

公務員薪酬水平調查及入職薪酬調查 檢討報告

(中文譯本)



目錄

行政摘要	7
研究背景及範圍	7
第一部份：檢討薪酬水平調查及入職薪酬調查的調查方法	8
第二部份：資歷組別 8 的專題研究	11
第三部份：海外國家公務員薪酬安排	14
1. 引言	15
1.1. 公務員薪酬政策	15
1.2. 更完備的公務員薪酬調整機制	15
1.3. 檢討薪酬水平調查及入職薪酬調查	16
1.4. 主旨和目的	16
1.5. 檢討的指導原則	17
1.6. 本報告	18
1.7. 詞彙	18
2. 概要	19
2.1. 公務員薪酬調查概要	19
2.2. 私營機構的薪酬策略及做法概要	19
第一部份：檢討薪酬水平調查及入職薪酬調查的調查方法	22
3. 薪酬水平調查比較公務員與私營機構職位的調查方法	22
3.1. 概要	22
3.2. 現行的調查方法	22
3.3. 其他方法	24
3.4. 其他方法的評估	32
3.5. 就薪酬水平調查職位比較的方法的建議	32
4. 職位屬系及職位級別的分類	34
4.1. 背景	34
4.2. 現行職位屬系分類	34
4.3. 評估職位屬系分類的其他方法	35
4.4. 就職位屬系分類的建議	36
4.5. 現行的職位級別的分類	38
4.6. 五個職位級別分類以外的方法	39
4.7. 就職位級別分類的建議	41
5. 其他優化薪酬水平調查建議	43

5.1.	擴大調查範圍	43
5.2.	職方建議	44
6.	選取職位的準則	48
6.1.	薪酬水平調查採用的現行準則	48
6.2.	觀察	48
6.3.	被剔除的職系	49
6.4.	現行入職薪酬調查的準則	50
6.5.	考慮及建議	51
7.	選取私營機構的準則	52
7.1.	概要	52
7.2.	檢討及考慮	52
8.	入職薪酬調查的調查方法	56
8.1.	過往的入職薪酬調查	56
8.2.	資歷基準制度	56
8.3.	職方意見	57
8.4.	資歷基準制度以外的方法	58
9.	入職薪酬調查涵蓋的資歷組別	60
9.1.	現行資歷組別的分類	60
9.2.	過去入職薪酬調查涵蓋的資歷組別	61
9.3.	考慮及建議	61
10.	入職薪酬調查的職位屬系分類	63
10.1.	現行做法—八個職位屬系的分類方法	63
10.2.	考慮及建議	63
11.	數據蒐集、薪酬分析和比較的基礎	65
11.1.	為比較而收集的薪酬組成部分	65
11.2.	非現金報酬	65
11.3.	比較基礎	66
11.4.	審核準則	66
11.5.	有關審核準則的考慮及建議	66
12.	數據整合方法	68
12.1.	概要	68
12.2.	考慮	68
13.	應用調查結果	70

13.1. 五個百分點可接受偏差幅度的做法	70
13.2. 現行全面考慮的做法	70
13.3. 私營機構應用薪酬調查結果的慣常做法	70
13.4. 職方意見	71
13.5. 預先設定幅度的局限性	72
13.6. 建議	72
14. 進行薪酬水平調查及入職薪酬調查的頻率	73
14.1. 現行做法	73
14.2. 職方意見	73
14.3. 其他政府的做法	74
14.4. 不同框架及頻率的利與弊	75
第二部份：資歷組別 8 的專題研究	79
15. 研究背景	79
15.1. 入職薪酬調查	79
15.2. 從過往入職薪酬調查的觀察	79
15.3. 二零一五年入職薪酬調查結果的應用原則及考慮因素	79
15.4. 研究目的及範圍	82
16. 資歷組別 8 專題研究的方法	83
16.1. 研究概要	83
16.2. 資歷組別 8 的職級	84
16.3. 資歷組別 3 第一組的職級	84
16.4. 資歷組別 4 的職級	85
16.5. 研究所收集的薪酬組成部分	85
16.6. 選取私營機構	86
16.7. 選取私營機構職位	87
16.8. 調查參照日期	89
16.9. 審核準則	89
16.10. 數據整合及分析	89
17. 數據蒐集的過程	91
17.1. 概述	91
17.2. 參與機構的資料	91
18. 研究結果分析	93
18.1. 公務員資歷組別 8 基準薪酬及私營機構的學位畢業生入職職位薪酬	93

18.2. 私營機構學位畢業生入職職位的薪酬差異分析	94
19. 公務員（資歷組別 8）及私營機構學位畢業生的薪酬遞增情況	99
20. 政府及私營機構在人力資源管理上的做法本質上的差異	103
20.1. 概述	103
20.2. 事業進展	104
20.3. 僱員流失	106
20.4. 培訓及發展機會	106
20.5. 分析的局限性	107
21. 學位畢業生的供求情況	109
22. 資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的分析和觀察	111
22.1. 在過往入職薪酬調查中資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的市場數據不足的情況	111
22.2. 資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的職級	111
22.3. 專題研究的結果	111
22.4. 資歷組別 3 第一組－高級文憑或副學士職系	112
22.5. 資歷組別 4－高級證書及三年相關工作經驗	112
22.6. 總結	113
23. 研究結果摘要及建議	114
23.1. 公務員（資歷組別 8）及私營機構的學位畢業生入職職位的薪酬差距	114
23.2. 學位畢業生的供求對私營市場的影響	114
23.3. 私營市場上資歷水平與薪酬連繫的關聯性	115
23.4. 就下次入職薪酬調查的方法的建議	115
第三部分：海外國家公務員薪酬安排	118
24. 海外國家公務員薪酬安排	118
24.1. 簡介	118
24.2. 五個海外國家的整體觀察	118
24.3. 供香港參考的地方	121
附錄 A：詞彙表	122
附錄 B：職位級別及職位屬系的詳細描述	124
職位屬系	124
職位級別	125
附錄 C：從私營機構蒐集的職務表樣本	127
會計師（對應公務員職級：二級會計主任）	127

附錄 D：職位配對過程的主要工作步驟	128
附件 E：資歷組別 8、資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的現有公務員基本職級	129
附件 F：專題研究的數據蒐集表	131
附件 G：海外國家公務員薪酬安排研究結果摘要	149
附件 H：澳洲	155
附件 I：加拿大	158
附件 J：新西蘭	161
附件 K：新加坡	165
附件 L：英國	168

行政摘要

研究背景及範圍

1. 根據自實施更完備的公務員薪酬調整機制（更完備機制）以來進行的多輪薪酬調查所得的實際經驗，香港特別行政區政府（政府）認為在下一輪薪酬水平調查及入職薪酬調查展開之前，應先就上述兩項調查進行檢討，因此邀請公務員薪俸及服務條件常務委員會（薪常會）進行這項工作。合益集團有限公司獲薪常會委聘，為以下工作提供顧問服務 —

- (a) 檢討進行薪酬水平調查及入職薪酬調查的方法，並就下次薪酬水平調查及入職薪酬調查建議詳細調查方法；
- (b) 檢討應用薪酬水平調查及入職薪酬調查結果時所採用的原則和考慮因素，並就是否適宜訂立公務員薪酬與私營機構薪酬之間可接受偏差幅度作為參考，提出意見；
- (c) 檢討進行薪酬水平調查及入職薪酬調查的頻率和就較為可取的參照日期提供意見；
- (d) 就海外國家的公務員薪酬安排進行相關研究，找出可能適用於香港特別行政區（香港）的措施作為參考；
- (e) 為資歷組別 8（學位及相連職系）的專題研究制定詳細的調查方法，包括從私營機構蒐集數據的程序和方法；以及
- (f) 進行資歷組別 8 的專題研究，以透徹了解該組別的獨有情況和特點。（第 1.4.1 段）

第一部份：檢討薪酬水平調查及入職薪酬調查的調查方法

2. 我們檢討了薪酬水平調查及入職薪酬調查的調查方法，現將主要觀察和建議臚列如下。

薪酬水平調查

3. 我們根據比較的精確度、執行的簡易度和調查結果的代表性，評估現行的廣義界定的職位屬系和職位級別法及其他五個方法後，**建議**日後進行薪酬水平調查時，繼續沿用廣義界定的職位屬系和職位級別法。（第 3.4.2 和 3.5.8 段）

4. 過往的薪酬水平調查已證明，在蒐集數據時採用現行的五個職位屬系分類方法有其成效。不過，我們亦探討了另外兩種以更緻細的方式把職位分類的方法，並特別考慮有關職位的職能。我們認為，六個職位屬系分類較八個職位屬系分類更為實用。我們**建議**採用六個職位屬系分類，並在進行薪酬水平調查時增加調查機構數目，由 70 至 100 間增至 100 至 130 間。（第 4.4.4 至 4.4.7 段和第 7.2.8 段）

5. 我們認為，如採用三個職位級別的分類方法（類似薪酬趨勢調查的三個薪金級別分類方法），有太多不同職責水平的職位將被歸入單一職位級別，或會導致調查結果可能會被扭曲而有偏頗。此外，三個職位級別的分類方法只能局部減少橫跨職位級別的數目，而有關問題正是職方對採用五個職位級別做法主要關注的事項。我們在權衡利弊後，**建議**繼續沿用五個職位級別的分類方法。（第 4.7.2 至 4.7.5 段）

6. 我們**建議**放寬現行薪酬水平調查中選取公務員比較職位的兩項準則。除了只納入編制不少於 100 個職位的公務員職系，我們認為編制達 50 個職位或以上的公務員職系亦可被納入。除了要求比較職系在不同的職位級別有足夠數目的職位，只有一個職級的職系亦應被納入至未來的薪酬水平調查。至於其餘的現行準則，我們認為它們是相關而適用的，並**建議**在下一一次薪酬水平調查繼續沿用。（第 5.1.2、5.1.3、6.2.2 和 6.2.3 段）

7. 如按照放寬下的選取準則，我們**建議**淨增加大約 113 個公務員比較職位（當中包括 42 個入職職級和 71 個晉升職級）到二零一三年的名單當中，令下一次薪酬水平調查納入的職位總數約為 303 個。由於編制的變動或會影響個別職級是否適宜納入為比較職位，我們**建議**下一次薪酬水平調查的顧問在確定開展實際調查工作之前先諮詢職方，然後按照放寬下的準則敲定公務員比較職位的最終名單，以供薪常會考慮。（第 5.1.4 和 5.1.5 段）

8. 我們**建議**優化將來的薪酬水平調查的問卷，以收集有關入職職位的額外資料。從中蒐集的資料可令優化的薪酬水平調查提供概括的指標，以供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，是否和公務員相應的資歷組別的基準大致相若。不過，這些指標將不會作為考慮調整入職薪酬的基礎。（第 5.1.6 段和 14.3.7 段）

