的職系可納入到日後的薪酬水平調查。至於其餘的選取準則，薪常會認為它們相關和適用，並建議在下一次的薪酬水平調查繼續沿用。 3.15 – 3.17
- (5) 薪常會在審閱顧問提交的結果和建議後，建議繼續剔除首長級職系、紀律部隊職系、教育界別及社會福利界別。至於醫護界別，薪常會建議，在決定應否把醫護界別從調查中剔除前，由下一次薪酬水平調查的顧問進行一次簡短的研究，以確定醫護界別（包括醫院管理局及其他大型私營醫護機構）在釐定薪酬時是否繼續參考公務員薪級表或薪酬調整。 3.18 – 3.20
- (6) 薪常會認為，選取納入調查的機構的準則合適，並建議予以保留。由於薪常會建議日後的薪酬水平調查採用六個職位屬系的分類方法，薪常會也建議增加調查機構的數目，由 70 至 100 間增至 100 至 130 間，以確保數據維持在足夠的水平。 3.21 – 3.23
- (7) 薪常會建議跟隨慣常做法，即下一次薪酬水平調查的顧問在展開實際調查工作之前，按照放寬的選取準則，在考慮過最新編制情況及職方意見後，才敲定公務員比較職位的最終名單。 3.24 – 3.25

- | | 段數 |
|---|-------------|
| (8) 薪常會建議在日後的薪酬水平調查的問卷內，要求參與的私營機構特別就入職職位提供與薪酬有關的額外資料，令經優化後的薪酬水平調查能提供概括的指標，用以了解按不同資歷組別分類的私營機構入職職位的薪酬水平，是否與公務員的相應資歷組別的基準大致相若。這些指標不會作為考慮調整入職薪酬的基礎。 | 3.26 |
| (9) 為進一步提高職位配對的透明度及質素保證，薪常會建議可鼓勵參與調查的私營機構提供職位的職責表，以配對公務員比較職位。薪常會亦建議，負責進行下一次薪酬水平調查的顧問就相關規則及職位配對程序向職方提供詳細的指南。 | 3.27 |
| (10) 薪常會認為，劃一以四月一日作為調查參照日期，可令薪酬調查掌握較新的薪酬資料，有助應用上作出相關決定，因此建議採納這個安排。薪常會認同，在下一次薪酬水平調查開始前，可在考慮包括職方在內的各持份者的意見後，才決定詳細安排。 | 3.28 – 3.30 |
| (11) 薪常會建議日後的薪酬水平調查繼續沿用現行蒐集和整合數據的做法。 | 3.31 – 3.33 |

入職薪酬調查的調查方法

- | | |
|---|-----------|
| (12) 薪常會評估了比較職位的其他方法，建議入職薪酬調查繼續沿用資歷組別和職位屬 | 4.5 – 4.6 |
|---|-----------|

系框架。

- (13) 考慮到資歷組別 10 和資歷組別 11 的最新情況，薪常會建議下一次入職薪酬調查應繼續剔除這兩個資歷組別的基本職級，並以內部對比關係來釐定其入職薪酬。 4.7 – 4.12
- (14) 薪常會注意到，職方有評論指現時若干職級の入職條件，或許已經偏離現時市場的做法，以及他們提出就相關職系進行職系架構檢討的要求。薪常會會向政府傳達這些意見。薪常會亦注意到政府就職系架構檢討採取的相關政策，而政府亦按既定政策處理職系架構檢討的要求。 4.14
- (15) 薪常會建議下一次入職薪酬調查沿用八個職位屬系的分類方法；如有需要，下一次入職薪酬調查的顧問可參考該次調查的範圍，檢討職位屬系的分類方法。 4.15 – 4.17
- (16) 薪常會認為，現行的選取私營機構職位準則適切地反映了與私營機構大致相若的薪酬指標，並建議在下一次入職薪酬調查繼續沿用。 4.18
- (17) 薪常會建議在下一次入職薪酬調查中，繼續沿用現行選取納入調查的私營機構的準則。 4.19
- (18) 就薪酬水平調查的調查參照日期、數據蒐集和整合方法作出的考慮和建議，同樣適 4.20 和 4.22

用於入職薪酬調查。

- (19) 就入職薪酬調查的數據蒐集，薪常會建議繼續沿用有利確保資歷組別和職位屬系組合數據代表性的審核準則。 4.21

應用調查結果

- (20) 薪常會認為，預先設定幅度會造成以機械方式應用調查結果的情況；以顧及相關原則和考慮因素以符合香港的需要而言，這個做法限制薪酬調整機制的靈活度。鑑於市場情況多變，而薪酬調查只蒐集特定時間的市場資料，在應用薪酬調查結果時，如只跟隨私營機構薪酬在某一刻的狀況，而沒有同時考慮其他因素，並不全面。薪常會因此不建議使用預先設定的幅度，以機械方式應用日後的調查結果。 5.3 – 5.4
- (21) 薪常會建議，在考慮應用薪酬水平調查及入職薪酬調查的結果時，應繼續沿用全面考慮的做法。 5.5 – 5.10

進行調查的頻率

- (22) 薪常會考慮到，薪酬水平調查的目的旨在檢視公務員非首長級文職職系的薪酬水平，建議應維持每六年進行這項調查一次。 6.2
- (23) 薪常會已檢視顧問就進行調查的頻率所提出的其他方法的利與弊，當中包括輪流交 6.3 – 6.11

替地進行入職薪酬調查及薪酬水平調查，而入職薪酬調查的頻率由每三年一次改為每六年一次，或因應特定的情況而在有需要時才進行入職薪酬調查。薪常會認為後者較為可取，即政府可在檢視薪酬水平調查所顯示的概括指標和上述的特定情況後，考慮是否有需要進行全面的入職薪酬調查或涵蓋範圍較小的入職薪酬調查。這個方案獲得大部分職方的支持，同時職方亦要求在考慮的過程中能夠參與。因此，薪常會向政府建議這個方案，以供考慮。如採納這個方案，下一次薪酬水平調查可望在二零一九年展開。

資歷組別 8（學位及相連職系）的專題研究

- (24) 薪常會觀察到，私營機構及政府不同的薪酬處理方法是導致資歷組別 8 職級的基準薪酬及私營機構學位畢業生入職職位薪酬的差距擴大的原因。有不同因素導致薪酬有很大程度的分散，包括特定專業知識或技能的供求情況、學位畢業生受聘於各種不同類型的職位、同一私營機構裏不同科別的職位，以及根據學位畢業生的質素及能力給予的不同薪酬。 7.7 – 7.8
- (25) 薪常會認為，在闡釋從調查錄得僱員在入職時的任何薪酬差異時，應適當地考慮私營機構及政府在人力資源管理上的做法本質上的差異。 7.13

- | | | |
|------|--|------|
| | 段數 | |
| (26) | 鑑於種種因素造成的薪酬差距，加上私營機構已不再單純以資歷要求去釐定入職職位的薪酬，薪常會建議如進行入職薪酬調查並在調查涵蓋資歷組別 8，在闡釋私營機構學位畢業生的調查結果時，應繼續採用現行全面考慮的做法，更靈活地處理該資歷組別相關的調查結果。薪常會亦建議在開展調查前，探討可否更仔細地選取私營機構職位，以比較公務員資歷組別 8 的職級。 | 7.15 |
| (27) | 薪常會建議，下一次調查的顧問研究放寬資歷組別 4 的審核準則（例如由至少 15 間參與調查機構減至十間），以納入更多私營機構。至於資歷組別 3 第一組，顧問預期數據不足的情況在將來仍會持續。薪常會注意到，一些職方認為有些職級的新入職公務員持有的學歷和／或經驗與入職條件不同，並且往往高於入職條件，並建議政府應根據未來的薪酬調查結果，進一步考慮與資歷組別架構相關的事宜。 | 7.20 |

海外國家公務員薪酬安排的研究

- | | | |
|------|---|-----|
| (28) | 薪常會看不到政府有充分理由，純粹為了跟隨國際上的慣例，而對公務員隊伍的管理作出根本改變。政府在釐定薪酬調整時，除了考慮薪酬調查結果以外，也應考慮其他相關因素。 | 8.5 |
| (29) | 薪常會注意到，在過去幾次的薪酬水平調 | 8.6 |

段數

查和入職薪酬調查中考慮調查結果時，採用的全面考慮的做法，和從納入研究的五個國家中所觀察到的趨勢吻合。

第一章

引言

1.1 本報告載述公務員薪俸及服務條件常務委員會（薪常會）有關檢討公務員薪酬水平調查和入職薪酬調查的工作和建議。

背景

薪常會

1.2 薪常會是一個由行政長官委任，負責就公務員非首長級文職職系的架構、薪酬及服務條件提供意見的組織。薪常會的職權範圍及成員名單，分別載於附錄 A及附錄 B。

公務員薪酬政策

1.3 香港特別行政區政府（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，為市民提供有效率和成效兼備的服務；並透過保持公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若，確保公務員和他們所服務的市民都認為公務員薪酬是公平的。

更完備的公務員薪酬調整機制

1.4 為達致公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若，根據**更完備的公務員薪酬調整機制**（**更完備機制**），以下三

項獨立的調查會定期進行，以比較公務員與私營機構薪酬：

- (a) 每年進行的薪酬趨勢調查，以確定私營機構在年度之間的薪酬調整；
- (b) 每三年一次的人職薪酬調查，以比較公務員非首長級文職職系的人職薪酬與資歷及／或經驗要求相若的私營機構職位的人職薪酬；以及
- (c) 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保持大致相若。

1.5 自實施更完備機制以來，薪常會應政府邀請進行了三次入職薪酬調查（即二零零九年、二零一二年和二零一五年入職薪酬調查）及一次薪酬水平調查（即二零一三年薪酬水平調查）。二零一三年薪酬水平調查完成後，薪常會建議就薪酬水平調查進行檢討，當中或可涵蓋的範疇包括調查方法、應用事宜和進行調查的頻率。在二零一五年入職薪酬調查中，薪常會更建議就資歷組別 8（學位及相連職系）進行專題研究。

檢討薪酬水平調查和入職薪酬調查

政府的邀請

1.6 時任公務員事務局局長於二零一七年四月二十六日邀請薪常會就薪酬水平調查和入職薪酬調查進行檢討，當中包括就資歷組別 8 進行專題研究。根據自實施更完備機制以來進行多輪薪酬調查所累積的實際經驗，政府認為

是時候在下一輪調查展開之前進行檢討。薪常會於二零一七年六月接受了是次邀請。

1.7 這次檢討是自實施更完備機制以來，首次就薪酬水平調查和入職薪酬調查進行的檢討。根據近年進行調查所得的經驗，薪常會通過這次檢討的整體架構，作為開展檢討工作的第一步。在適用的情況下，薪常會遵循進行薪酬調查時所採用的既定做法。