9. 我們**建議**繼續剔除首長級職系和紀律部隊職系，因為私營機構並無可作直接比較的職位。（第 6.3.1 和 6.3.4 段）

10. 我們亦**建議**繼續剔除教育和社會福利界別，因為私營機構可作直接比較的相類職位會跟隨公務員薪級表或薪酬調整。（第 6.3.6 和 6.3.7 段）

11. 至於醫護界別，我們**建議**，在決定應否將醫護界別從下一次薪酬水平調查中剔除前，由下一次調查的顧問進行簡短的研究，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。(第 6.3.8 段)
12. 我們**建議**在進行薪酬水平調查時，繼續沿用現行用以選取私營機構的準則。由於我們建議將來薪酬水平調查採用六個職位屬系分類，不論薪酬水平調查的調查範圍是否擴闊，我們亦建議在下次進行薪酬水平調查將調查的機構數目由 70 至 100 間增加至 100 至 130 間。(第 7.2.8 段)
13. 為進一步提高職位配對的透明度及質素的保證，我們鼓勵參與的私營機構提供職位的職責表，以配對公務員比較職位。下一次薪酬水平調查的顧問亦應就相關規則及職位配對的程序提供詳細的指南。(第 5.2.3 段)
14. 我們探討過能否把薪酬水平調查的職位檢視程序與實際調查工作分開進行。考慮到各持分者可能關注執程序的一致性和對工作量的影響，我們**建議**在下一輪薪酬水平調查繼續沿用現行職位檢視程序。(第 5.2.12 段)
15. 私營機構普遍以四月一日作為參照日期，蒐集最新數據以掌握薪酬增幅和變動。我們認為劃一以四月一日作為調查參照日期，讓薪酬調查結果更穩妥，有助應用事宜上作出相關決定。考慮到職方有意見認為，在設定調查日期事宜上應容許某程度的靈活性，我們**建議**在下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。以上就調查參照日期的考慮及作出的建議適用於薪酬水平調查及入職薪酬調查。(第 5.2.17 至 5.2.18 段)
16. 我們檢視了薪酬組成部分、蒐集數據的基礎和整合數據的方法，並考慮過其他方法的利弊。我們**建議**上述各個範疇不作改變。(第 11.2.2、11.5.2 和 12.2.2 段)

入職薪酬調查

17. 我們評估了是否有其他較現行資歷基準制度更優勝的替代方案，作為比較入職薪酬的基礎。我們認為，在進行入職薪酬調查時，資歷基準制度仍然是最實用、直接和客觀的方法。(第 8.4.8 段)
18. 就資歷組別 10 而言，私營機構裏可作比較職位很大程度上跟隨公務員的薪級表或調整薪酬。此外，就資歷組別 11 而言，其工作性質獨特及有多種不同的入職要求，故此要找到可作比較的私營機構職位極為困難。因此，我們**建議**未來的入職薪酬調查繼續剔除資歷組別 10 和資歷組別 11。(第 9.3.2 和 9.3.4 段)
19. 我們研究了二零一五年入職薪酬調查涵蓋的資歷組別 1 至 9 裏 268 個基本職級的職責，並未發現重大的轉變。因此我們建議繼續沿用現行八個職位屬系的分類方法來將基本職級分類至不同組別。在下次調查前，有關職責可能有所改變，故此我們**建議**在進行下次入職薪酬調查前，再行檢視有關職責，以確認職位屬系是否仍然合適。(第 10.2.2 和 10.2.4 段)
20. 我們認為，現行用以選取私營機構職位來比較公務員入職職位的準則適切地反映與私營機構大致相若的薪酬指標，故此**建議**在下次入職薪酬調查時繼續沿用。(第 6.4.1 和 6.5.1 段)

21. 我們亦認為，在進行入職薪酬調查時用以選取私營機構的既定準則大致上合適。為處理有關資歷組別 3 第一組和資歷組別 4 數據不足的問題而提出的其他建議，載列於第二部分。（第 7.2.6、7.2.7 和 11.5.3 段）
22. 一如就薪酬水平調查觀察所得，我們**建議**薪酬組成部分、蒐集數據的基礎和整合數據的方法不作改變。（第 11.2.2 和 12.2.2 段）

整體意見

23. 我們完全認同薪常會在應用薪酬水平調查及入職薪酬調查的調查結果時採用全面考慮的做法，並**建議**應繼續沿用。政府在作出薪酬調整的決定時，需要考慮日後的需要和面對的挑戰，以及公務員與私營機構之間在招聘、薪酬安排和事業發展方面的基本差異，而這些差異未能在薪酬調查全面地反映出來。（第 13.6.1 段）
24. 我們**建議**薪酬水平調查應繼續每六年進行一次，範圍亦應擴闊，以涵蓋更多入職職級。透過落實所建議的改善措施，薪酬水平調查應能更有效地掌握和反映私營機構入職職級的薪酬調整情況。（第 14.4.1 和 14.4.10 段）
25. 入職薪酬調查如同為薪酬水平調查及每年的薪酬趨勢調查所蒐集的薪酬調整數據提供額外的保障。（第 14.4.8 段）
26. 從過往兩次入職薪酬調查可見，公務員入職職級（資歷組別 8 除外）的入職薪酬與私營機構的大致吻合。這些調查結果證明把薪酬水平調查與薪酬趨勢調查一併考慮，已經能確保公務員與私營機構僱員的薪酬（包括入職薪酬）大致相若。鑑於以上情況，我們檢視了入職薪酬調查的安排（包括調查的頻率），和一些選項的利與弊。（第 14.3.7 和 14.4.9 段）
27. 我們不建議一併進行薪酬水平調查及入職薪酬調查，因為這對參與調查的私營機構在投放資源上會造成困難，亦可能令蒐集數據的過程產生混亂。（第 14.4.6 段）
28. 就進行入職薪酬調查的頻率，我們檢視了其他兩個選項作考慮：與薪酬水平調查輪流交替地進行入職薪酬調查，並每六年進行一次（而非每三年），或因應特定情況在有需要時進行入職薪酬調查。（第 14.4.8 至 14.4.14 段）
29. 以第一個選項而言，入職薪酬調查的頻率可減少至每六年一次，並與薪酬水平調查輪流交替地進行。政府可考慮盡可能在二零一九年先展開薪酬水平調查，而下一次入職薪酬調查可在薪酬水平調查開展後三年內啟動。（第 14.4.11 至 14.4.12 段）
30. 以第二個選項而言，為應對就特定行業的入職薪酬可能帶來影響的情況，或基於優化的薪酬水平調查提供的概括指標，政府可考慮在有需要時（而非在預設頻率下）進行入職薪酬調查。入職薪酬調查可以是一個全面的調查或一個較少範圍的調查。（第 14.4.13 和 14.4.14 段）
31. 職方普遍支持第二個方案；在這方案下，政府可在檢視經優化的薪酬水平調查所顯示的概括指標和特定的情況後，考慮是否有需要進行一個全面的入職薪酬調查或一個較小範圍的入職薪酬調查。因此我們**建議**採用第二個方案，即在*特別情況*下進行入職薪酬調查。若採納這個方案，下一次薪酬水平調查將在二零一九年展開。我們亦注意到，職方要求在考慮過程中能夠參與。（第 14.4.20 段）

第二部份：資歷組別 8 的專題研究

32. 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的入職職位薪酬錄得較低的增長率。(第 15.2.1 段)

33. 為深入了解這現象，薪常會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。該研究結果亦可用作決定是否需要改善現有人職薪酬調查方法和如何應用未來調查結果的基礎。(第 15.3.2 段)

34. 為保持與過去入職薪酬調查的一致性和可比較性，我們採用了與二零一五年入職薪酬調查相同的調查方法來為這次研究蒐集薪酬數據。共有 74 間私營機構提交了數據；涵蓋香港經濟多個行業。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。(第 16.5.2、16.5.4 和 17.2.2 段)

資歷組別 8

35. 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)擴大至二零一八年的-19.8%(\$23,045 對比\$28,725)。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的累積薪酬增幅只有 12.8%，而公務員資歷組別 8 基準薪酬的累積薪酬增幅有 28.2%。(第 18.1.4 和 18.1.5 段)

36. 學位入職職位數據分散幅度(即上四分位數與下四分位數的比率)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。(第 18.2.3 段)

37. 除了了解剛入職一刻的情況以外，我們亦追蹤了資歷組別 8 職級和私營機構學位畢業生最初 11 年薪酬遞增的情況。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，兩者差距由入職時的-30.6%收窄至第 11 年的-9.8%。(第 19.1.8 至 19.1.11 段)

38. 私營機構及政府不同的薪酬處理方法是導致資歷組別 8 基準薪酬及私營機構學位畢業生入職職位薪酬的差距擴闊的原因。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，但私營機構給予不同應徵者的薪酬則可能各異。機構會按他們的特定技能、個人質素及工作經驗等因素在可接受的薪幅內決定其薪酬。(第 18.1.6 段)

39. 我們觀察到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、同一機構裏不同科別的職位，以及機構根據學位畢業生的質素及能力給予的不同薪酬。（第 18.2.7 至 18.2.11 段）

40. 鑑於私營機構的 11 年薪酬遞增曲線只說明一般情況，我們闡釋薪酬差距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。（第 19.1.13 和 19.1.14 段）

41. 公務員的晉升受編制規限，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。私營機構裏優秀的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，其薪酬有顯著增幅，但這類增薪卻未能在這條 11 年的薪酬曲線的比較中反映出來。（第 20.2.5、20.2.8 和 20.2.9 段）

42. 私營機構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的不同層級的職位介乎 9.5%至 19.9%）顯著高於公務員的流失率（1.4%至 1.5%）。學位畢業生在受僱初期傾向為了尋求更好的發展前景或薪酬待遇而轉職至其他機構。（第 20.3.1 段）

43. 有別於公務員招聘基本或入職職級為主，私營機構通常會招聘不同職級的僱員。就公務員來說，在錄取應徵者時會評估他們是否具備晉升至所屬職系的高層職位所需要的技能及潛質。（第 20.1.3 和 20.4.5 段）

44. 與此相應的是，政府為新入職的公務員提供全面而有系統的培訓，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着重技能及知識的提升，使他們能有效地履行職責。（第 20.4.1 和 20.4.4 段）

45. 我們分析了學位畢業生的供求情況及其對勞工市場的影響。我們留意到，本地大學的全日制學位畢業生總數在二零零九至一零年至二零一五至一六年間飆升了超過 66.1%。學位畢業生佔整體勞動人口的比例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的增幅。學位畢業生趨向轉投需要較少專業知識的職位，令他們的薪酬待遇相對較低。我們預期學位畢業生入職薪酬將維持溫和的增長。（第 21.1.2、21.1.4 和 21.1.6 段）

46. 我們**建議**薪常會在闡釋私營機構學位畢業生的調查結果時，應繼續採用全面考慮的做法，更靈活地處理資歷組別 8 相關的調查結果。（第 23.4.1 段）

47. 鑑於調查中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，我們**建議**探討可否在下一次的人職薪酬調查中，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。（第 23.4.3 段）

資歷組別 3 第一組及資歷組別 4

48. 與二零零九年、二零一二年及二零一五年入職薪酬調查情況相似，這次研究未能為資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 蒐集足夠的市場數據。（第 22.3.1 段）

49. 48.6%的參與機構認可高級文憑或副學士（或同等學歷），涉及的職位主要與技術或工務有關，其職能與資歷組別 3 第一組中的職級的職能有著很大差異。只有 35.1%的參與機構設有要求高級證書及文憑學歷的職位，但取得相關學歷後獲得的工作經驗的要求較政府資歷組別 4 職位的經驗要求為低。這些職位中大部分與技術或工務有關，而資歷組別 4 中的職級則涵蓋不同職位屬系。（第 22.4.1、22.4.2 和 22.5.1 段）

50. 七間參與機構合共招聘了 183 名擁有學位學歷的僱員，負責職位屬系 4 的職能，而非聘請高級文憑或副學士畢業生。（第 22.4.5 段）

51. 我們認為有鑑於這個市場趨勢，資歷組別 3 第一組—職位屬系 4 的組合大為局限了調查範圍。當公營機構仍是相關勞工市場的主要僱主，即使放寬審核準則來納入更多私營機構，在未來的人職薪酬調查蒐集到足夠數據的機會很微。（第 23.4.5 段）

52. 此外，鑑於大學教育普及和課程趨向多元化，私營機構傾向調高資歷要求，以招聘學位畢業生為目標。如果將來入職薪酬調查仍然採用相同的調查方法，這個資歷組別出現市場數據不足的情況很可能會持續。（第 23.4.6 段）

53. 資歷組別 4 的高級證書資歷逐漸在市場消失。三年工作經驗的要求更進一步限制數據的可得性。因此我們**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 10 間）。（第 23.4.7 和 23.4.8 段）

第三部份：海外國家公務員薪酬安排

54. 我們就五個國家（即澳洲、加拿大、新西蘭、新加坡和英國）的公務員薪酬政策和安排進行研究，集中分析以下範疇：

- (a) 各國公務員的薪酬制度；
- (b) 各國政府如何進行薪酬調查和釐定職位的入職薪酬；以及
- (c) 薪酬調整和檢討的安排。（第 24.1.1 段）

55. 根據我們的分析，五個國家共同或常見的特徵概述如下。

56. 雖然大部分國家的預算和整體薪酬原則及政策由各國的中央機構制定，但薪酬管理的職責已下放到個別部門和機構，以提升靈活性、效率和表現。（第 24.2.3 和 24.2.5 段）

57. 大部分國家都強調負擔能力是決定薪酬調整的主要考慮因素。與私營機構薪酬的比較只是其中一個考慮因素，但不是主要的因素。（第 24.2.8 段）

58. 單一薪政策在五個國家之間日漸普遍。這確保僱員明瞭和收取政府給予全部薪酬的現金價值，並降低相關的行政成本。（第 24.2.9 和 24.2.10 段）

59. 該五個國家均視按表現發放薪酬為它們薪酬管理的原則之一。薪幅有一個常見的用途，就是更靈活地根據僱員的能力和表現作出獎勵。薪酬調整一般與每年表現評核連繫，並非自動遞增。（第 24.2.11 段）

60. 我們看不到香港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。然而，值得注意的是，所有納入研究的國家現已較少強調公務員和私營機構薪酬的對比。研究亦發現，海外國家在釐定公務員薪酬方面比較靈活。（第 24.3.2 段）

61. 在過去幾次的薪酬水準調查和入職薪酬調查中考慮調查結果時，薪常會採用了全面考慮的做法，在應用調查結果時考慮一籃子因素。這做法與從納入研究國家中所觀察到的趨勢吻合。（第 24.3.2 段）

1. 引言

1.1. 公務員薪酬政策

1.1.1. 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薪酬是公平的。

1.1.2. 政府所奉行的公務員薪酬政策相關的考慮因素¹包括—

- (a) 秉持公務員隊伍的基本信念；
- (b) 維持一支穩定的公務員隊伍；
- (c) 與私營機構比較，但同時亦確認公務員隊伍與私營機構在本質上的差異；
- (d) 參照而非帶動私營機構；
- (e) 維持公務員隊伍內部對比關係；
- (f) 《基本法》和其他法律考慮因素；以及
- (g) 政府財政狀況及其他考慮因素。

1.2. 更完備的公務員薪酬調整機制

1.2.1. 在二零零七年，政府開始實施更完備的公務員薪酬調整機制（更完備機制），以進一步規範和維持公務員與私營機構的薪酬大致相若。

1.2.2. 在更完備機制底下，三項調查定期進行，以比較公務員與私營機構的薪酬，並因應調查結果來決定上調或下調公務員薪酬。該三項調查分別為—

- (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，就公務員非首長級文職職系的人職薪酬，與資歷及經驗（如適用）要求相若的私營機構職位的人職薪酬作比較；以及
- (c) 每六年一次的薪酬水平調查，以確定公務員非首長級文職公務員職系薪酬是否與私營機構薪酬保持大致相若。

1.2.3. 自實施更完備機制以來，公務員薪俸及服務條件常務委員會（薪常會）應政府的邀請並在顧問的協助下，已進行了三次入職薪酬調查

¹ 詳見公務員事務局於二零零七年四月二十四日發出的立法會資料摘要（檔案編號：CSBCR / PG / 4-085-001 / 37）的附件（見“https://www.csb.gov.hk/tc_chi/info/files/paper070424c.pdf”）。

(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)。

1.3. 檢討薪酬水平調查及入職薪酬調查

- 1.3.1. 自更完備機制確立以來，政府已累積了超過十年的調查經驗。政府認為於下一輪薪酬水平調查和入職薪酬調查展開之前，應先就上述兩項調查進行檢討，因此邀請薪常會進行這次檢討。
- 1.3.2. 作為入職薪酬調查檢討工作的一部分，政府希望進一步調查和了解學位畢業生入職職位的獨特性。最近的人職薪酬調查展現資歷組別 8 (學位及相連職系) 的一些獨有情況和特點，詳細資料載於**第二部分**。在二零一五年入職薪酬調查，顧問其中一個主要發現，是私營機構中該組別的職位的現金報酬總額錄得相對較大的分散程度，而且該組別的薪酬調整幅度在所有資歷組別中最低。政府因此希望蒐集更多私營市場相關學位畢業生入職職位的資料，以了解上述現象。
- 1.3.3. 薪常會同意接受邀請，檢討薪酬水平調查和入職薪酬調查的調查方法、應用事宜、進行調查的頻率，以及就資歷組別 8 進行專題研究。
- 1.3.4. 合益集團有限公司(合益集團)於二零一七年十月獲薪常會委聘，為這次檢討提供顧問服務。

1.4. 主旨和目的

- 1.4.1. 根據顧問工作簡介的規定，合益集團為這次檢討提供顧問服務的主要工作將包括—
 - (a) 檢討進行薪酬水平調查及入職薪酬調查的方法，並就下次薪酬水平調查及入職薪酬調查建議詳細調查方法。這次檢討中需要審視的事宜包括—
 - (i) 現行的調查方法是否仍適合將來全面採用或需要修改；
 - (ii) 選取公務員比較職位及選取私營機構以作比較的準則；
 - (iii) 所蒐集的薪酬組成項目，以及私營機構和公務員薪酬比較基礎；
 - (iv) 沿用以機構一般薪酬安排計算方法去整合數據是否合適；及
 - (v) 在不同級別比較私營機構和公務員薪酬時，需要考慮的相關因素；

- (b) 檢討應用薪酬水平調查及入職薪酬調查結果時所採用的原則和考慮因素，並就是否適宜訂立公務員薪酬與私營機構薪酬之間可接受偏差幅度作為參考，提出意見；
- (c) 檢討進行薪酬水平調查及入職薪酬調查的頻率和就較為可取的參照日期提供意見；
- (d) 就海外國家的公務員薪酬安排進行相關研究，找出可能適用於香港特別行政區（香港）的措施作為參考；
- (e) 為資歷組別 8 的專題研究制定詳細的調查方法，包括從私營機構蒐集數據的程序和方法；
- (f) 進行資歷組別 8 的專題研究，以透徹了解該組別的獨有情況和特點。

1.5. 檢討的指導原則

1.5.1. 在提供顧問服務時，我們依循以下原則—

- (a) 薪酬水平調查及入職薪酬調查的目的，是確保公務員薪酬與私營機構薪酬保持大致相若，而非絕對相同。兩項調查的重點是薪酬的比較，而並非蒐集有關福利待遇的詳細資料及估量其價值；
- (b) 兩項調查的目標，是把公務員薪酬（包括入職薪酬）與私營機構的薪酬作出比較。在為日後的調查制訂調查方法時，應以二零一三年薪酬水平調查及二零一五年入職薪酬調查的調查方法和做法作為檢討基礎，但亦應考慮和評估其他可行方法或做法。在這個過程中，我們會考慮在更完備機制下進行調查的目的、與過去的調查保持一致可取之處、過去調查所取得的經驗，以及有否調整和改善的空間；
- (c) 須留意公務員與私營機構在功能、招聘、薪酬政策和做法、工作性質及要求上在本質上的差異。我們必須強調並無一個完美的比較方法能夠處理所有本質上的差異；
- (d) 需要充分諮詢職方，並充分考慮職方和其他持份者的意見；
- (e) 這次檢討的目標是要找出令調查工作得以改善的方法（例如增加代表性及可靠性），並增加調查工作的實用性、效率和有效性，但同時須留意或不能取得所有相關的市場薪酬指標；及
- (f) 在進行薪酬調查時，應恪守專業標準，並確保參與私營機構提供的薪酬和相關資料得以保密。

1.6. 本報告

- 1.6.1. 本報告最前章節概述公務員薪酬調查和私營機構典型的薪酬政策和做法。在我們檢討薪酬水平調查和入職薪酬調查的調查方法和闡釋資歷組別 8 專題研究的結果時，會充分考慮私營機構相關的薪酬策略和做法（以及它們和公務員相關政策和做法的差異）。
- 1.6.2. 在本報告的第一部分，我們會徹底檢視政府現時就進行薪酬水平調查和入職薪酬調查所採用的調查方法。我們亦探討是否可以參照私營機構的做法，和從海外國家的公務員薪酬安排的研究中得悉的海外經驗，去優化現時的方法、框架和頻率。第二部分詳載資歷組別 8 專題研究的研究結果，以及就如何更臻完備地在將來進行入職薪酬調查中資歷組別 8 的相關工作，闡釋和應用有關調查結果提供建議。最後，第三部分詳載五個海外國家公務員薪酬政策的研究報告。