委聘顧問和邀請觀察員

1.8 鑑於這次檢討複雜且涉及技術事宜，合益集團有限公司（顧問）於二零一七年十月獲委聘就檢討提供專業意見和蒐集相關市場數據。由於檢討結果或會影響首長級人員和紀律人員，薪常會邀請首長級薪俸及服務條件常務委員會（首常會）和紀律人員薪俸及服務條件常務委員會（紀常會）各提名一位成員，在檢討過程中擔任觀察員。首常會提名了陳鎮仁博士，SBS，JP 擔任觀察員，而紀常會則提名了林凱章先生，JP 擔任觀察員。

諮詢持份者

1.9 一如既往，薪常會相信，諸如這次檢討一樣的重要的工作，必須讓職方從中參與，故此薪常會在進行檢討的不同階段，與四個中央評議會的職方代表及四個主要跨部門公務員工會的代表（職方）交換了意見。

1.10 諮詢會議詳情如下：

- (a) 在二零一七年八月至二零一八年十一月期間，薪常會先後四次會晤職方代表，就以下事項交換意見：

- (i) 檢討的建議架構；
 - (ii) 檢討的初議報告擬稿，當中詳列檢討兩項調查的各個範疇的工作計劃和進行資歷組別 8 專題研究的方法；
 - (iii) 海外國家公務員薪酬安排研究結果；以及
 - (iv) 檢討報告擬稿，當中載列主要檢討結果和建議；以及
- (b) 顧問另於二零一七年十一月與職方舉行會議，聽取他們對檢討的意見。

1.11 薪常會感謝職方為這次檢討工作提供了寶貴的意見。薪常會在商議過程中已適當地考慮了他們的意見。

第二章

檢討範圍

2.1 這次檢討涵蓋以下三個部分：

- (a) 檢討薪酬水平調查和入職薪酬調查的調查方法；
- (b) 資歷組別 8 的專題研究；以及
- (c) 海外國家公務員薪酬安排的研究。

2.2 下文闡述這次檢討的範圍和薪常會在這次檢討中採用的原則。

檢討範圍

檢討薪酬水平調查和入職薪酬調查的調查方法

2.3 這次檢討的範圍包括檢討薪酬水平調查和入職薪酬調查的調查方法，以及提出適當的改善建議。範圍包括：

- (a) 職位比較方法（即薪酬水平調查的廣義界定的職位屬系和職位級別法，以及入職薪酬調查的資歷組別和職位屬系框架）；
- (b) 為了與私營機構職位作比較，把公務員的職位分類時所採用的職位屬系和職位級別；

- (c) 薪酬水平調查和入職薪酬調查的調查範圍；
- (d) 選取公務員比較職位以便與私營機構職位作比較的準則；
- (e) 選取參與調查私營機構的準則，以及選取私營機構職位的準則；
- (f) 所收集的薪酬組成部分和其他與薪酬及服務條件相關的資料，以及供私營機構薪酬與公務員薪酬相比較的參數，當中顧及到非現金報酬的處理方法和公務員隊伍與私營機構之間的差異；
- (g) 沿用機構一般薪酬安排計算方法去整合數據是否合適；
- (h) 在比較不同級別的私營機構職位與公務員職位的薪酬時，需要考慮的相關因素，包括工作性質、經驗和學歷要求，以及私營機構與政府在薪酬政策和做法以及在組織結構上的差異；
- (i) 蒐集數據的參數、整合數據的方法和調查結果的應用事宜；以及
- (j) 進行薪酬水平調查和入職薪酬調查的頻率，以及進行兩項調查較為可取的參照日期。

資歷組別 8 的專題研究

2.4 在二零一五年入職薪酬調查中，薪常會觀察到公務員資歷組別 8 入職職級及私營機構學位畢業生入職職位

具備某些獨有情況及特點，例如：

- (a) 相對於其他資歷組別，私營機構學位畢業生入職職位的薪酬分散程度較大；
- (b) 資歷組別 8 的公務員基準薪酬與對比的私營機構薪酬上四分位值（P75）出現較大的差距；以及
- (c) 相對於其他資歷組別，私營機構學位畢業生入職職位的入職薪酬錄得較低的增長率。

2.5 作為這次檢討的一部分，進行資歷組別 8 的專題研究旨在透徹探討該資歷組別的獨有情況和特點，並根據有關資歷組別 8 的研究結果，決定是否需要改善入職薪酬調查的調查方法和如何應用日後的調查結果。

2.6 為保持與過去入職薪酬調查的一致性和可比較性，顧問在專題研究中採用了與二零一五年入職薪酬調查相同的調查方法來蒐集數據。共有 74 間參與調查的私營機構提交了數據，涵蓋本地經濟多個行業。除量化數據外，這次研究亦蒐集並分析了私營機構其他資料，如公司就學位畢業生的事業進展和晉升制定的政策、流失率及培訓和發展機會等。

海外國家公務員薪酬安排的研究

2.7 顧問亦就五個海外國家的公務員薪酬安排進行研究，旨在找出可能適用於香港特別行政區（香港）的措施作為參考。顧問選取了澳洲、加拿大、新西蘭、新加坡和英國，集中分析以下事項：

- (a) 有關國家的公務員薪酬制度；

- (b) 各國政府如何進行薪酬調查和釐定職位的人職薪酬；以及
- (c) 薪酬調整和檢討的安排。

顧問報告

2.8 顧問已提交檢討報告最終版本（在公務及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會聯合秘書處網址（<http://www.jsscs.gov.hk>）備有文本可供閱覽），當中載列了檢討結果和建議。本報告則臚列薪常會以顧問報告為基礎提出的意見和建議。

第三章

薪酬水平調查的調查方法

3.1 我們在闡述建議和提出改善措施前，宜略為介紹過往薪酬水平調查採用的調查方法。

薪酬水平調查的職位比較方法

3.2 自二零零六年起，薪酬水平調查一直以廣義界定的職位屬系和職位級別法作為職位比較方法¹。根據這方法，按總薪級表及第一標準薪級表支薪的文職職系公務員比較職位，按其廣義的工作性質及一般職責分類，納入五個職位級別及五個職位屬系，再與私營機構中大致相若的職位作配對。

3.3 根據這方法，比較薪酬資料時採取的步驟如下：

- (a) 在公務員隊伍中物色具代表性的職位（即公務員比較職位），而這些職位可與私營機構職位作合理配對；
- (b) 進行嚴謹的職位檢視程序，以確定各公務員比較職位工作特點的詳細資料，以便從私營機構物色可供比較職位；
- (c) 根據職位檢視程序的結果，公務員職位會按工作內容、工作性質、職責輕重及一般資歷和經驗要

¹ 二零零六年的薪酬水平調查由政府進行，而二零一三年薪酬水平調查是首次在更完備機制下由薪常會進行的薪酬水平調查。

求，與私營機構大致相若的職位作配對；

- (d) 蒐集私營機構配對職位的薪酬資料；以及
- (e) 按職位屬系和職位級別組合，把私營機構配對職位的資料合併，整合為私營機構個別職位級別的薪酬指標，然後再把經整合的私營機構各職位級別的薪酬指標與公務員比較職位的相應薪酬指標作比較。

3.4 薪常會注意到，有來自職方的意見認為，廣義界定的職位屬系和職位級別法不能完全反映眾多公務員職位獨特和不同的性質，而且職位配對過程中涉及判斷的程度可能影響調查的客觀性。

3.5 薪常會知悉職方提出的上述意見，並已評估顧問就薪酬水平調查提出的其他五種職位比較方法。有關方法包括：職位配對法、工作因素比較法、資歷基準法、薪酬級別法和狹義界定的職位屬系和職位級別法。

3.6 薪常會注意到，不同方法有下述的局限性。職位配對法（即比較公務員職位與那些在工作性質和內容方面非常相似的私營機構職位）及工作因素比較法（即比較公務員職位與工作因素相同的私營機構職位）比較複雜，而選取職位的過程亦涉及不少判斷（例如給予工作因素特定的比重），私營機構並不常採用這些方法進行薪酬調查。資歷基準法（即根據學歷和經驗比較職位）也不適合應用於檢視公務員入職職位以上的職級的薪酬水平。此外，私營機構也甚少純粹或主要以資歷釐定薪酬。薪酬級別法（即根據機構內的相對職責和專業水平比較職位）略嫌概括，並且難以客觀地劃一級別，因此其調查結果未必能有效反映不少公務員職位的工作性質。最後一個已檢視的方

法是狹義界定的職位屬系和職位級別法。這個方法是廣義界定的職位屬系和職位級別法的變種，與後者的主要分別在於比較屬同一職業範疇而性質相類的職位時，採用更精確的職位屬系定義。例如在單一機構中可能有多達 20 個職位屬系。這個方法會令職位配對的數目有限，亦產生調查數據嚴重不足等問題。雖然薪常會注意到，職方有意見認為採用廣義界定的職位屬系和職位級別法有其局限性，原因是這個方法頗為概括，但考慮到公務員與私營機構職位本質上的差異，薪常會認為，相對其他方法而言，這個方法在比較精確度和執行簡易度方面優勝，其調查結果也較具代表性。因此，薪常會認為，這仍是確定公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若的最合適方法，並**建議**繼續採用。

3.7 薪常會在確定廣義界定的職位屬系和職位級別法是最切合薪酬水平調查的目的（即確定公務員薪酬與私營機構薪酬是否大致相若）後，亦研究有否其他方法以改善日後進行薪酬水平調查的方式。第 3.8 段至 3.33 段討論薪常會已檢視的不同範疇。

薪酬水平調查的職位級別和職位屬系分類

3.8 在薪酬水平調查中，公務員比較職位現時劃分為五個職位屬系和五個職位級別。職位按工作內容、工作性質以及對政府運作發揮的作用而整合為一個職位屬系。職位也根據其須承擔責任的輕重及一般資歷和經驗要求而劃分為不同職位級別。五個職位級別與公務員薪級表的薪點相對範圍對應。

3.9 二零零六年及二零一三年的薪酬水平調查採用了五個職位屬系和五個職位級別的分類方法，作為蒐集數據的基礎。薪常會注意到，即使五個職位屬系和五個職位級

別的分類方法在過去的兩輪調查中有其成效，職方對這個分類方法表達了不同意見。

職位級別

3.10 有些職方支持五個職位級別的分類方法，其他則建議採用較廣義的三個職位級別分類方法。有意見認為，五個職位級別的界定太過狹隘，以致某一職系的不同職級劃分為不同職位級別。亦有意見認為，把五個職位級別與薪酬趨勢調查所採用的三個薪金級別劃一，或許是可行的做法。其他則認為，五個職位級別適合反映整個架構中各職級的概括的薪酬水平。薪酬水平調查中以五個職位級別和薪酬趨勢調查中以三個薪金級別來劃分公務員薪級表的安排載於**附錄 C**。鑑於上述背景，加上該三項調查各有不同目的，薪常會檢視了是否有足夠理由，把薪酬水平調查的職位級別數目與薪酬趨勢調查的薪金級別數目劃一。