1.7. 詞彙

- 1.7.1. 本報告中所提及的詞彙載列於**附件 A**，以便參考。

2. 概要

2.1. 公務員薪酬調查概要

- 2.1.1. 就公務員隊伍而言，薪酬政策目標在於提供足夠的薪酬以吸引、保留和激勵具合適才幹的人，為市民提供有效率與成效兼備的服務。
- 2.1.2. 為確保公務員薪酬的公平性，政府會在更完備機制下因應不同的目的，定期進行薪酬趨勢調查、薪酬水平調查及入職薪酬調查。
- 2.1.3. 薪酬趨勢調查衡量私營機構在年度之間的薪酬調整幅度；薪酬水平調查則涵蓋所有公務員比較職位，同時包括入職與晉升職級，把公務員與私營機構大致相若的職位組成的組別作比較。入職薪酬調查着重調查資歷及經驗（如適用）要求相若的入職職級的薪酬。這項調查可視為薪酬水平調查的輔助工具，專門就入職薪酬提供資料。
- 2.1.4. 自政府在二零零七年實施更完備機制以來，薪常會在顧問的協助下已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）——
- (a) 二零零九年入職薪酬調查（以二零零九年四月一日為調查參照日期）；
 - (b) 二零一二年入職薪酬調查（以二零一二年四月一日為調查參照日期）；
 - (c) 二零一三年薪酬水平調查（以二零一三年十月一日為調查參照日期）；以及
 - (d) 二零一五年入職薪酬調查（以二零一五年四月一日為調查參照日期）。

2.2. 私營機構的薪酬策略及做法概要

- 2.2.1. 雖然這次檢討是要處理用於釐定公務員的薪酬調查的事宜，但我們認為值得從我們過往就私營機構薪酬事宜給予意見的經驗中借鏡，了解私營機構釐定薪酬的方法和進行調查及應用調查結果的辦法。
- 2.2.2. 私營機構的薪酬策略及做法通常取決於其聘任人才的策略，而後者受到公司的業務策略及優次所影響。由於市場情況多變，數碼經濟亦日漸蓬勃，商業計劃周期需要縮短（有時甚至少於一年），而在業務上抵住市場的競爭以求成功的壓力日增。這些業務上的挑戰對私營機構如何滿足自身人才需要和制定薪酬策略有深遠的影響。
- 2.2.3. 隨著數碼化的普及，產品的週期愈來愈短，公司通常必須迅速制定新的方案和方法以維持良好表現。故此公司會著重招聘具經驗的僱員及

在市場上徵求人才，好使它們能立即投入營運，而非招聘入職職位的員工，來花費好幾年時間來培養人才及專業技能。而這種招聘的做法影響對入職職位的需求，從而影響其在市場上的薪酬。

- 2.2.4. 再者，私營機構業務愈來愈著重透過不同的渠道滿足客戶的需要，藉此來維持其市場的佔有率。因此，僱主漸漸期望僱員擁有多種學科的知識，並具備不同的職能的崗位的工作經驗。換句話說，僱主在招聘和擢升員工時，愈來愈少單憑資歷去作決定。
- 2.2.5. 我們亦留意到私營機構愈來愈願意在具備高學歷、應徵擔任入職職位的求職者，及低學歷、但具備更多相關經驗的求職者之間作出取捨。這是由於日新月異的數碼經濟令畢業生在學時取得的學歷對他們求職的幫助比以往有所減少。
- 2.2.6. 有別於公務員隊伍，私營機構另一個主要差異是人才獲調派到不同職能的職位的做法沒有如前者那麼普遍。在公務員隊伍裏，職位輪換是既定政策，為公務員提供學習和發展機會。而在私營機構中，由於業務需要達標的關係，職位輪換未必納入優先選項，實施的情況亦不常見。私營機構的僱員較少獲調任其他崗位，他們專注在特定職能的崗位上累積經驗，加深認識。當中某些技能在市場上罕有，亦為僱主渴求，因此擁有這些技能的僱員能獲取較高的薪酬。由於某些職位屬系和技能組合令僱員在薪酬有可觀的溢價，私營機構特意為此另訂薪酬，去吸引和挽留擁有這些技能的人才，為機構內相同職位級別給予同等薪酬待遇的原則並不是薪酬管理上首要考慮。
- 2.2.7. 最後，在零工經濟下，我們留意到機構更願意以不同形式的合約安排來完成所需工作。這有別於現時傳統全職的僱員合約。其中部份替代方案包括工作外判、短期或以項目形式的合約，以及聘任自由工作者／零工經濟從業員。目前，市場薪酬調查着重傳統全職的僱員合約，這現象將會隨時間有所改變，未來政府薪酬調查可能需要考慮這一趨勢。

薪酬調整調查

- 2.2.8. 由於進行全面和長期的薪酬比較研究需要投入大量的時間和資源，大部份私營機構都難以負擔。機構一般會參考其他機構進行的薪酬調整調查，來追蹤市場的變化，作為定期的檢視機制。機構會利用這些資料來擬備年度預算、釐定表現花紅和薪酬增幅。

薪酬調查

- 2.2.9. 除了薪酬調整調查，私營機構亦會不時進行薪酬調查，以確定其薪酬政策和實際薪金在市場上具備競爭力，這些薪酬調查的目的與政府的薪酬水平調查的目的相近。
- 2.2.10. 私營機構一般以職位級別（而非職位屬系）來與私營市場進行比較（即薪酬級別法，有關資料詳載於本報告**第 3 章**），以確保特定職位級別的現行薪幅在市場上具有競爭力。

- 2.2.11. 其他私營機構則會特別關注某些和機構行業相關的職位屬系，這些職位屬系一般和機構的主要收入來源或驅動業務的範疇相關聯。例如，一間私營建築公司可能格外留意建築師、測量師和工程師的市場薪酬，因為這些職位都是機構營運的骨幹，這組別人員的薪酬必須具備足夠的競爭力。它們通常透過追蹤這些職位屬系的薪酬水平及密切留意當中變化，以及屬系的職位級別變化，以達到上述目的。
- 2.2.12. 私營機構很少針對某些職位或職級，去進行薪酬調查或蒐集薪酬數據。我們在**第3章**會討論私營機構進行薪酬調查所採用的各種方法。

釐定入職薪酬

- 2.2.13. 私營機構釐定入職薪酬時，旨在市場上以具競爭力而又合理的成本，聘用最合適和具有潛質的員工。市場上的供求情況、應徵者的特質（包括資歷、經驗、技能、歷練、興趣或面試評估結果）等因素都會影響薪酬決定。另一方面，在決定高層員工薪酬時，機構也考慮挽留和激勵員工的需要，以確保員工願意留在機構內效力，作出優良表現而達到機構的目標。
- 2.2.14. 私營機構甚少針對入職薪酬而進行獨立的薪酬調查，但它們定期進行的全面薪酬調查（如**第 2.2.9 至 2.2.12 段**所述），通常同時涵蓋入職薪酬、年度薪酬調整及薪酬水平調整各範疇。
- 2.2.15. 私營機構通常會考慮一籃子因素（如**第 2.2.13 段**所述），善用整個薪幅，為個別員工釐定薪酬，有其自主性和靈活性。一次性調整薪酬的做法在私營市場很普遍。當機構急於在市場招攬人才的時候，通常採用這個方法。在釐定入職薪酬時，私營機構通常選擇以薪幅較低範圍作為招聘人才的最低待遇，同時根據不同的因素在薪幅中靈活地上調或下調薪酬（例如考慮員工的工作經驗、市場對於他們具備的技能的需求等）。薪幅制能讓留在公司某職位級別效力數年的員工的薪酬能有逐步調升的空間。

整體觀察

- 2.2.16. 總括來說，私營機構較願意考慮其他因素去調整薪酬。雖然私營機構與政府同樣需要定期為特定職能／職位或員工評估及調整薪酬及入職薪酬，但前者普遍會較靈活地給予不同幅度的薪酬。

第一部份：檢討薪酬水平調查及入職薪酬調查的調查方法

3. 薪酬水平調查比較公務員與私營機構職位的調查方法

3.1. 概要

3.1.1. 正如**第 1.5.1 (a)段**所述，我們進行檢討時其中一項指導原則，是薪酬水平調查及入職薪酬調查的目的，是要確保公務員薪酬與私營機構薪酬保持大致相若，而非絕對相同。在檢討這兩項調查的調查方法時，必須確保以上原則不受影響，而這兩項調查中所選取的公務員職位與私營機構職位是大致相若的。

3.1.2. 在二零一七年十一月和二零一八年二月的兩次職方諮詢會議中，職方重申某些公務員與私營機構職位比較下，在職責、工作性質及要求有其獨特之處。我們充分肯定這兩個界別的職位在本質上的差異。例如，公務員隊伍中個別職系或會涉及執法及監管工作，因此性質獨特，難以在私營機構中找到相同的職位。再者，公務員在履行公務時，必須廉潔奉公和擁有良好操守。因為某些公務員職位有這些獨特性，顧問在進行調查時，難以在私營機構中找到絕對相同的職位作比較（亦如**第 1.5.1(c)段**所述）。

3.1.3. 在薪酬水平調查中為蒐集數據擬定合適的調查方法時，我們一方面需要注意公務員與私營機構職位的可比較性，另一方面也要顧及能否獲取薪酬比較指標的可行性，在兩者之間取得平衡，從而達到維持公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若的目標。因此，我們應以合理而務實的方法，從公務員和私營機構中大致相若而又合理可比較的職位組別中取得有關資料。

3.1.4. 在這次檢討工作，我們先檢視薪酬水平調查的調查方法。

3.2. 現行的調查方法

3.2.1. 薪酬水平調查中現行職位比較的方法（二零一三年薪酬水平調查中所採用的方法）是以二零零六年薪酬水平調查的方法為藍本，即廣義界定的職位屬系和職位級別法。二零一三年薪酬水平調查的方法由當時委聘的顧問進行檢討，並已考慮了職方和持份者的意見。顧問建議在二零一三年薪酬水平調查沿用這種方法，最終薪常會亦採納。以下**第 3.2.2 至 3.2.3 段**簡述現行的調查方法，即廣義界定的職位屬系和職位級別法。

廣義界定的職位屬系和職位級別法

3.2.2. 根據這個方法，各種職位會按其廣義的工作性質分類到廣義界定的職位屬系內，並按其一般職責分類到各職位級別，藉此將之整合。薪酬資料的比較是按以下步驟進行—

- (a) 在公務員隊伍中物色具代表性的職位（公務員比較職位），而這些職位可與私營機構裏職位作合理配對；
- (b) 進行嚴謹的職位檢視程序，以確定公務員比較職位工作特點的詳細資料，以便從私營機構裏物色可供比較職位；
- (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求，與私營機構裏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，將私營機構配對職位的資料合併，整合為私營機構不同職位級別的薪酬指標。經整合的私營機構各職位級別的薪酬指標會用作與公務員比較職位的相應薪酬指標進行比較。

3.2.3. 在廣義界定的職位屬系和職位級別法下，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，主要按其廣義的工作性質及一般職責，分類到五個職位屬系及五個職位級別內，再與私營機構中大致相若的職位作配對。職位屬系和職位級別的組合列於下表—

表 1：現行薪酬水平調查的職位比較方法（五個職位屬系及五個職位級別法）

	職位屬系1 文書及秘書	職位屬系2 內部支援	職位屬系3 公共服務	職位屬系4 工務	職位屬系5 操作支援
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					
職位級別2： （總薪級表第11至23點） 技術人員、助理行政人員／專 業人員					
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					
職位級別4： （總薪級表第34至44點） 經理和高級專業人員					
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					

3.2.4. 職位級別及職位屬系的詳細說明載列於**附件 B**。

職方的意見

3.2.5. 我們留意到，職方認為採用廣義界定職位屬系和職位級別法不足以明確反映眾多不同公務員職位的特性，而且各種性質不同的公務員職位亦被歸類到同一個職位屬系。

3.2.6. 職方亦認為顧問在職位配對過程中須時常作出判斷，而職位配對未能完全或準確地與私營機構相類職位作配對。

3.2.7. 職方亦有意見認為，根據現行方法未能為某些公務員職位在私營機構裏物色相類職位作配對時，只根據內部薪酬對比關係來應用廣義界定的職位屬系和職位級別法得出的調查結果，做法似有不足。

3.3. 其他方法

3.3.1. 在這次檢討中，我們考慮了其他五種職位比較的方法。我們檢視了每種方法的優點和局限性，以決定是否有比現行廣義界定的職位屬系和職位級別更好方法來比較職位—

- (a) **職位配對法：**這方法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相類職位的薪酬水平；

- (b) **工作因素比較法**：這方法比較公務員職位與有相類的工作因素（即有相同水平的問責性，及有相類的工作特性如解決問題的能力及知識和技能）的私營機構職位的薪酬水平，但職位的職能並不在考慮之列；
- (c) **資歷基準法**：這方法比較公務員職位與有相類的入職要求的私營機構職位的薪酬水平，但職位的問責性或職能並不在考慮之列；
- (d) **薪酬級別法**：這方法比較公務員職位與職責和專業水平相類的私營機構職位的薪酬水平，但職位的職能並不在考慮之列；以及
- (e) **狹義界定的職位屬系法**：這方法與廣義界定的職位屬系法相似，它比較公務員職位與私營機構中屬同一職業範疇及屬同樣工作性質的相類職位的薪酬水平，但其職位屬系的定義較為狹窄。

職位配對法

- 3.3.2. 職位配對法把公務員職位與工作性質和內容非常相似的私營機構職位作比較。當中的程序和步驟如下—
 - (a) 選取可在私營機構中找到非常接近並涵蓋不同職級的相類職位的公務員比較職位；
 - (b) 蒐集所有公務員比較職位的工作特性及職責的最新資料；
 - (c) 擬備統一格式的職責說明書，作為與私營機構配對職位的工具；以及
 - (d) 蒐集（經職位配對後選定的）私營機構相類職位的薪酬資料，整合薪酬數據，為相關公務員比較職位提供薪酬指標。
- 3.3.3. 因為職位配對法複雜及涵蓋範圍廣闊，私營機構甚少就每個職位級別及職級進行薪酬調查或蒐集薪酬資料。這種薪酬調查方法亦需要大量資源來分析職位的性質和職務及蒐集數據。
- 3.3.4. 然而，職位配對有時會用來為部分不常見且缺乏事業發展機會的職位屬系訂立薪酬。有關在職者需要在同一崗位任職一段長時間。訂定薪酬時，需要更反映職位本身的價值。
- 3.3.5. 採用職位配對法，在市場相類職位中找不到足夠數據點的機會也會增大。部分較為獨特的工作，只能在特定行業（如教師及輔導專業）找到，令調查的對象更為縮窄。
- 3.3.6. 蒐集數據過程較為複雜，在闡釋及應用結果可能有困難。比較只根據個別職位作為基礎，並沒有考慮與其他職位的內部對比關係或職位是屬於較高或較低層。職位因工作環境的變化亦會不斷演變，令這種方法在比較薪酬方面的效用減低。因此，最近趨勢是私營機構捨棄職位配對法轉而採用薪酬級別法。

3.3.7. 這方法的優點及局限性總結如下。

表 2：職位配對法的優點及局限性

優點	局限性
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 以個別公務員職位作為比較基礎，公務員體系中所有職位都是清晰界定及具透明度。 ▪ 基於標準化的職責說明書，直接配對公務員和私營機構職位，簡單易明。 ▪ 公務員職位級別以學歷和經驗要求作基礎。這些要求都可在職責說明書中列明，在職位配對的過程中亦可考慮這些準則。 ▪ 職位配對結果清晰易明。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 因為公務員與私營機構有本質上的差異（如運作模式及組織架構上的分別），以及部分公務員職責有其獨特性，以致某些公務員職位難以在私營機構中找到職位作配對，調查能涵蓋的公務員職位數目有限。所以比較結果未必能反映公務員的薪酬水平。 ▪ 調查只包括能與公務員比較職位配對的私營機構職位，很多私營機構職位都未能涵蓋，比較或許未能反映私營機構的薪酬水平。 ▪ 需投放大量資源來更新公務員比較職位的職責說明和職務資料，來進行精準的職位配對。 ▪ 因為部分公務員職位有其獨特性，顧問在職位配對時無可避免地作出某程度的判斷。

工作因素比較法

3.3.8. 工作因素比較法比較公務員職位與整體價值相類的私營機構職位。職位的整體價值取決於某些常見因素，包括（但不限於）以下各項—

- (a) 技術或專門技能；
- (b) 職能涉獵的多寡或管理職務的複雜性；
- (c) 對內及對外關係；
- (d) 思考過程；
- (e) 解決問題的範圍；
- (f) 決策的權力；
- (g) 對工作結果的影響；以及
- (h) 工作要求，如在危險的環境下工作、需要體力勞動或從事厭惡性工作。

3.3.9. 相關程序及步驟如下—

- (a) 在不同職位級別中每個工作範疇或職能選取具代表性的公務員比較職位；
- (b) 取得所有公務員比較職位的工作特性及職務的最新資料；

- (c) 顧問、政府及職方根據三方已同意的調查方法，一同評估已選取的公務員比較職位，以確保為每個職位的評估準確及為每個職位評分；
 - (d) 私營機構中重複步驟 (b) 及 (c)，為每個職位評分；以及
 - (e) 從私營機構蒐集相類職位的薪酬資料，再加以整合來為相關評分範圍提供薪酬指標。
- 3.3.10. 採用這方法的私營機構，通常參照內部及外部對比關係去檢視工作因素和釐定它們的價值（以幣值來表示）。
- 3.3.11. 與職位配對法的情況相似，私營機構甚少採用工作因素比較法來進行薪酬調查。當中涉及的職位評估較為複雜，亦需要大量資源。雖然職位評估主要由調查顧問負責，但發起調查的機構和參與調查的機構都需要提供納入調查的職位的工作特性及職務資料，非常耗時，對有關方面帶來沉重的負擔。職位評估程序也被認為過於技術性，難以理解，亦涉及判斷，難以進行比較。
- 3.3.12. 隨著職位的演化，許多私營機構已趨向採用針對職位級別的方法，而非根據工作因素價值來作精確的比較。
- 3.3.13. 工作因素比較法的優點和局限性總結如下。

表 3：工作因素比較法的優點和局限性

優點	局限性
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 不同的公務員職位與哪些擁有相同工作因素的私營機構職位納入調查，增加調查結果的代表性。 ▪ 同樣地，調查可涵蓋更多不同的私營機構職位，以獲得更多數據點。 ▪ 工作因素比較法容許明確地考慮公務員與私營機構在組織架構上或其他相關範疇的差異。這些特徵可在選擇工作因素作比較時考慮在內。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 須耗時就不同的工作因素的相對重要性達成共識，以便為個別公務員比較職位與私營機構職位進行職位評估，也需要就公務員比較職位的評分與持分者達成共識。 ▪ 對從未接受培訓去進行職位評估的人員或在這方面並非精通的人員而言，這方法難於掌握。這方法或許被批評為過於主觀，這視乎給予評分項目細分的多寡和牽涉主觀判斷的程度。 ▪ 要使用這方法，工作因素必須同時在私營機構與公務員職級中存在，因此公務員隊伍中某些被認為是重要的工作因素（例如需要向公眾問責）並不一定在比較之列。 ▪ 由於進行比較牽涉專有的技巧，具體的工作因素比較法由獲聘進行調查的顧問選定（除非公務員制定自己一套工作因素比較法）。 ▪ 從私營機構蒐集的數據範疇可以很

優點	局限性
	廣泛，因為每個職位級別中任何以至所有職位都可用工作因素比較法來作分析。這可能對參與調查的機構造成沉重負擔。

資歷基準法

- 3.3.14. 現時政府採用以資歷組別為基礎的資歷基準法來釐定公務員入職職位的薪酬。
- 3.3.15. 進行資歷基準法的主要步驟包括—
- (a) 公務員比較職位根據相關資歷要求（例如學歷、學徒經驗、工作經驗或技術資格）來分類；
 - (b) 選取與資歷要求相近的私營機構相類職位；以及
 - (c) 蒐集私營機構的相類職位的薪酬資料，並整合薪酬數據，得出有相類資歷要求的相關公務員職位的薪酬指標。
- 3.3.16. 過去私營機構根據資歷要求（而非根據工作性質或內容）去釐定入職職位的薪酬。基於這個觀察，資歷基準法為需要釐定入職薪酬的機構所採用。但因為較少私營機構明確以入職要求來制定事業發展的機制，故此這方法並不適合入職職位以上的職位。隨著近年來愈來愈多學位畢業生加入市場，僱主亦日漸重視僱員符合工作需要的其他個人特質，較少私營機構繼續沿用資歷要求來作為釐定入職薪酬的唯一因素。相反，僱主通常以資歷作為選擇應徵者的篩選因素，而非用來釐定薪酬。再者，私營機構甚少特地進行獨立的薪酬調查來釐定入職薪酬。機構普遍利用薪酬調查結果為機構內不同級別的職位釐定薪幅（最低及最高薪點）。資歷基準調查方法的優點及局限性總結如下。