3.11 薪常會認為，就整體地考慮文職公務員職位的薪酬水平是否與私營機構職位的薪酬水平大致相若而言，如在只每六年進行一次的薪酬水平調查中採用如三個職位級別般概括的分類方法（類似每年一次的薪酬趨勢調查的三個薪金級別分類方法），其參考價值不大。如採用三個職位級別的分類方法，過多職責不同的職位將被歸入單一職位級別，令調查結果或會被扭曲而有所偏頗。若薪酬水平調查只採用三個薪金級別，本來可與相關公務員職系中不同職級比較的私營機構職位（例如初級專業人員及中層專業人員，或高級專業人員及最高層專業人員）可能被歸類到同一個職位級別（即中層薪金級別或高層薪金級別），令每一個職位級別的薪酬指標的準確度、精確度及代表性受影響。這個做法會淡化不同職位級別的層級制度及職責差異，令數據代表性有所偏頗。如採用三個職位級別分類方法，較高的職位級別會由較低職位級別的數據點所主

導，結果是職位級別的實際薪酬水平將不能充分反映薪酬指標。

3.12 在五個職位級別分類方法中，同一職系中的不同職級會橫跨兩個或以上職位級別，薪常會注意到職方對此情況的關注。薪常會明白職方的關注之餘亦留意到，在三個職位級別分類的情況下，橫跨職位級別的問題仍然存在（儘管程度較低）。在充分顧及進行薪酬水平調查的目的後，薪常會認為五個職位級別分類方法仍然是最合適的安排，因其在數據的精確度和應用調查結果的針對性方面比三個職位級別分類方法較為優勝。鑑於以上考慮，加上在處理橫跨職位級別的問題上，三個職位級別分類方法只略勝於五個職位級別分類方法的實際情況，薪常會**建議**繼續採用五個職位級別分類方法。

職位屬系

3.13 職方批評薪酬水平調查過於概括，原因之一是許多工作內容不同的職位被歸入相同的職位屬系和職位級別組合中，以便與私營機構的職位作比較。雖然有些職方認為，更細緻的職位屬系分類方法將會有助提高配對公務員職位與私營機構相類職位的精確度，但有職方亦認為，必須評估因增加職位屬系數目而未能取得足夠數據點的風險。薪常會知悉上述意見，惟仍須指出薪酬水平調查的性質是確定不同職位級別的公務員薪酬是否與私營機構薪酬大致相若（而非直接比較職位）。薪常會留意到過往的薪酬水平調查已證明，在蒐集數據的過程中採用五個職位屬系分類方法有其成效，而參與調查的機構對有關分類方法熟悉。雖然如此，薪常會也探討了另外兩個方法，即六個職位屬系及八個職位屬系。這兩個分類進一步顧及職位的職能和工作內容，以更細緻的方法把職位分類。現行五個

職位屬系分類方法，以及薪常會已考慮的替代方法，即六個或八個職位屬系分類方法，載於附錄 D。

3.14 第一個替代方法是把職位屬系的數目由五個增至六個職位屬系；第二個方法則是由五個增至八個職位屬系。按照六個職位屬系分類方法，現行的「公共服務」分類會細分為兩個類別：「公共服務（個人、社會及社羣）」和「公共服務（資源及設施）」；至於按照八個職位屬系分類方法，「內部支援」會分為「內部支援（機構服務）」和「內部支援（技術及營運）」，而「公共服務（社會及個人服務）」、「公共服務（社羣）」和「公共服務（資源及設施）」共同取代原有的「公共服務」。我們注意到，如果採用更多職位屬系，納入在個別職位屬系和職位級別組合內的各職位的職能會更為相近；但與此同時，無法就有關組合蒐集足夠市場數據的風險亦相應增加。按照以往的薪酬水平調查所採用的五個職位屬系和五個職位級別的分類方法而產生的職位屬系和職位級別組合共有 25 個。由此類推，用六個職位屬系和五個職位級別的分類方法產生的職位屬系和職位級別組合共有 30 個，而按八個職位屬系和五個職位級別的分類方法產生的職位屬系和職位級別組合共有 40 個。在二零一三年進行的薪酬水平調查，447 間獲邀的私營機構中共有 128 間參與調查，所提供的數據能配對到 17 個職位屬系和職位級別組合。因此，為審慎起見，調查可把職位屬系的數目由五個增至六個，並相應地把可供調查的私營機構數目由 70 至 100 間增至 100 至 130 間，以期能夠蒐集足夠數據。雖然薪常會留意到，有些職方認為八個職位屬系更能反映公務員職位的獨特性，但薪常會認為，調查最終或會因缺乏足夠數據而未能達致預期的精確度。薪常會一方面考慮到有需要提高職位比較的精確度，而另一方面考慮到無法就某些職位屬系和職位級別組合取得足夠數據的風險，在取其平衡後認

為，與八個職位屬系的方法比較，現行五個職位屬系的方法，或六個職位屬系的方法，是更為實用的方案。由於六個職位屬系的方法與五個職位屬系相比，會稍為提高職位比較的精確度，而顧問亦認為前者切實可行，薪常會**建議**下一次薪酬水平調查採用六個職位屬系的方法作為改善措施。

選取公務員比較職位和選取納入調查的機構的準則

公務員比較職位

3.15 在過往的薪酬水平調查中採用一套預先擬訂的準則，以確保公務員比較職位在公務員隊伍中具合理代表性，並有大致相若的私營機構職位作配對。有關的公務員比較職位必須符合以下條件才達到該要求：

- (a) 在較多私營機構內可找到作合理配對的職位，而這些職位在工作性質、技能、資歷和經驗要求方面大致相若；
- (b) 在公務員隊伍中應具代表性。每個公務員比較職系的編制不應少於 100 個職位；
- (c) 所選取的比較職位應合理地涵蓋不同公務員薪級、不同職業範疇、不同職位級別，以及不同政府決策局／部門；
- (d) 在各職位級別有足夠數目的職位，以確保調查結果可靠；以及
- (e) 對於參與調查的私營機構來說，用作配對的比較

職位總數和需要蒐集的私營機構薪酬數據應該是合理和應付得來的。這做法可確保數據完整，亦不會減低這些機構參與調查的意欲。

3.16 這些準則是在二零零六年和二零一三年薪酬水平調查展開前，經充分諮詢持份者後確立的。二零一三年的調查採用該套準則，一共確認了 61 個職系及 190 個比較職級，並把這些職系和職級分類到 19 個職位屬系和職位級別組合²，當中涵蓋 17 個職位屬系和職位級別組合的 59 個職系和 162 個職級，能在不同經濟行業的私營機構找到配對職位。

3.17 為進一步提升日後薪酬水平調查的代表性和調查中公務員職位的涵蓋面，薪常會檢視了把更多公務員職級納入調查，從而擴大薪酬水平調查的調查範圍的可行性。為此，薪常會**建議**按下述方式微調上文第 3.15 段(b)及(d)項的準則。除了只納入編制不少於 100 個職位的公務員職系，我們也可納入編制較小的職系。薪常會認為，政府作為香港最大的僱主，招募和僱用不同職位屬系內很多不同職級的人員，因此一個編制不少於 50 個職位的公務員職系，應有足夠的代表性以符合調查目的。此外，因為有些單一職級的職系有相類職位分布在不同經濟行業的私營機構中，薪常會**建議**除了不同職位級別中有足夠職位數目的比較職位外，這些單一職級的職系也可納入到日後的薪酬水平調查。放寬以上兩項選取準則不單可增加與私營機構比較的職級數目，也提高為各職位屬系和職位級別組合取得更多數據的可能性。薪常會期望，實施上述建議的改動後，下一次的薪酬水平調查可涵蓋更多公務員職位，令調查的代表性和涵蓋面有所提升。至於其餘的選取準則，薪

² 二零一三年薪酬水平調查有 25 個職位屬系和職位級別組合，其中六個組合並無公務員比較職位可與私營機構職位作配對。

常會認為它們相關和適用，故**建議**在下一次的薪酬水平調查繼續沿用。

3.18 在二零零六年和二零一三年的薪酬水平調查中，首長級職系、紀律部隊職系、教育界別及社會福利界別，以及醫護界別被剔除。在二零零六年的薪酬水平調查中，由於首長級職系在私營機構中並沒有可供合理配對的職位，以及就首長級需要採用不同的職位比較方法（即工作因素比較法），因此剔除首長級職系。同樣地，由於紀律部隊職系在私營機構沒有相類職位，所以它們也被剔除。醫護界別、教育界別及社會福利界別的職位不獲納入調查範圍，原因是能為這些界別找到可供合理配對職位的私營機構採用了公務員薪級表或薪酬調整作為決定薪酬水平的主要考慮因素³。在二零一三年的薪酬水平調查中，顧問再次檢視剔除上述職系（醫護界別除外）的理由和情況，並得出結論，認為有關理由仍然有效，而有關情況沒有改變，因此繼續從二零一三年的薪酬水平調查中剔除這些職系⁴。

3.19 至於醫護界別，二零一三年薪酬水平調查的顧問得悉私營醫護機構在釐定薪酬時明顯有跟隨市場做法的趨勢後，遂納入一些屬於醫護界別的職級到職位檢視程序中以作進一步研究⁵。顧問在職位檢視程序中確定，這界別內有很多公務員的職責主要集中於公共健康服務，例如履行法定和健康教育的職能，而這些職責在私營機構並不常見。與私營機構的情況比較，這些公務員職系的較高職級在督導和行政角色上責任較重。考慮到公務員隊伍與私營

³ 華信惠悅顧問有限公司：《進行二零零六年公務員薪酬水平調查：最後報告書》，二零零七年四月。

⁴ 怡安翰威特《進行公務員薪酬水平調查：薪酬比較調查的調查方法及其執行細節的初議報告書》，二零一三年四月。

⁵ 同上。

機構之間有可能用作配對的職位數目有限，以及可能用作配對的職位的代表性等因素，二零一三年薪酬水平調查從調查範圍中剔除整個醫護界別⁶。

3.20 就這次檢討而言，薪常會在審閱顧問提交的結果和建議後，**建議**繼續剔除上述職系。就首長級職系和紀律部隊職系而言，私營機構仍沒有可供直接比較的職位。就教育、社會福利及醫護界別而言，私營機構跟隨公務員薪級表或薪酬調整。至於醫護界別，薪常會未察覺到相關機構釐定薪酬的方法近來有重大變化。換言之，這些機構在釐定薪酬時仍以政府薪級表作主要考慮因素。不過，鑑於顧問提交的檢討結果顯示，有愈來愈多較大型的私營醫療機構成立，加上職方有意見認為，值得檢視在香港聘用最多醫護專業人員的醫院管理局是否仍以政府薪級表作為釐定薪酬的主要因素，薪常會認同，在進行下一輪薪酬水平調查之前，先確定有關情況是否維持不變，是一個審慎的做法。薪常會**建議**，在決定應否把醫護界別從調查中剔除前，由下一次薪酬水平調查的顧問進行一次簡短的研究，以確定醫護界別（包括醫院管理局及其他大型私營醫護機構）在釐定薪酬時是否繼續參考公務員薪級表或薪酬調整。