表 4：資歷基準法的優點及局限性

優點	局限性
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 如入職職位的薪酬與資歷要求（相比工作性質）的相關程度較大，使用這方法去比較這種職位也許適合。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 相對少的私營機構會明確根據入職要求來調控事業發展的機制，因此這方法不大可能適合比較入職職位以上的職位的薪酬。 ▪ 接受高等教育的勞動人口（如學位畢業生）愈多，應徵者的個人特質更受重視，反之以資歷要求作為釐定入職薪酬主要考慮因素的普遍程度卻在下降。這調查方法未必再能有效反映私營機構入職職位的入職薪酬。 ▪ 這方法未能根據工作性質或內容去比較薪酬，只以資歷要求去比較薪酬，或會被批評不足以反映市場的薪酬水平。 ▪ 這方法已併入在其他職位比較方法中，原因是資歷要求通常與工作性質及職責相關。 ▪ 由於在私營機構裏每一職位級別中，有相類資歷要求的職位都可用作分析，所以從私營機構中蒐集的數據範圍可以很廣泛。這可能對參與調查的機構造成沉重負擔。

薪酬級別法

- 3.3.17. 私營機構普遍採用薪酬級別法來評估市場薪酬，以調整其僱員的薪酬。
- 3.3.18. 薪酬級別法檢視每個職位的職責和專業水平，以釐定機構裏的職位的對比關係。這方法因應機構的需要及情況建立職位級別／職系的層級。在這假設下，所有職位無論其職能或職位屬系，只要有著相近的職責都可歸類到同一個的職位級別中。
- 3.3.19. 大部分私營機構有既定的職級架構，會建立不同的職級或級別來反映機構中決策層級、專業／管理人員的事業發展、職責和工作範疇／影響範圍，從而為每個職位釐定對比關係及薪酬架構。
- 3.3.20. 其中一個例子在表 5 說明，機構在評估每個職位的內部對比關係後，把所有職位分類到八個職級／級別中。如是者每個職級會因應市場的競爭人才的情況分配到相應的薪酬級別中。

表 5：私營機構使用薪酬級別法的說明

公司 等級／級別	部門			
	行政管理	財務與會計	市場推廣	銷售
H	行政總裁			
G				銷售部董事
F		財務總監		
E			市場推廣主管	主要客戶經理
D		財務監督		
C			品牌經理	
B		會計師	市場分析師	業務開拓主任
A			市場推廣員	二級銷售代表

3.3.21. 進行薪酬級別法的主要步驟包括—

- (a) 就公務員隊伍各種職級中，在每個工作範疇、專業或職能組別中，選取具代表性的比較職位；
- (b) 根據機構裏的職位內部對比關係去確定職位級別的層級，由要求最簡單到最複雜的職位都涵蓋在內；
- (c) 根據先前就職位級別作出的描述，將私營機構可作比較的職位的級別來和公務員職位的級別作對照；以及
- (d) 將私營機構職位級別與公務員職位級別的相對應薪點聯繫來比較兩者薪酬。

3.3.22. 這方法的優點及局限性總結如下。

表 6：薪酬級別法的優點及局限性

優點	局限性
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 這方法可涵蓋很多不同的公務員職位，即不限於與私營機構中在工作內容及性質方面有非常相似或大致相若的職位。 ▪ 這方法可應用到私營機構中任何職位，令調查可廣泛涵蓋不同職位，蒐集更多數據。 ▪ 對私營機構來說，這方法簡化了職位配對的程序。這是由於職位級別有既定描述，職位可就相應級別作配對，而職位屬系和職能不在考慮之列。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 這方法增加公務員職位在不同工作範疇及職能的代表性，但私營機構裏相類職位和這些公務員職位可比較程度或有參差。 ▪ 不同機構的內部職級及級別差別很大，在劃一級別及數據整合的事宜上難有共識。 ▪ 可以從私營機構蒐集的數據的範圍或甚廣闊，對參與調查的機構造成沉重負擔。

狹義界定的職位屬系法

- 3.3.23. 與廣義界定的職位屬系法相似，但其職位屬系的定義較為狹窄，只涵蓋同一職業範疇及相類工作性質的職位。在同一職位屬系裏的職位在統屬、職業範疇、職能、工作性質和事業發展等方面或較接近。
- 3.3.24. 廣義界定的職位屬系法和狹義界定的職位屬系法都源於職位屬系法，把相類的職位組合到同一個屬系，以形成職位級別架構。狹義界定的職位屬系法和廣義界定的職位屬系法的執行步驟（如**第 3.2.1 至 3.2.4 段**所述）相似，惟獨是在選取職位時，前者對於職位屬系的界定採較狹窄的定義（即工作性質較相類的職位會分類到同一職位屬系，例如不同類別的工程師、資訊科技專業人員等）。
- 3.3.25. 此外，私營機構在進行薪酬調查時普遍採用職位屬系法，特別適用於個別對機構較為關鍵、或面對招聘及挽留困難的職位屬系或職能。為處理相關問題，機構會密切關注部份（而非所有）職位屬系（例如 科技資訊、銷售等）的市場薪酬。這有助於確保其薪酬政策具足夠的競爭力去吸引及挽留特定行業的人才。
- 3.3.26. 其他機構則在整體層面採用廣涵法，並將焦點放在各級別來確保內部對比關係得以維持，以及訂立可反映職位特質（例如教師、工程師、建築師等專業職位）的薪酬水平。
- 3.3.27. 這方法的優點及局限性總結如下。

表 7：狹義界定的職位屬系法的優點及局限性

優點	局限性
<ul style="list-style-type: none">職位屬系是根據公務員職位的性質來界定。私營機構中職位是根據個別職責說明書中所述的職位特性來分類。在職位配對的過程中，並不需要特殊或專有的技能來進行。資歷及經驗要求都在標準的職責說明書中反映，可直接在職位配對過程中獲得考慮。這方法就同一職位屬系中不同級別的職位作出比較，因此對私營機構來說，職位配對程序簡化了。	<ul style="list-style-type: none">廣義界定的職位屬系法能涵蓋更多私營機構職位，相比之下，這方法難以就公務員職位在私營機構中找到非常吻合的配對。在狹義界定的職位屬系法下，未能為每個職位屬系取得足夠數據點的風險較高。對於職責橫跨多個職業範疇的高級職位，這方法未必合適。與職位配對法相比，使用這方法配對職位可能不夠清晰或精確。職位配對法要求絕對準確的配對。這狹義界定的職位屬系法與職位配對法相比下，涉及更大程度的判斷。

3.4. 其他方法的評估

3.4.1. 薪酬水平調查的既有目的是要確保公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若。有鑑於此，我們對不同方法的評估總結如下—

表 8：不同方法的評估

	職位配對	工作因素比較	資歷基準	薪酬級別	狹義界定的職位屬系	廣義界定的職位屬系
1. 比較的精確度	精確	一般	不適用 (沒有比較工作內容)	有限	精確	一般
2. 執行是否簡易	是	複雜	是	較難達到一致性	是	是
3. 代表性						
(a) 能就不同職位級別的公務員比較職位找到可供比較的私營機構職位作配對的機會	有限	高	不適用 (只針對入職職位)	高	有限	高
(b) 反映不同職位級別的薪酬對比關係的能力	不能	能	不適用	能	不能	能
(c) 選取私營機構職位時涉及判斷的程度	低程度	大程度	不適用	大程度	低程度	低程度

3.4.2. 就比較精確度、執行的簡易度及調查結果的代表性的來說，現行廣義界定的職位屬系法比其他職位比較方法更具優勢。

3.5. 就薪酬水平調查職位比較的方法的建議

3.5.1. 在評估不同職位比較方法時，我們必須留意更完備機制的主要目的是要確保公務員薪酬與市場保持大致相若。因此任何只針對個別職位的方法（如職位配對及工作因素比較法）都不合適。

3.5.2. 因為職位配對法及工作因素比較法有其複雜性，私營機構並不常採用這些方法進行薪酬調查。資歷基準法並不適用於公務員入職職位以上的職級，在私營機構中亦較少用於高層職位。狹義界定的職位屬系法能提供更精確但有限的配對，會引致調查數據嚴重不足等問題。

3.5.3. 雖然薪酬級別法能蒐集更多數據點，能解決現時部分資料不足的問題，但這方法存在風險，縱使其優點，亦弊多於利。薪酬級別法比

現行廣義界定的職位屬系法更為概括，而且前者不論職能或職位屬系，主要以相關職位級別作比較。這個方法若經採用，調查結果未必能反映不少公務員職位的工作性質上的差異。

- 3.5.4. 我們留意到，職方有意見認為採用廣義界定的職位屬系和職位級別法來比較公務員及私營機構薪酬方法有其局限性，因為方法頗為概括。有些職方強調這方法未能掌握及充分體現個別公務員職責的獨特性（如執法、監管工作等）。
- 3.5.5. 我們充分肯定公務員與私營機構職位本質上的差異，但亦了解到並無一個完美的比較方法能夠處理所有制肘。總括來說，廣義界定的職位屬系和職位級別法有助確保公務員與私營機構薪酬大致相若，我們平衡所有相關因素後，建議繼續沿用廣義界定的職位屬系和職位級別法。
- 3.5.6. 為回應職方就職位配對程序的透明度表達的關注，我們檢視了如何優化這程序，即透過列舉更詳細的步驟來提高透明度，以及提升外界對其公平和準確度的認同。
- 3.5.7. 對於在私營機構未能找到職位作配對的公務員職位，因為它們工作性質不同，硬要與私營機構職位作出比較價值也不大。雖然部分公務員認為利用內部對比關係調整薪酬不是最好的方法，但既定的內部對比關係仍然是這些職系的職責、職位要求及工作環境方面一項有用的指標，用以調整這些職位的薪酬來說也是一個實際可行的選擇。
- 3.5.8. 一言以蔽之，我們相信廣義界定的職位屬系和職位級別法仍是最合適的方法，它有助達至薪酬水平調查的目的。我們建議在薪酬水平調查中沿用，並作出適當的優化措施。
- 3.5.9. 為了回應職方對這個方法過於概括的關注，及優化薪酬比較，我們檢視了現行五個職位屬系和五個職位級別組合以外其他不同分類法，並會在下一章討論這些分類法。