參與調查機構

3.21 在決定選取納入調查的私營機構的準則以蒐集薪酬資料時，其指導原則是納入調查的機構整體上應能合理反映香港市場普遍的薪酬水平，以供參考。

⁶ 怡安翰威特：《二零一三年薪酬水平調查顧問報告書——實際調查工作及薪酬比較調查結果》，二零一四年九月。

3.22 二零一三年薪酬水平調查採用的選取準則如下：

- (a) 有關機構應被普遍認為是穩健良好的僱主，在工資和薪酬方面，有一套合理和有系統的管理方法；
- (b) 有關機構應有足夠可與公務員比較職位作合理配對的職位數目；
- (c) 有關機構應在所屬行業中被視為具代表性的僱主，而僱員達 100 名或以上；
- (d) 有關機構應根據適用於香港的因素及考慮，而並非根據適用於香港以外的因素及考慮，釐定薪酬水平；
- (e) 有關機構並非以公務員薪級表或公務員薪酬調整作為決定其員工薪酬水平或薪酬調整的主要考慮因素，或在過去五年內沒有這樣做；
- (f) 被選取的機構如屬香港同一集團的機構，若是跟隨各自所屬的經濟行業情況制訂其薪酬安排，則有關機構應被視為獨立機構；
- (g) 總體來說，被選取的機構應廣泛代表各經濟行業；
- (h) 應該有足夠數目的機構參與調查，確保每個職位屬系和職位級別組合可以從至少十間機構蒐集數據；以及
- (i) 調查範圍應至少包括 70 至 100 間機構。

3.23 薪常會認為，選取的私營機構應被普遍認為是穩健良好的僱主，且已訂立既定政策供有系統地釐定和評估其薪酬與其他機構相比的競爭力。此外，被選取的機構應在所屬行業中被視為具代表性的僱主，其僱員至少有 100 名，並有足夠的職位，而這些職位可與公務員比較職位作合理配對，並與後者大致相若。從這些規模較大的機構蒐集薪酬數據，比起從眾多設有有限數量比較職位的小型僱主蒐集數據，更有效率，原因是規模較大的機構更能提供不同級別各類比較職位的數據，而且所提供的數據較少受切合個別僱員情況而制定的薪酬待遇影響。薪常會認為，有理由剔除以香港以外的因素和考慮作為釐定薪酬水平的依據的機構、職位一般由海外人員擔任的機構，或在釐定薪酬時以公務員薪級表或薪酬調整作主要因素的機構。較大型集團的附屬機構若可自主地按各自的經營模式釐定薪酬，把該等機構視作獨立機構是合適的。此外，薪常會認為，應充分反映不同行業的私營機構的薪酬水平，而每個職位屬系和職位級別組合亦應有足夠數目的機構參與調查，確保蒐集所得的數據具代表性。經考慮上述與薪酬水平調查選取私營機構的既定準則相關的因素後，薪常會認為這些準則合適，並**建議**予以保留。由於薪常會建議日後的薪酬水平調查採用六個職位屬系的分類方法（見第 3.14 段），薪常會也**建議**增加調查機構的數目，由 70 至 100 間增至 100 至 130 間，以確保數據維持在足夠的水平。

擴大薪酬水平調查的範圍

3.24 正如本章先前提到，薪酬水平調查的薪酬數據是按照職位屬系和職位級別組合整合的，中期來說在追蹤公務員薪酬與私營機構薪酬之間是否大致相若上有其成效。薪常會注意到，有意見（包括職方意見）認為，在現時調查範圍下，沒有追蹤某些公務員職位。考慮到上述關注，

薪常會認為值得擴大薪酬水平調查的調查範圍，令其涵蓋更多公務員職級，以進一步提高調查的代表性。薪常會在第 3.17 段建議放寬其中兩項選取準則，以便把公務員中編制不少於 50 個職位的職系和單一職級的職系納入日後的薪酬水平調查。如放寬準則，將淨增加大約 113 個分別屬於 38 個職系的公務員比較職位（以二零一七年十二月三十一日的公務員編制作依據，當中包括 42 個人職職級和 71 個晉升職級）到二零一三年的名單當中，令納入下一次薪酬水平調查的公務員比較職位總數約達 303 個。新的公務員比較職位總數佔非首長級文職職級的編制約 77%（與二零一三年薪酬水平調查的 67% 比較有所提升）。根據這項建議，納入調查的職級中，約有 112 個屬入職職級（即代表日後的薪酬水平調查所涵蓋的公務員比較職位總數的 37%）。

3.25 新增的職級是根據職級本身是否適合納入調查，以及在私營機構是否有可供合理比較的職位的準則來評選。薪常會亦**建議**剔除曾納入二零一三年薪酬水平調查的一個職級，因為該職級不再符合選取準則⁷。由於編制的變動或會影響個別職級是否適宜納入調查作比較職位，加上職方或會對若干職級應否納入調查有意見，薪常會**建議**跟隨慣常做法，即下一次薪酬水平調查的顧問在展開實際調查工作之前，按照第 3.17 段所述的放寬準則，在考慮過最新編制情況及職方意見後，才敲定公務員比較職位的最終名單。

⁷ 二零一三年薪酬水平調查曾納入高級屋宇事務助理。在二零一七年十二月三十一日，該職級的編制職位數目減至少於 50 個，因此不建議將該職級納入比較職位名單。

日後的薪酬水平調查的其他優化措施

特別就入職職位提供薪酬相關的資料

3.26 顧問建議在日後的薪酬水平調查中可包含額外問題，同時蒐集與入職職位的入職薪酬相關的薪酬數據，作為進一步措施，以便在追蹤私營機構的薪酬資料上更能有效運用數據。薪常會認為上述方案可行，**建議**在日後的薪酬水平調查的問卷內，要求參與的私營機構特別就入職職位提供與薪酬有關的額外資料。從中蒐集的額外資料可令經優化後的薪酬水平調查能提供概括的指標，用以了解按不同資歷組別分類的私營機構入職職位的薪酬水平，是否與公務員的相應資歷組別的基準大致相若。在這些概括的指標應用事宜上，薪常會認為，這些指標不應作為考慮調整入職薪酬的基礎；即使調查最終涵蓋約 112 個入職職級，以把單一資歷組別連繫到個別薪酬水平的目的而言，經優化後的薪酬水平調查中蒐集到的數據，將不如入職薪酬調查所得的數據那般具代表性和可靠，原因是後者具有各種健全的功能，能確保數據的完整性和可靠性，以應用於薪酬調整。

私營機構職位職責表及職位配對詳細指南

3.27 為進一步提高職位配對的透明度及質素保證，薪常會**建議**可鼓勵參與調查的私營機構提供職位的職責表，以配對公務員比較職位。私營機構職位職責表樣本將會提供予職方以作參考，讓職方可深入了解用作比較的私營機構職位。薪常會亦**建議**負責進行下一次薪酬水平調查的顧問就相關規則及職位配對程序向職方提供詳細的指南。這本指南應包括調查顧問須遵從的配對指引、工作步驟的詳情及確保配對質素的審核程序。

調查參照日期

3.28 一些職方建議，在決定調查參照日期時應顧及宏觀經濟環境。薪常會認為，以追蹤公務員薪酬與私營機構薪酬是否大致相若的目的而言，薪酬水平調查證實有其成效，而該調查應按預定的頻率和時間進行。如在選擇調查參照日期時，特別顧及宏觀經濟環境狀況，有些人或會覺得這是隨意的安排，對調查的公信力亦會有不良影響。

3.29 香港的私營機構通常會在每年首幾個月（大部分在一月及四月）進行薪酬檢討。因此，常見做法是以四月一日作為蒐集數據的參照日期，以掌握最新的薪酬增幅和變動。定期檢視薪酬競爭力的私營機構很少會採用一個隨意的參照日期作比較。相反，其薪酬調查的參照日期通常會維持不變，務求維持市場數據的可比較性和薪酬調整檢討的連貫性。

3.30 薪常會認為，劃一以四月一日作為調查參照日期，可令薪酬調查掌握較新的薪酬資料，有助應用上作出相關決定，因此**建議**採納這個安排。然而，薪常會認同，在下一次薪酬水平調查開始前，可在考慮包括職方在內的各持份者的意見後，才決定詳細安排。

蒐集和整合數據

3.31 顧問認為，在薪酬水平調查中釐定每個職位級別的私營機構薪酬指標時，根據機構一般薪酬安排計算方法，整合私營機構現金報酬總額上四分位值（即第 75 個百分位數或 P75）的做法是恰當的。這個做法與政府應為良好僱主的整體目標相符，因此公務員薪酬也應與較為優厚的私營機構職位的薪酬作比較。此外，以各職位屬系非加權

平均值計算的私營機構薪酬的上四分位值，能概括比較公務員與私營機構的薪酬水平，藉以反映職位因不同工作要求及責任輕重而有不同的薪酬水平。薪常會**建議**日後的薪酬水平調查沿用這些做法。

3.32 薪酬水平調查採用單一的審核準則去整合數據，即每個職位屬系和職位級別組合從至少十間私營機構取得薪酬數據點。以薪酬水平調查而言，薪常會認為現行準則恰當，能確保每個職位屬系和職位級別組合的數據完整性，以及維持數據的代表性，因此**建議**沿用現行準則。

3.33 二零一三年的薪酬水平調查採用了機構一般薪酬安排計算方法，來整合私營機構個別職位屬系和職位級別組合的僱員的薪酬數據。比較這個方法與其他方法後，薪常會認同，機構一般薪酬安排計算方法能不偏頗地反映每間納入薪酬水平調查的私營機構裏的比較職位的薪酬水平。因此薪常會**建議**在薪酬水平調查沿用這個方法。

第四章

入職薪酬調查的調查方法

入職薪酬調查的背景

4.1 薪常會曾於一九七九年及一九八九年對公務員入職薪酬進行檢討，作為公務員薪俸結構全面檢討的一部分。首次公務員入職薪酬的專題檢討在一九九九年進行。這次檢討考慮到當時私營機構或許不會只參考其在職僱員的薪酬調整，來調整入職職位的入職薪酬，建議制訂一個獨立機制，來檢討公務員的資歷基準及入職薪酬，並與私營機構相類資歷職位的入職薪酬變動作比較。隨後的入職薪酬調查在二零零六年⁸、二零零九年、二零一二年和二零一五年每三年進行一次，作為每六年進行一次的薪酬水平調查及每年一度的薪酬趨勢調查的補充。

資歷組別和職位屬系框架

4.2 自一九九九年進行的首次入職薪酬的專題檢討及隨後進行的入職薪酬調查，均採用資歷基準制度作為數據蒐集和薪酬比較的基礎。在資歷基準制度下，職位主要以相類入職條件為基礎作分類。在比較公務員與私營機構的入職職位時，主要考慮兩方面，即(a)學歷要求和經驗（如適用），以及(b)職能。前者反映於資歷組別，而後者反映於職位屬系。

⁸ 二零零六年的人職薪酬調查由政府進行，而二零零九年入職薪酬調查是首次在更完備機制下由薪常會進行的入職薪酬調查。

4.3 二零一五年，獲委聘進行入職薪酬調查的顧問曾檢討資歷基準制度是否合適。薪常會的結論是，資歷基準制度應繼續沿用，因為按該制度蒐集數據和比較薪酬，已證明整體上有效。

4.4 薪常會注意到，職方已就資歷組別的關聯性和資歷組別與市場上的做法是否一致的事宜，以及就公務員入職職級中愈來愈多人職者所具備的學歷或經驗（如適用）高於最低入職條件的情況表達意見。此外，也有職方就資歷組別和職位屬系框架之下所蒐集到的薪酬數據的精確度表達意見，因為只要入職職位屬於任何一個資歷組別和職位屬系組合，私營機構入職職位的薪酬數據便會被蒐集來比較薪酬。

入職薪酬調查中職位比較的其他方法

4.5 薪常會明白職方上述的關注，並已請顧問就比較職位探討其他方法。顧問檢視了進行入職薪酬調查的其他方法，包括職位配對法、工作因素比較法和薪酬級別法。在入職薪酬調查中，被納入調查的私營機構職位只限於入職職級，這些職位的問責程度和需要的技術知識水平甚低。此外，公務員入職職級的職能和工作範疇廣泛，要把這些職級劃一在單一薪酬級別內並不切實可行。

4.6 總括來說，薪常會認為，就公務員入職薪酬與私營機構入職職位薪酬的比較而言，複雜的工作因素比較法和概括的薪酬級別法，不及資歷組別和職位屬系框架般實用、直接和客觀。全面的職位配對不能保證數據充足，因而亦不合適。鑑於上述情況，薪常會**建議**入職薪酬調查繼續沿用資歷組別和職位屬系框架。

入職薪酬調查涵蓋的資歷組別

4.7 現時，公務員的基本職級分類為 11 個不同的資歷組別，每個資歷組別都有其基準。這些基準是參考以往入職薪酬調查所顯示的結果，按私營機構中學歷及經驗（如適用）要求相類的職位的人職薪酬等因素而釐定。個別資歷組別若在私營機構中並無可供比較的人職薪酬，其基準將以該組別與其他資歷組別的內部對比關係來釐定。

4.8 各資歷組別的學歷及經驗（如適用）要求如下：

資歷組別	職系及資歷要求	蒐集數據時的經驗要求
1	無需香港中學文憑考試五科第二級或同等成績（或香港中學會考五科及格）職系	沒有
2	香港中學文憑考試職系	
2.1	第一組：需要香港中學文憑考試五科第二級或同等成績（或香港中學會考五科及格）職系	沒有
2.2	第二組：需要香港中學文憑考試五科第二級或同等成績，並具相當經驗（或香港中學會考五科及格，並具相當經驗）職系	兩至五年經驗
2.3	第三組：需要香港中學文憑考試五科第三級或同等成績（或香港高級程度會考兩科及格和香港中學會考三科良）職系	沒有
3	高級文憑、副學士及文憑職系	
3.1	第一組：高級文憑或副學士職系	沒有
3.2	第二組：文憑職系	沒有

資歷組別	職系及資歷要求	蒐集數據時的經驗要求
4	技術督察及相連職系： 高級證書或同等學歷加經驗	三年經驗
5	技術人員、督導及相連職系 第一組：證書或學徒訓練加經驗	兩年經驗
6	技術人員、督導及相連職系 第二組：工藝及技能加經驗或學徒訓練加經驗	兩至三年經驗
7	專業及相連職系	沒有
8	學位及相連職系	沒有
9	第一標準薪級職系	沒有
10	教育職系	不適用
11	其他職系	不適用

4.9 過去的人職薪酬調查只就資歷組別 1 至 9 蒐集數據。由於資歷組別 10（教育職系）及資歷組別 11（其他職系）的工作性質獨特及有多種不同的人職要求，因此不被納入調查範圍之內。薪常會注意到，職方建議重新檢視這兩個資歷組別應否被納入到日後的人職薪酬調查，而非依靠內部對比關係來釐定這兩個資歷組別的基準。

4.10 資歷組別 10 中的九個基本職級全屬於教育界別。大多數教育機構採用參照公務員總薪級表而釐定的薪級表，或以公務員薪酬調整為主要考慮因素來釐定其薪酬水平。

4.11 至於資歷組別 11 中的 44 個基本職級，它們當中很多在工作性質及職能方面有很大的差異。這些職級一般要求應徵者具備特別的能力、技能或經驗，而非學業水平。

4.12 考慮到資歷組別 10 和資歷組別 11 的最新情況，薪常會**建議**下一次入職薪酬調查應繼續剔除這兩個資歷組別的基本職級，並以內部對比關係來釐定其入職薪酬⁹。

4.13 薪常會留意到，一直難以為資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 蒐集足夠數據以符合審核準則。雖然入職薪酬調查所採用的準則可確保相關資歷組別中每個職位屬系的數據具代表性，但薪常會**建議**放寬資歷組別 4 的審核準則，詳情在第 7.20 段有進一步論述。

4.14 然而，薪常會注意到，職方有評論指現時屬不同資歷組別的若干職級的入職條件，或許已經偏離現時市場的做法。他們因此要求就相關職系進行職系架構檢討。薪常會會向政府傳達有關意見，亦同時充分知悉政府政策，即是當某一職系在招聘和挽留人才方面遇到確實和持續的困難，或當某一職系的工作性質、工作複雜程度和承擔責任的輕重出現重大改變，才會考慮進行職系架構檢討。薪常會亦注意到，政府按這既定政策處理職系架構檢討的要求。

入職薪酬調查的職位屬系分類方法

4.15 二零零九年、二零一二年和二零一五年的人職薪酬調查均採用八個職位屬系的分類方法，以便選取可供比較的私營機構職位和蒐集數據。入職薪酬調查所採用的八個職位屬系分類方法，載列於**附錄 E**。

⁹ 資歷組別 10 基本職級的入職薪酬分別是參照資歷組別 8 及資歷組別 3 第一組的基準而釐定，而資歷組別 11 基本職級的入職薪酬是參照與其連繫的資歷組別（例如助理小販管理主任與資歷組別 5 連繫，而交通督導員與資歷組別 1 連繫）而釐定。

4.16 私營機構的入職職位，在職位設計和層級架構上，通常讓任職者專注個別領域和職位屬系，高級職位則往往具有監督不同領域和職位屬系的雙重角色。由於入職薪酬調查只涵蓋代表一個職位級別の入職職位，因此以調查目的而言，採用較細緻的八個職位屬系分類方法是合適的。

4.17 此外，薪常會留意到，二零一五年入職薪酬調查中涵蓋的 268 個基本職級的職責並無重大轉變，這進一步證明，使用八個職位屬系的分類方法，將入職薪酬調查的基本職級分組是合適的。有見及此，薪常會**建議**下一次入職薪酬調查沿用八個職位屬系的分類方法；如有需要，下一次入職薪酬調查的顧問可參考該次調查的範圍，檢討職位屬系的分類方法。

選取私營機構職位和選取納入調查的機構的準則

私營機構職位

4.18 入職薪酬調查在選取私營機構入職職位與公務員入職職位作比較時，採用的準則如下：

- (a) 所選取的職位應與有關資歷組別內公務員職系的基本職級聘任時最低資歷要求相似；
- (b) 所選取的職位應按有關資歷組別各職位屬系，擔當與公務員職系基本職級相若的職能；以及
- (c) 所選取的職位應為全職職位，並只以適用於香港的因素和考慮條件為基礎來釐定薪酬。

薪常會認為，現行的選取準則適切地反映了與私營機構大

致相若的薪酬指標，並**建議**在下一次入職薪酬調查繼續沿用。與資歷組別 8 相關的選取私營機構職位事宜將於第 7.15 段進一步論述。

參與調查機構

4.19 除第 3.22 段(b)、(h)及(i)各項所載、僅適用於薪酬水平調查的準則外，入職薪酬調查選取納入調查的私營機構時所採用的準則，與第 3.22 段所載的準則相同。採用這些準則的理由和考慮因素載於第 3.23 段。此外，入職薪酬調查設有特定要求，即整體而言，所選取的機構應有足夠數目的入職職位，可與調查涵蓋的每個資歷組別の入職職位作合理配對。雖然入職薪酬調查並無訂定參與調查機構的最少數目，但在二零一二及二零一五年的入職薪酬調查中，實際上分別有超過 130 間私營機構提供數據。由於有關準則令過往の入職薪酬調查得以順利進行，薪常會認為並無強而有力的理由偏離上述安排，並**建議**繼續沿用有關準則。

調查參照日期

4.20 載於第 3.28 至 3.30 段，就薪酬水平調查的調查參照日期的考慮和提出的建議，同樣適用於入職薪酬調查。

數據蒐集和整合

4.21 入職薪酬調查採用兩項審核準則，用於蒐集各個資歷組別的私營機構職位薪酬數據點。每個資歷組別的薪酬數據點應：(a) 至少涵蓋公務員基本職級的相應職位屬系數目的 60%；以及(b) 至少涵蓋所有參與調查機構數目的

15%或 15 間參與調查機構（以較少者為準）。這些準則有利確保資歷組別和職位屬系組合的數據代表性，薪常會**建議**繼續沿用。至於兩個準則就資歷組別 4 的應用事宜，我們將在第 7.20 段論述優化措施。

4.22 在第 3.31 和 3.33 段載列就薪酬水平調查的數據蒐集和整合方法作出的考慮和建議，同樣適用於入職薪酬調查。

第五章

應用調查結果

五個百分點可接受偏差幅度的做法

5.1 在二零零六年薪酬水平調查中，每個職位級別的公務員與私營機構薪酬指標之間的差距採用正負五個百分點作為可接受偏差幅度。如調查顯示兩者相差不超出這個幅度，相關的公務員的薪點無須向下或向上調整。如兩者相差超出這個幅度，則須把相關的公務員的薪點向下或向上調整至正負五個百分點的幅度以內。