4. 職位屬系及職位級別的分類

4.1. 背景

4.1.1. 在**第 3 章**中，我們闡述了現行薪酬水平調查中沿用的比較職位的方法，以及建議保留廣義界定的職位屬系和職位級別法的原因。在這一章中，我們將參考過往調查的經驗及職方的意見，討論優化薪酬水平調查方法的可行辦法。首先，我們將檢視納入調查的僱員分類至不同職位屬系和職位級別（或薪級）的方法。

4.1.2. 根據現時薪酬水平調查的方法，公務員比較職位分類為五個職位屬系及五個職位級別；在薪酬趨勢調查中分類為三個職位級別；以及在入職薪酬調查分類為八個職位屬系。儘管在各薪酬調查中劃一使用相同職位級別和職位屬系有其可取之處，但這種方法未必能同時配合所有調查的目的，亦可能會導致在蒐集數據上遇到其他問題。舉例來說，若職位屬系或職位級別分類過於概括，個別的職位屬系或職位級別的相關細節便不能反映出來；若職位屬系和職位級別組合過於細緻，則有可能無法蒐集足夠的數據。這是一項務實的考慮因素；我們必須充分顧及。因此，在考慮對調查的職位屬系和職位級別作出改動時，我們應顧及以下幾點 —

- (a) 職位屬系的結構必須謹慎劃分，以便物色適當的比較職位；
- (b) 選取職位作篩選以作比較時，該等職位必須是相關的；
- (c) 職位屬系和職位級別組合必須能為廣泛職位類別的薪酬提供參照，並非只為單一職位或職位級別提供參照；
- (d) 職位屬系的結構必須清楚和合乎邏輯的，並與市場做法相關；在進行職位配對時，避免出現含糊不清的情況，並能以一貫的準則作出判斷；
- (e) 職位屬系的結構應避免製造「資料缺口」。當我們將屬系定義收窄，所蒐集的樣本數目較少，數據也會不足；以及
- (f) 在詮釋和應用調查結果，並就公務員薪酬作出建議時，職位屬系的結構應能提供較統一的作法。

4.2. 現行職位屬系分類

職方意見

4.2.1. 職方認為現行五個職位屬系分類定義過於概括；因此，在同一職位屬系和職位級別組合中包含太多具備多種工作性質的不同職位，這些不同職位都被組合在一個分類來與私營機構職位作比較。例如職位屬系 2 和職位級別 3 的組合中有 19 個不同工作職位，將這 19 個不同職位的

數據合併作比較的做法過於概括。我們同意，優化現行的分類，與私營機構職位比較起來便能更精確，是改善薪酬水平調查的調查方法可考慮的一環。

現行職位屬系分類方法的優點和局限性

4.2.2. 我們檢視了現行五個職位屬系的分類，其優點和局限性如**表 9**所列。

表 9：五個職位屬系分類方法的優點及局限性

優點	局限性
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 這五個職位屬系分類方法在過去二零零六年及二零一三年薪酬水平調查中曾採用，因此私營機構在職位配對過程中會較熟識這個分類方法。 ▪ 二零零六年及二零一三年薪酬水平調查的結果顯示，五個職位屬系分類方法能讓每個職位屬系和職位級別組合都有足夠的數據。 ▪ 採用五個職位屬系分類方法，能在廣義界定分類及獲取足夠調查數據之間取得平衡。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 職方認為五個職位屬系分類將不同工作內容及職能的公務員職位都歸納到同一職位屬系類別中，做法過於概括。 ▪ 在這分類方法中私營機構的職位未能與公務員比較職位精確地配對，令薪酬比較不夠準確。

4.3. 評估職位屬系分類的其他方法

4.3.1. 因應職方的關注，我們考慮增加職位屬系的數目以優化分類方法，旨在令個別職位屬系和職位級別組合分類更能反映相類工作內容和職能，而非廣泛涵蓋各種職位。

4.3.2. 其中一個選項是將「內部支援」屬系細分成兩個組別：「內部支援（機構服務）」及「內部支援（技術及營運）」，以及將「公共服務」屬系細分成三個組別：「公共服務（社會及個人服務）」、「公共服務（社羣）」及「公共服務（資源及設施）」，從而將職位屬系由五個增加至八個。

4.3.3. 另外一個選項是將「公共服務」屬系細分成兩個組別：「公共服務（個人、社會及社羣）」及「公共服務（資源及設施）」，將職位屬系增加至六個。

4.3.4. 六個及八個職位屬系的方案如下 —

表 10：六個及八個職位屬系的選項

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 (資源及設施)	公共服務 (社羣)
工務	工務	工務
操作支援	操作支援	操作支援

4.3.5. 在檢視現行安排和其他兩個選項中，我們須把優化分類令調查更精準的需要，以及無法就部份職位屬系和職位級別組合蒐集足夠數據的風險兩者之間，取得平衡。

4.3.6. 現行安排和其他兩個選項的優點比較在下方列明。

表 11：五個、六個及八個職位屬系分類方案的比較

	五個職位屬系	六個職位屬系	八個職位屬系
職位比較的準確度	不變	有所提升	較大改進
職位配對的一致性	在過去薪酬水平調查中採用，為私營機構所熟悉	私營機構需要適應這個新的分類方法	在入職薪酬調查採用，為私營機構所熟悉
比較容易程度	調查結果可與過去薪酬水平調查結果作比較	因調查方法的改變，而不能與過去的薪酬水平調查結果作直接比較	因調查方法的改變，而不能與過去的薪酬水平調查結果作直接比較
無法為職位屬系和職位級別組合蒐集足夠數據點的風險	可讓每個職位屬系和職位級別組合蒐集適量的數據	有風險，但比八個職位屬系分類的風險為少	有風險，尤以在搜集橫跨多於一個職能的高層職位的數據時，風險更為顯著

4.4. 就職位屬系分類的建議

4.4.1. 在現行薪酬水平調查的方法下，每個職位屬系和職位級別組合會被整合，為每個職位級別提供單一指標。職位屬系分類主要作用，是蒐集及整合數據。

- 4.4.2. 我們評估這三個方法時最重要的考慮因素，是在採用更細緻的分類，及盡可能為愈多的職位屬系和職位級別組合蒐集到足夠的數據這兩方面取得平衡。
- 4.4.3. 雖然八個職位屬系的分類方法更為細緻，也為私營機構所熟悉，但這個分類在蒐集數據時有潛在的風險，就是可供蒐集資料的數據點不足。職位屬系分類愈多，數據不足的風險愈高。
- 4.4.4. 基於以上觀察，我們認為六個職位屬系分類比八個職系分類更為實用。若採用六個職位屬系方法，薪酬水平調查中調查機構數目需要有所增加（由 70 至 100 間增加至 100 至 130 間）（正如第 7.2.8 段所述），以減低部份職位屬系和職位級別組別數據不足的風險。
- 4.4.5. 職方就職位屬系的分類有不同的意見。有些意見認為，更細緻的職位屬系分類可提高配對公務員職位與私營機構相類職位的精確度。其他意見認為，需要更詳細地評估因增加職位屬系數目而導致數據不足的風險。
- 4.4.6. 值得注意的是，薪酬水平調查的目的，是確定公務員與私營機構不同級別的職位的薪酬是否大致相若，而非作兩者職位之間的比較。過往薪酬水平調查已證明，在蒐集數據過程中採用五個職位屬系的分類有其成效，而參與機構對這方法熟悉。如果採用更多職位屬系，納入個別職位屬系及職位級別組合內的各職位的職能會更為相近；但與此同時，無法就單一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產生的職位屬系和職位級別組合共有 40 個。二零一三年的薪酬水平調查邀請了 447 間私營機構，但當中只有 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。
- 4.4.7. 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。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，但調查最終或會因缺乏足夠數據而未能達致預期的精確度。一方面考慮到有需要提高職位比較的精準度，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，與八個職位屬系的方法比較，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，我們**建議**薪常會考慮採用六個職位屬系的方法。

4.5. 現行的職位級別的分類

4.5.1. 除了檢討現行職位屬系分類，我們亦檢視了職位級別的分類。

4.5.2. 現行的薪酬水平調查所採用的五個職位級別如下。

表 12：現行薪酬水平調查所採用的五個職位級別

職位級別1： （第一標準薪級表第0至13點及 總薪級表0至10點） 操作人員
職位級別2： （總薪級表11至23點） 技術人員、助理行政人員／專業人員
職位級別3： （總薪級表24至33點） 中層行政人員和專業人員
職位級別4： （總薪級表34至44點） 經理和高級專業人員
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

4.5.3. 薪酬趨勢調查則採用下列的三個薪金級別分類。

表 13：薪酬趨勢調查的三個薪金級別分類

低層薪金級別 （總薪級表第10點以下或同等薪點）
中層薪金級別 （總薪級表第10至33點或同等薪點）
高層薪金級別 （總薪級表第 33 點以上 — 一般紀律人員（主任級）薪級表第 39 點或同等薪點）

職方意見

4.5.4. 部份職方認為，薪酬水平調查及薪酬趨勢調查各自採用不同職位級別／薪金級別，引起混淆。職責相近的公務員在兩項調查中如歸入不同的級別，他們的薪酬調整便可能有別。

4.6. 五個職位級別分類以外的方法

- 4.6.1. 因應職方的要求，我們檢視了五個職位級別及三個薪金級別的分類方法，比較了它們的優點和局限性。雖然我們對這個建議持開放態度，但我們亦要指出薪酬水平調查及薪酬趨勢調查衡量私營機構薪酬²不同範疇的情況，政府針對不同的目的來應用這兩項調查結果³。薪酬水平調查及薪酬趨勢調查須因應運作需要而採取不同的分類方法，以達到不同的調查目的。
- 4.6.2. 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，職方對這情況曾表示關注。在五個職位級別分類中，303個獲建議納入下一次薪酬水平調查公務員比較職級中（詳情請參閱**第5.1.3段**），有196個職級的薪級表，完全落入相關職位級別所訂的總薪級表薪點的範圍，其餘的107個職級橫跨兩個或三個職位級別。另一方面，在三個職位級別分類方法中，241個職級完全落入相關職位級別，其餘的62個職級則橫跨兩個職位級別。因此，即使由五個職位級別分類方法改為三個職位級別分類方法，可令職位級別數目有所減少，但只能局部減少橫跨職位級別的職級數目，未能完全解決職方關注的問題。
- 4.6.3. 現行的五個職位級別方法容許每個職位級別都合理地涵蓋各類職級，其對比關係亦易於理解及清楚界定。二零零六年及二零一三年薪酬水平調查順利進行，亦引證了這方法能有效地讓私營機構職位與公務員職位作配對，私營機構也熟悉這方法。現行方法亦有助確保在私營機構架構中選取相類級別中職責大致相若的職位，與相關公務員比較職位作對比。由於這個職位級別分類法較為細緻，所得的調查結果會較為明確，在應用時只影響特定職位級別，而不影響其他級別。
- 4.6.4. 減少職位級別數目會減低職位配對的準確性，以及削弱薪酬水平調查反映私營機構不同級別的薪酬水平的效用。若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將被歸類到同一個職位級別（即初級專業人員與中層專業人員合併，或高級專業人員與高層專業人員合併），令每一個職位級別的薪酬指標的準確度及精細度有所下降。值得一提，薪酬水平調查旨在檢視公務員中的大部分職位的薪酬水平是否合適，同時該調查並非如薪酬趨勢調查般進行得那樣頻密。
- 4.6.5. 若以三個職位級別方法取代現行五個職位級別分類方法，部分職位級別將被合併（即職位級別2將與職位級別3合併；職位級別4與職位級別5合併）。這或會令比較率波動和有所偏差；無論這令調查結果