5.2 雖然在隨後的調查，薪常會採用全面考慮的做法去應用調查結果，而正負五個百分點的幅度只是其中一個考慮因素，薪常會知悉，職方對採用正負五個百分點的做法持不同意見。有職方贊成預先設定幅度，亦有其他職方認為，採用較闊的十至十五個百分點的幅度或較為合適，以避免因頻密的薪酬調整而導至不穩。有些職方建議，應用調查結果明確的原則與機制，應在調查結果備妥前制訂，並獲各方同意。

預先設定幅度的局限性

5.3 顧問注意到，有些職方提議採用一個預先設定幅度；惟顧問經評估後認為，這個做法或會頻密地調整眾多公務員的薪酬水平，調整造成的波動不利維持公務員的穩定性和士氣。薪常會認為，預先設定幅度會造成以機械方式應用調查結果的情況；以顧及相關原則和考慮因素以符

合香港的需要而言，這個做法限制薪酬調整機制的靈活度。

5.4 此外，鑑於市場情況多變，而薪酬調查只蒐集特定時間的市場資料，在應用薪酬調查結果時，如只跟隨私營機構薪酬在某一時刻的狀況，而沒有同時考慮其他因素，並不全面。薪常會在考慮以上所述的情況後，不建議使用預先設定的幅度，以機械方式應用調查結果。取而代之，全面考慮的做法應予採用，一如下文第 5.5 至 5.10 段所述。

現行全面考慮的做法

5.5 薪常會在二零零九年入職薪酬調查中，首次採用現行全面考慮的做法來應用調查結果，而有關做法亦在對上一次薪酬水平調查及對上兩次的入職薪酬調查（包括二零一三年薪酬水平調查，以及二零一二年和二零一五年入職薪酬調查）中沿用¹⁰。在全面考慮的做法下，薪常會會考慮一籃子相關原則及考慮因素，以便就應如何應用調查結果作出結論。調查結果不會機械式地應用於公務員職級和職系的薪酬水平調整，任何因應調查結果作出的舉措亦應在考慮所有相關因素後才實行。

5.6 這些因素包括與私營機構薪酬保持大致相若、公務員聘用條件的吸引力和穩定性、公務員隊伍與私營機構在本質上的差異及前者的獨特性、統計調查的固有差異、

¹⁰ 在二零一三年薪酬水平調查中，政府表明二零零六年薪酬水平調查的應用架構純粹供參考；薪常會就應如何應用二零一三年薪酬水平調查結果作出建議時，不應感到有任何掣肘。就上述調查，薪常會最終認為，應採用一個全面考慮的做法。在這個做法下，薪常會參考二零零九年和二零一二年入職薪酬調查所採用的做法，制訂了多項原則及考慮因素。

薪酬水平調查和入職薪酬調查的性質，以及整體利益。

私營機構應用薪酬調查結果的慣常做法

5.7 私營機構通常只按需要進行薪酬調查。此外，私營機構鮮有機械式或純粹根據薪酬調查結果去決定薪酬調整。

5.8 私營機構的做法與薪常會採用全面考慮的做法相若，通常會考慮一籃子的相關因素以得出薪酬調整的結論。這些因素包括（但不限於）公司的財政狀況或預算、員工流失率、內部對比關係、人才供應的多寡、業務需要、基本薪酬理念、整體經濟狀況等。

5.9 私營機構一般會就不同職級招聘和解僱員工，並需要在維持薪酬福利條件的競爭力與整體營運成本之間取得平衡。私營機構通常須因應業績、經濟周期和人才供應的轉變而迅速調整薪酬安排。因此，私營機構在應用調查結果以作出薪酬調整決定時，有較大程度的靈活性。這些公務員隊伍與私營機構之間在本質上的差異，在考慮如何應用調查結果時亦應顧及。

5.10 從納入研究的五個海外國家觀察所得（見第八章），在釐定公務員薪酬時，除了公務員與私營機構薪酬的對比以外，諸如財政考慮、生產力的提升、招聘和挽留人才的壓力及發展技能的需要等因素亦予以考慮。因此，薪常會**建議**，在考慮應用薪酬水平調查及入職薪酬調查的結果時，應繼續沿用全面考慮的做法。

第六章

進行調查的頻率

現行做法

6.1 一如前述，在更完備機制下，薪酬水平調查每六年進行一次，其目的是檢視公務員非首長級文職職系薪酬與私營機構薪酬是否仍維持大致相若。每三年進行一次、與薪酬水平調查相輔的入職薪酬調查，檢視非首長級文職入職職級的薪酬，以確定是否與學歷及經驗（如適用）要求相類的私營機構職位的入職薪酬大致相若。年度的薪酬趨勢調查則確定私營機構在年度之間的薪酬調整幅度。採取上述三管齊下的策略進行薪酬調查，可確定整體公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若。

進行薪酬水平調查及入職薪酬調查的頻率

薪酬水平調查

6.2 根據過往的經驗，薪酬水平調查（包括準備工作和實際調查工作）需時大約 33 個月完成。由職位配對至提交薪酬數據的整個調查過程，需要公務員職方和管理層，以及參與調查的私營機構在時間和資源上作出大量投放。另一方面，入職薪酬調查需時約 15 個月完成。過去曾就進行薪酬水平調查及入職薪酬調查的頻率，有不同的意見。這些意見源於各項關注，例如參與調查的私營機構、職方和政府需要為調查投放的時間和資源，以及應用薪酬水平調查及入職薪酬調查結果上的困難，特別是當兩項調查結果先後在短時間內備妥。此外，職方有意見認為，薪酬水

平調查可相隔超過六年才進行一次，因為相隔較長的時間才進行調查，應足以使公務員薪酬與私營機構薪酬保持大致相若。然而，薪常會認為，這項建議並不實用，因為相隔較長時間才進行薪酬水平調查，或會令公務員的薪酬偏離私營機構的薪酬。另一方面，薪酬水平調查應相隔合理的時間進行，因為薪酬水平調查需要參與調查的私營機構和政府兼負大量工作和耗費不少資源。薪常會考慮到，薪酬水平調查的目的旨在檢視公務員非首長級文職職系的薪酬水平，因此**建議**應維持每六年進行這項調查一次。

入職薪酬調查

6.3 每六年進行的薪酬水平調查和年度的薪酬趨勢調查提供一個堅實的基礎，以確保整體公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若。入職薪酬調查則擔當輔助角色，很大程度上如同為薪酬水平調查及薪酬趨勢調查所蒐集的薪酬調整數據提供額外保障，在預先設定的時間內用作監察公務員入職職級の入職薪酬。此外，過去兩次的入職薪酬調查（二零一二年及二零一五年）顯示，除公務員資歷組別 8 の入職薪酬外，其他公務員入職職級の入職薪酬大體上與私營機構相若。這些調查結果進一步證明，薪酬水平調查連同薪酬趨勢調查已能確定公務員與私營機構的薪酬大致相若，當中包括入職職級的薪酬。

6.4 正如第三章所述，把更多職級（包括入職及晉升職級）納入薪酬水平調查的建議，有助在單一的調查中追蹤入職職位與更高級職位的薪酬。加入第三章所建議の入職職級，連同放寬薪酬水平調查的選取準則和優化調查使用的問卷，除為不同職位級別提供薪酬指標外，亦可以提供按資歷組別劃分的入職薪酬水平的概括指標。應注意的是，這些概括指標將不會作為考慮調整入職薪酬的基礎；即使有更多入職職級被納入調查，就把單一資歷組別連繫

到個別薪酬水平的目的而言，在經優化後的薪酬水平調查中蒐集到的數據，將不如入職薪酬調查所得的數據般具代表性和可靠，原因是後者具有各種健全的功能，旨在確保數據完整和可靠，以應用於薪酬調整。經優化後的薪酬水平調查提供多一層的資料，用以監察與資歷組別相關的入職薪酬。

6.5 基於以上所述，薪常會考慮了相關安排，包括調整進行入職薪酬調查的頻率。為此，薪常會已檢視顧問所提出的其他方法的利與弊，當中包括輪流交替地進行入職薪酬調查及薪酬水平調查，並減少入職薪酬調查的頻率，由每三年一次改為每六年一次，或因應特定的情況而在有需要時才進行入職薪酬調查。

減少進行入職薪酬調查的頻率至每六年一次

6.6 正如第 6.3 段提及，薪常會注意到，薪酬水平調查和薪酬趨勢調查提供一個堅實的基礎，以確保整體公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若；入職薪酬調查則擔當輔助角色，很大程度上如同為薪酬水平調查及薪酬趨勢調查所蒐集的薪酬調整數據提供額外保障。如薪酬水平調查按第 3.24 段和第 6.4 段所述的建議納入更多入職職級後，應能更有效掌握和反映入職職級的薪酬調整；而經優化後的薪酬水平調查所蒐集的相關數據亦應可提供概括指標，顯示私營機構按不同資歷組別分類的入職職位的薪酬水平，是否與公務員相關資歷組別職位的薪酬大致相若。

6.7 鑑於經優化後的薪酬水平調查可就各資歷組別提供輔助性的概括指標，加上上文提及的其他考慮因素，薪常會認為，減少進行入職薪酬調查的頻率是可考慮的方案。按現時調查的頻率，入職薪酬調查每三年進行一次，薪酬水平調查則每六年進行一次，兩項調查進行的時間可

以非常相近，對參與調查的私營機構、職方和政府均造成資源和人手方面的負擔。因此，薪常會認為，減少進行入職薪酬調查的頻率的選項當中，一個可行的方案是每六年進行一次調查。就此，薪常會留意到，顧問探討了能否同步進行薪酬水平調查和入職薪酬調查，但發現這個安排不可行，原因是要私營機構和政府同時處理兩項調查，會面對難題。反之，薪常會認為，入職薪酬調查每六年進行一次，並與同為每六年進行一次的薪酬水平調查，輪流交替地進行，是可考慮的方案。就此方案，薪常會**建議**，政府可考慮在二零一九年（如可行的話）先展開薪酬水平調查，而下一次入職薪酬調查可在前者展開後三年內啓動。薪常會**建議**劃一以預設的四月一日作為調查參照日期，惟進行兩項調查的詳細安排，將會由負責調查的顧問在徵詢相關持份者（包括職方）的意見後，於調查展開前敲定。

在特定情況下進行入職薪酬調查

6.8 薪常會也注意到，除了按相隔預先設定的時間進行入職薪酬調查外，第二個方案就是按對一些就業市場中特定行業的入職薪酬可能帶來影響的個別情況，或鑑於經優化後的薪酬水平調查就入職薪酬能提供的概括指標，入職薪酬調查可在有需要時才展開。有關情況包括（但不限於）招聘、聘任或規管框架相關的轉變或困難，影響範圍包括個別入職職級、相關職級組別、特定資歷組別或相關資歷組別，以及外在環境和社會經濟格局出現急劇且不能預見的轉變，當中對香港的整體就業市場可能構成重要影響。政府可在檢視薪酬水平調查所顯示的概括指標和上述的特定情況後，考慮是否有需要進行全面的入職薪酬調查或涵蓋範圍較小的入職薪酬調查。

兩個方案的優點和局限性

6.9 薪常會注意到，定期進行入職薪酬調查的時間表令所有有關的持份者在規劃和資源管理上更具確定性。不過，若每六年才進行入職薪酬調查，調查或未能帶來在兩輪調查之間，因迅速地應對內在或外在的轉變（即在上文第 6.8 段所指的轉變）的好處；入職薪酬調查蒐集所得的數據是供政府考慮，以監察和及時調整（如有需要）入職職級的人職薪酬，就這方面而言，數據的價值受到局限。

6.10 因應不斷變化的情況去進行入職薪酬調查，是一個較靈活的安排。在這個安排下，調查可因應內在或外在的轉變迅速地展開。在這個方案中，入職薪酬調查可因應特定的情況，在需要時進行，可令調查中蒐集的數據的價值得以盡量提高。

6.11 薪常會了解，職方就入職薪酬調查和進行這項調查的頻率而言，持不同意見。職方的建議包括：在需要時進行入職薪酬調查；先進行經優化的薪酬水平調查，之後才就日後的人職薪酬調查的安排作出決定；減少進行入職薪酬調查的頻率；或以經優化的薪酬水平調查取代入職薪酬調查。薪常會注意到，職方普遍支持第 6.8 段所述的第二個方案；在這個方案下，政府可在檢視從薪酬水平調查所顯示的概括指標和有關特定的情況後，才考慮是否有需要進行全面的人職薪酬調查或涵蓋範圍較小的人職薪酬調查。此外，職方亦要求在考慮的過程中能夠參與。經權衡各方面的因素後，薪常會認為，第二個方案的應對能力令其較為可取。這個方案亦獲得大部分職方的支持。因此，薪常會向政府**建議**這個方案，以供考慮。如採納這個方案，下一次薪酬水平調查可望在二零一九年展開。

第七章

資歷組別 8（學位及相連職系）的專題研究

背景

7.1 在二零一五年入職薪酬調查中，薪常會觀察到公務員資歷組別 8 及私營機構學位畢業生入職職位具備某些獨有情況及特點，包括：

- (a) 相對於其他資歷組別，私營機構學位畢業生入職職位的薪酬分散程度較大；
- (b) 資歷組別 8 的公務員基準薪酬與對比的私營機構薪酬上四分位值（P75）出現較大的差距；以及
- (c) 相對於其他資歷組別，私營機構學位畢業生入職職位的入職薪酬錄得較低的增長率。

7.2 考慮到全面考慮的做法下有關主要的考慮因素和原則，薪常會建議公務員資歷組別 8 的基準薪酬維持不變。薪常會還建議，應從較宏觀及長遠的角度就資歷組別 8 進行專題研究，以便透徹探討該資歷組別的獨有情況及特點，並深入了解該現象。有關的研究結果亦可作為基礎，用作決定是否需要就資歷組別 8 改善入職薪酬調查的調查方法和如何應用未來調查結果。

7.3 為保持與過去入職薪酬調查的一致性和其調查結果的可比較性，顧問採用了與二零一五年入職薪酬調查相同的方法來蒐集私營機構學位畢業生入職職位的薪酬數據。共有 74 間私營機構提交了數據，涵蓋香港經濟多個行

業¹¹。除量化數據外，這次研究亦蒐集並分析了私營機構學位畢業生入職職位的事業進展和晉升的相關公司政策、流失率及培訓和發展機會等資料。

資歷組別 8 的研究結果

7.4 研究顯示私營機構學位畢業生入職職位薪酬的上四分位值（P75）與公務員資歷組別 8 的基準薪酬（總薪級表第 14 點）之間的差距持續擴大，由二零一二年入職薪酬調查的 -8.8%（\$20,432 對比 \$22,405）及二零一五年入職薪酬調查的 -15.3%（\$21,590 對比 \$25,505）擴大至最近二零一八年的 -19.8%（\$23,045 對比 \$28,725）¹²。

7.5 學位畢業生入職職位的薪酬數據分散幅度（即上四分位值與下四分位值的比率）略為下降，由 1.43（在二零一五年入職薪酬調查中錄得）降至 1.36，但仍高於二零一五年入職薪酬調查中大部分其他資歷組別的結果。

7.6 除了解私營機構學位畢業生剛入職時的情況外，顧問亦蒐集了私營機構學位畢業生的職位在事業發展路徑上首 11 年薪酬遞增的資料。就這 11 年而言，學位畢業生實際收取的薪酬會按其經驗年期分組，以便和公務員資歷組別 8 的職級比較，而後者薪酬會按經驗年期提升。薪常會注意到，儘管公務員資歷組別 8 職級的薪酬在事業發展路徑（管理級別以下）的首 11 年持續比私營機構的學位畢業生高，但後者的薪酬增長率高於前者。

¹¹ 經濟行業包括住宿及膳食服務業（3%）、建造業（14%）、金融、保險及地產業（22%）、資訊及通訊業（3%）、製造業（5%）、專業及商用服務業（8%）、社會及個人服務業（20%）、運輸、倉庫、郵政、速遞服務及公用事業（16%），以及批發、零售及進出口貿易業（9%）。

¹² 在二零一二至二零一八年期間，私營機構學位畢業生入職職位薪酬累計只有 12.8% 溫和的增幅，而公務員資歷組別 8 職級的累積薪酬增幅有 28.2%。

7.7 薪常會觀察到，私營機構及政府不同的薪酬處理方法是導致資歷組別 8 職級的基準薪酬及私營機構學位畢業生入職職位薪酬的差距擴大的原因。政府給予所有具相關資歷而適合錄用於資歷組別 8 入職職級的學位畢業生相同薪酬，但私營機構或會在可接受的薪幅內，因應獲取錄的應徵者的特定技能、個人質素及工作經驗等因素，給予不同的薪酬。

7.8 研究顯示，有不同因素導致薪酬有很大程度的分散。這些因素包括特定專業知識或技能的供求情況、學位畢業生受聘於各種不同類型的職位、同一私營機構裏不同科別的職位，以及根據學位畢業生的質素及能力給予的不同薪酬。

7.9 就該 11 年間的情況而言，薪常會觀察到，私營機構的薪酬遞增只說明一般情況，在闡釋薪酬情況時，必須留意重要的質性資料，例如私營機構與政府所採用的人力資源管理的做法在本質上的差異。這樣有助於從縱向的角度更好地理解兩者薪酬上的差異。

私營機構及政府在人力資源管理上的做法本質上的差異

7.10 公務員編制有其規限，其層級和架構分明；與此不同，私營機構有十分靈活和各種不同的事業路徑，這些事業路徑較受個人表現、機構表現及市場環境所影響。私營機構不同的事業發展和薪酬做法是一個重要的原動力，驅使其僱員持續發揮高水平表現，從而通過擢升，更快獲得增薪及／或享有更優厚的增薪幅度。例如私營機構的優秀人才可以透過管理實習生及特快晉升計劃，在短期內晉升至管理職位，而其薪酬有顯著增幅，但這類計劃卻未能在這次研究中反映出來。雖然這次研究不涵蓋管理職位的

薪酬，但顧問的內部薪酬調查顯示，由入職職位晉升至管理級別的學位畢業生，獲得加薪幅度可介乎+153%至+217%之間¹³。

7.11 私營機構學位畢業生職位的流失率（二零一五至一六年度至二零一七至一八年度非管理階梯上不同層級的職位流失率介乎 9.5%至 19.9%）顯著高於公務員相關資歷組別的流失率（1.4%至 1.5%）。私營機構僱員經常透過轉職以求有更好的前景，這情況在入職職位中特別普遍。就公務員而言，其聘任通常被視為長久性質，僱員可留任至規定的退休年齡。

7.12 私營機構通常會招聘不同職級的僱員，而政府以招聘基本或入職職級的人員為主。特別就公務員資歷組別 8 職級而言，在錄取應徵者時，政府預期他們具備所需要的技能，及最重要的是，擁有晉升至所屬職系的高層職位的潛質。因此，政府為新入職的公務員提供有系統而全面的培訓，讓他們為長遠事業發展作好準備。另一方面，私營機構提供予僱員的培訓主要是以工作產出為本，着重技能及知識的提升，使他們能迅速和有效地履行職責。

7.13 薪常會認為，在闡釋從調查錄得僱員在入職時的任何薪酬差異時，應適當地考慮私營機構及政府在人力資源管理上的做法本質上的差異。

學位畢業生供應增加及其對勞工市場的影響

7.14 作為專題研究的一部分，顧問亦分析了宏觀層面下學位畢業生的供求情況及其對勞工市場的影響，以全面

¹³ 以在資歷組別 8 的專題研究中蒐集到任職於學位畢業生入職職位及工作經驗少於一年的人士的實際薪酬的上四分位值（即 19,923 元）為比較基礎。

和多角度地了解在研究中觀察到的薪酬差距。顧問注意到，本地大學全日制學位畢業生的數目在七年間飆升了超過 66.1%（從二零零九至一零年的 20 950 名增至二零一五至一六年的 34 797 名），當中以具備經評審自資學位持有人的數目增幅最大。學位持有人佔整體勞動人口的比例亦於一九九四至二零一五年間由 9%增長至 29%，後者是前者的三倍左右，但私營機構創造的高端職位數目未能趕上學位畢業生供應的增幅¹⁴。愈來愈多學位畢業生投入需要較少專業知識的職位（例如文員及服務業人員），令他們的薪酬待遇相對較低。顧問預期，私營機構學位畢業生入職薪酬將維持溫和的增長，而薪酬差距在不久的將來仍然持續。

就資歷組別 8 的建議

7.15 鑑於上述種種因素造成的薪酬差距，加上私營機構已不再單純以資歷要求去釐定入職職位的薪酬，薪常會**建議**如進行入職薪酬調查並在調查涵蓋資歷組別 8，在闡釋私營機構學位畢業生的調查結果時，應繼續採用現行全面考慮的做法，更靈活地處理該資歷組別相關的調查結果。鑑於在資歷組別和職位屬系框架底下蒐集到各種不同性質職位的數據，薪常會**建議**在開展調查前，探討可否更仔細地選取私營機構職位，以比較公務員資歷組別 8 的職級。該調查應更集中研究那些工作性質及職責與公務員職位大致相若的私營機構入職職位的薪酬。

¹⁴ 資料來源：立法會秘書處資料研究組《人力調整為香港帶來的挑戰（2015-2016 年度研究簡報第 4 期）》，二零一六年六月。

資歷組別 3 第一組（高級文憑或副學士職系）和資歷組別 4（技術督察及相連職系：高級證書或同等學歷加經驗）的調查結果

7.16 在過往的人職薪酬調查，均未能就資歷組別 3 第一組和資歷組別 4 蒐集到足夠的市場數據，以致無法符合涵蓋最少 15 間參與調查機構的審核準則。這次資歷組別 8 的專題研究也蒐集了關於這兩個資歷組別的資料，以確定私營機構對這類資歷的認受情況和相關的薪酬水平。有關資料旨在用於檢討資歷組別 8 與這些資歷要求相近的資歷組別的薪酬基準之間的內部對比關係。

7.17 顧問同樣無法從 74 間參與調查機構就資歷組別 3 第一組和資歷組別 4 蒐集足夠的薪酬數據。48.6%的參與調查的機構認可高級文憑或副學士學歷（或同等學歷），持相關學歷者主要擔任技術或工務相關的職位；這些職位的職能與資歷組別 3 第一組職級的職能截然不同，後者全部屬於職位屬系 4（公共服務（社會及個人服務））。只有 35.1%參與調查機構設有高級證書及文憑持有人可應徵的職位，但其應徵者在取得相關學歷資格後獲得的工作經驗的要求遠低於政府資歷組別 4 的職位的要求。這些職位大部分與技術或工務相關，而資歷組別 4 的職級則分佈於不同的職位屬系。

7.18 顧問亦觀察到，有七間參與調查機構合共招聘了 183 名擁有學位學歷的僱員，而非僱用高級文憑或副學士畢業生，去負責職位屬系 4 的職能。

7.19 顧問認為，鑑於上述市場趨勢，這個資歷組別 3 第一組和職位屬系 4 組合大為局限了調查範圍，以致未能蒐集足夠的市場數據。此外，顧問亦認為，只要公營機構仍是相關勞工市場的主要僱主（而其私營醫護界別因在有

關資歷組別和職位屬系組合中提供最多職位，但在釐定薪酬時緊隨政府的安排，故此繼續不被納入在入職薪酬調查的範圍）時，即使調整數據審核準則以納入更多私營機構，在未來的入職薪酬調查能夠蒐集到足夠數據的機會仍然很微。

就資歷組別 3 第一組和資歷組別 4 的建議

7.20 就資歷組別 3 第一組和資歷組別 4 而言，薪常會的結論是，在調查未能蒐集到足夠數據的情況下，我們缺乏直接了當的基礎去檢討現行基準。至於未來的入職薪酬調查，薪常會**建議**下一次調查的顧問研究放寬資歷組別 4 的審核準則（例如由至少 15 間參與調查機構減至十間），以納入更多私營機構。至於資歷組別 3 第一組，顧問預期，數據不足的情況在將來仍會持續。與此相關，薪常會注意到，一些職方認為有些職級的新入職公務員持有的學歷和／或經驗與入職條件不同，並且往往高於入職條件。有鑑於此，薪常會**建議**政府應根據未來的薪酬調查結果，進一步考慮與資歷組別架構相關的事宜。

第八章

海外國家公務員薪酬安排的研究

8.1 正如第二章所述，顧問已就海外國家的公務員薪酬安排進行研究。選取的五個國家有澳洲、加拿大、新西蘭、新加坡和英國。

觀察

8.2 研究顯示，每個納入研究的國家就公務員薪酬管理事宜各自採用不同做法，以配合其特定需要。納入研究的五個國家與香港在文化、社會和政治環境方面迥然不同，故此這些國家的薪酬安排（無論是整體而言或是個別組成部分），未必能夠直接套用或適用於香港。此外，值得注意的是，香港目前的財政狀況相當穩健，而納入研究的若干國家，在釐定公營機構薪酬時，財政限制是十分重要的考慮因素。

8.3 考慮到以上情況，我們留意到五個國家釐定公務員薪酬的方法有以下共同或常見的特徵：

- (a) 在中央政府的政策指導下，釐定和調整薪酬的工作下放給個別部門和機構；
- (b) 在釐定薪酬策略時較着重負擔能力，而從薪酬調查所得的數據，僅用來作薪酬調整的參考；
- (c) 簡化薪酬結構、提高其透明度；及減少和整合津貼；

- (d) 薪酬調整與表現有緊密的連繫；以及
- (e) 提供惠及所有公民（包括公務員在內）的退休保障及醫療保險計劃。

供香港參考的地方

8.4 薪常會觀察到，海外國家就公務員薪酬安排所推行的改革，往往與有關國家正實施所涉層面較廣的人力資源管理改革相輔相成。所實施的薪酬安排通常與經濟狀況轉變有關。因此，在考慮不同國家所採用的各種薪酬安排時，必須顧及其實施時的背景。

8.5 政府自一九九九年推行公務員體制改革，並已落實一系列措施，革新公務員管理體制，令制度更靈活，使其能夠更快地回應市民的訴求。經由相關持份者長時間討論後，政府自二零零七年起實施更完備機制。薪常會看不到政府有充分理由，純粹為了跟隨國際上的慣例，而對公務員隊伍的管理作出根本改變。政府在釐定薪酬調整時，除了考慮薪酬調查結果以外，也應考慮其他相關因素。

8.6 薪常會亦注意到，在過去幾次的薪酬水平調查和入職薪酬調查中考慮調查結果時，採用的全面考慮的做法，在應用調查結果時考慮一籃子因素；而全面考慮的做法和從這五個國家中所觀察到的趨勢吻合。政府亦可考慮與各決策局和部門維持緊密的溝通，就中央主管的安排找出可改善的地方，並探討適用的人力資源管理方法。

第九章

鳴謝

9.1 這次檢討工作得以順利完成，全賴各方的努力，薪常會希望在本報告最後一章表達謝意。

9.2 薪常會感謝各方對檢討工作作出的貢獻。各職方在諮詢會議表達了寶貴的意見，我們謹在此致謝。同時，我們感謝公務員事務局、教育局、政府統計處和大學教育資助委員會秘書處，在進行檢討工作期間與我們分享其資料和數據。我們亦感謝所有參與資歷組別 8 的專題研究的私營機構鼎力支持和衷誠合作。

9.3 最後，薪常會也感謝聯合秘書處人員在進行檢討期間一直努力不懈，竭誠提供支援。

公務員薪俸及服務條件常務委員會 職權範圍

I. 就非首長級公務員（司法人員及紀律人員除外）的下列事宜，向行政長官提供意見及建議：

- (a) 有關職系、職級及薪俸結構的原則和措施；
- (b) 個別職系的薪俸和結構；
- (c) 應否繼續以薪酬研究調查組所進行的私營機構薪酬趨勢調查，作為全面檢討各個薪級表（有別於檢討個別職系的薪俸）的依據，抑或以其他方法替代；
- (d) 如根據職權第 I(c) 條建議繼續採用薪酬研究調查組所進行的私營機構薪酬趨勢調查，則在參考薪酬趨勢調查委員會的意見後，建議該項調查的方法；
- (e) 與福利項目有關的事宜，而這些福利屬於薪金以外，並且是薪常會認為與訂定公務員薪酬相關的，包括增加新福利或建議更改現行福利等；
- (f) 建議適當的程序和架構，使公務員協會及公務員能就薪常會職權範圍內的事項，與管理當局討論他們的意見；
- (g) 在何種情況下適宜由薪常會自行研究某項問題，而在這些情況下公務員協會與管理當局如何向薪常會提交意見；以及

- (h) 行政長官交付薪常會考慮的任何事項。
- II. 薪常會須經常檢討其職權範圍內的事務；如認為須作更改，應向行政長官提出建議。
- III. 薪常會須充分考慮較廣泛的公眾利益，包括薪常會認為有關連的財政及經濟因素。
- IV. 薪常會須充分關注在政府機構內維持良好員工關係的需要，而在提供意見時，可作出任何建議以達此目的。
- V. 薪常會在提出建議及意見前，須確定這些建議不會影響香港特別行政區政府與主要公務員協會達成的一九六八年協議（一九九八年適應版）的有效性。
- VI. 組成高級公務員評議會員方及第一標準薪級公務員評議會員方的公務員協會，可聯合或個別地把有關公務員薪俸或服務條件的事項提交薪常會考慮。
- VII. 部門首長可就個別職系的結構、薪俸或服務條件，向薪常會提交建議。
- VIII. 薪常會不考慮個別公務員的問題。
- IX. 薪常會可根據所得經驗，考慮本身的結構或職務應否更改。
- X. 薪常會執行職權範圍內各項工作時，應確保公務員協會及管理當局均有足夠機會發表意見。薪常會又可聽取其認為有直接關係的其他團體的意見。

公務員薪俸及服務條件常務委員會成員

主席

王英偉博士，GBS，JP

委員

陳顏文玲女士，MH（由二零一八年一月一日起）

陳子政先生，BBS，JP

李美辰女士（由二零一八年八月一日起）

李鑾輝先生，JP

李明達先生，GBS

李慧賢女士，BBS，JP

勞建青先生

羅婉文女士

孫永泉教授，JP（至二零一七年十二月三十一日止）

謝偉銓議員，BBS

邱霜梅博士，SBS，JP（至二零一八年七月三十一日止）

黃錦沛先生，JP

薪酬水平調查中以五個職位級別和薪酬趨勢調查中以
三個薪金級別來劃分公務員薪級表的安排

二零一三年薪酬水平調查採用的五個職位級別法	二零一八年薪酬趨勢調查採用的三個薪金級別方法
<p>職位級別1 (第一標準薪級表第0至13點及 總薪級表第0至10點) 操作人員</p>	<p>低層薪金級別 (總薪級表第10點以下)</p>
<p>職位級別2 (總薪級表第11至23點) 技術人員和助理行政人員/ 專業人員</p>	<p>中層薪金級別 (總薪級表第10至33點)</p>
<p>職位級別3 (總薪級表第24至33點) 中層行政人員和專業人員</p>	
<p>職位級別4 (總薪級表第34至44點) 經理和高級專業人員</p>	<p>高層薪金級別 (總薪級表第34至49點)</p>
<p>職位級別5 (總薪級表第45至49點) 高級經理和最高層專業人員</p>	

現行薪酬水平調查的五個職位屬系和
六個或八個職位屬系分類的替代方法

五個職位屬系 (現行分類)	六個職位屬系	八個職位屬系
文書及秘書	文書及秘書	文書及秘書
內部支援	內部支援	內部支援 (機構服務)
		內部支援 (技術及營運)
公共服務	公共服務 (個人、社會及 社羣)	公共服務 (社會及個人服務)
		公共服務 (社羣)
	公共服務 (資源及設施)	公共服務 (資源及設施)
工務	工務	工務
操作支援	操作支援	操作支援

入職薪酬調查中採用的八個職位屬系的分類方法

職位屬系	描述
職位屬系 1	文書及秘書
職位屬系 2	內部支援（機構服務）
職位屬系 3	內部支援（技術及營運）
職位屬系 4	公共服務（社會及個人服務）
職位屬系 5	公共服務（社羣）
職位屬系 6	公共服務（資源及設施）
職位屬系 7	工務
職位屬系 8	操作支援