² 薪酬水平調查衡量私營機構在特定時期給予不同級別中各種職位的現金報酬總額（以幣值來反映）；而薪酬趨勢調查則衡量私營機構不同級別的僱員年度之間的薪酬的轉變（以百分比來反映）。

³ 薪酬水平調查結果有助政府就公務員隊伍個別職系及職級的薪酬是否需要調整作出決定；而薪酬趨勢調查則有助政府釐定整體公務員年度薪酬的調整幅度。

相關的指標上升或下降，都意味著調查結果的代表性受到影響，對某些組別來說，結果並不太精準。現行五個職位級別可以把公務員職級分類到合適的級別中，作概括性比較，若再進一步把職系合併到三個職位級別，會進一步淡化職位級別中的層級制度及職責差異。

- 4.6.6. 再者，政府採用三個薪金級別，在決定調整總薪級表中較廣闊的薪金級別時，會做成較大風險及挑戰，對薪酬成本及和市場職位級別比較的一致性都有所影響。職位級別 2 及職位級別 3 合併到同一職位級別，以及職位級別 4 及職位級別 5 合併到另一職位級別，可導致在合併後的職位級別的數據分布不均。私營機構能分類到較低職位級別的職位比較高的職位級別為多，將令合併後的職位級別的數據有所偏頗。使用這廣義的分類時，應用調查結果時的精確度或針對性都會相應減低。在針對某一職位級別應用調查結果時，難免會對其他職位級別有所影響。
- 4.6.7. 我們亦考慮到採用三個薪金級別對名義中點薪金的改變。如下表所示，在五個職位級別法下，每個職位級別的名義中點薪金大約相距 8 至 12 個總薪級表薪點。這些名義中點薪金的相距寬度較合理地反映相關職位級別的情況。若採用三個職位級別（如表 14 右欄所示），三個作為公務員薪酬指標的名義中點薪金將處於總薪級表第 5 點、第 24 點及第 43 點，彼此之間的距離大大拉遠。每個名義中點薪金的組合包括 10、24 或 16 個薪點。每個職位級別的名義中點薪金之間有 19 個總薪級表薪點的差距。如此大的差距將嚴重扭曲各職位級別的公務員薪酬水平的實際情況。

表 14：現行薪酬水平調查採用的五個職位級別及薪酬趨勢調查採用的三個薪金級別

二零一三年薪酬水平調查採用 五個職位級別法 (每個級別的名義中點薪金 以斜體標示)	二零一八年薪酬趨勢調查採用 三個薪金級別方法 (每個級別的名義中點薪金 以斜體標示)
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 (第一標準薪級表：14 個薪點； 總薪級表：11 個薪點) <i>總薪級表第6點</i>	低層薪金級別 (總薪級表第 10 點以下) (10 個薪點) <i>總薪級表第 5 點</i>
職位級別2 (總薪級表第11至23點) 技術人員、助理行政人員／專業人員 (13 個薪點)	中層薪金級別 (總薪級表第 10 至 33 點) (24 個薪點) <i>總薪級表第 24 點</i> (比總薪級表第 5 點多 19 個薪點)

二零一三年薪酬水平調查採用 五個職位級別法 (每個級別的名義中點薪金 以斜體標示)	二零一八年薪酬趨勢調查採用 三個薪金級別方法 (每個級別的名義中點薪金 以斜體標示)
<p style="text-align: center;">總薪級表第18點 (比總薪級表第6點多12個薪點)</p>	
<p style="text-align: center;">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 (10個薪點) 總薪級表第29點 (比總薪級表第18點多11個薪點)</p>	
<p style="text-align: center;">職位級別4 (總薪級表第34至44點) 經理和高級專業人員 (11個薪點) 總薪級表第39點 (比總薪級表第29點多10個薪點)</p>	<p style="text-align: center;">高層薪金級別 (總薪級表第34至49點) (16個薪點) 總薪級表第43點 (比總薪級表第24點多19個薪點)</p>
<p style="text-align: center;">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 (5個薪點) 總薪級表第47點 (比總薪級表第39點多8個薪點)</p>	

備註：職位級別的中點是以職位級別的最低薪點及最高薪點總和再除以二，然後在總薪級表中選取最接近的薪點

- 4.6.8. 在三個薪金級別方法下，較高的兩個級別（即中層薪金級別及高層薪金級別）所蒐集到的數據可能被較低級別的數據所主導（即中層薪金級別被初級專業人員的數據所主導；高層薪金級別被高級專業人員的數據所主導）。因此，在三個薪金級別方法下所得出私營機構的薪酬指標反映相應職位級別時將有所偏頗。

4.7. 就職位級別分類的建議

- 4.7.1. 我們檢視了在未來薪酬水平調查採用三個薪金級別的利與弊。我們認為薪酬趨勢調查適宜採用較廣義分類，去追蹤市場每年薪酬的變動。另一方面，薪酬水平調查旨在確保不同的級別公務員職位的薪酬在一段較長的時間內與私營機構的相類職位保持大致相若。若指標過於概括而無法向政府提供就調整總薪級表結構所需的足夠資料，這項調查的價值便打了折扣。
- 4.7.2. 據我們分析顯示，雖然採用三個職位級別可以將薪酬水平調查與薪酬趨勢調查中的職位級別分類達成一致，但有很多職責不同的職位將被歸入到單一職位級別，調查結果可能會被扭曲而有偏頗。此外，雖然職方關注現行兩項調查中採用的不同職位級別分類方法可能導致相類

職責的公務員的薪酬調整幅度有所不同，但五個職位級別法能更精準地選取私營機構的職位與公務員比較職位對比，令比較結果更適切。

- 4.7.3. 與職位屬系的分類一樣，職位級別的分類同樣是薪酬水平調查方法中的一個重要元素。我們認為五個職位級別分類方法最切合薪酬水平調查的目的，而較概括的三個職位級別分類方法，會減低調查結果應用的精確度和針對性。
- 4.7.4. 職方就是否維持現行五個職位級別方法或採用三個職位級別方法表達不同意見。部份意見支持五個職位級別方法，認為它適合反映政府架構中各職級括概的薪酬水平。其他意見支持三個職位級別的方法，因為它與薪酬趨勢調查的分類一致，應有助於應用調查結果時作出決定。三個職位級別分類亦有助緩解職級橫跨職位級別的問題（即如第4.6.2段所述，由107個職級減至62個職級）。
- 4.7.5. 雖然在處理橫跨職位級別的問題上，三個職位級別方法略勝於五個職位級別方法，但相比起三個職位級別方法，五個職位級別方法在數據精確度和和應用調查結果的針對性方面較為優勝。考慮到薪酬水平調查的主要目的，是確定公務員隊伍與私營機構不同級別的職位的薪酬大致相若，我們**建議**薪常會在下一次薪酬水平調查中維持五個職位級別方法。

5. 其他優化薪酬水平調查建議

5.1. 擴大調查範圍

- 5.1.1. 如**第 1.2.2(c)段**所述，薪酬水平調查旨在對公務員非首長級文職職位的薪酬與私營機構的相類職位作概括性比較。薪酬水平調查蒐集不同級別的薪酬資料，涵蓋入職職級及晉升職級。另一方面，入職薪酬調查僅針對入職職級的薪酬。有意見認為由於政府定期進行薪酬水平調查，因此無須另行針對入職薪酬進行調查（即入職薪酬調查）。如在**第 14 章**所述，我們會考慮調整進行入職薪酬調查的頻率，同時我們也參考過去調查經驗及職方意見，探討如何擴大薪酬水平調查的範圍來增加其代表性。
- 5.1.2. 在二零一三年薪酬水平調查中，屬於 61 個職系共 190 個公務員比較職位符合現行選取公務員比較職位的準則而被納入到最終的職位名單。為了擴大薪酬水平調查的調查範圍，我們**建議**對現行的選取準則作出適當的微調，以便盡量增加公務員比較職位的數目。現行的選取準則詳載於**第 6.1.1 段**。
- 5.1.3. 除了只納入編制不少於 100 個職位的公務員職系，我們認為也可納入編制職位數目較少的職系。政府作為香港最大的僱主，招募和僱用不同職位屬系內各種類別的職級。我們認為，就調查目的而言，編制達 50 個職位的公務員職系應有足夠的代表性。除了要求比較職系在不同的職位級別有足夠數目的職位，我們亦建議在未來的薪酬水平調查納入只有一個職級的職系，因為它們當中有些職系在私營機構有相類職位，而這些職位分佈在不同經濟行業。放寬以上兩個選取準則不單可以增加與私營機構作比較的職級的數目，更提高為職位屬系和職位級別組合取得更多數據的可能性。如實施以上的改動，我們預期下一次薪酬水平調查的涵蓋範圍會更全面，公務員職位的代表性和涵蓋面有所提升。
- 5.1.4. 如按照以上的建議放寬選取準則，我們**建議**淨增加屬於 38 個職系中大約 113 個公務員比較職位（當中包括 42 個入職職級和 71 個晉升職級）到二零一三年的名單當中，令下一次薪酬水平調查納入的比較職位總數約為 303 個。新的公務員比較職位總數佔非首長級文職職系的編制約 77%（與二零一三年薪酬水平調查的 67%比較有所提升）。根據這個建議，納入調查的職級中，約有 112 個屬入職職級（即未來的薪酬水平調查涵蓋的公務員比較職位總數的 37%）。
- 5.1.5. 建議的新增職級是根據它們是否適合納入調查，以及在私營機構是否有可供合理比較的職位的準則來作評選。我們亦**建議**剔除一個在二零一三年的薪酬水平調查曾納入的職級，因為這個職級不再符合選取準

則⁴。我們基於二零一七年十二月三十一日的公務員編制，建議淨增加約 113 個職位。由於編制的變動或會影響個別職級是否適宜納入為比較職位，我們**建議**下一次薪酬水平調查的顧問在展開實際調查工作之前，在按照**第 5.1.3 段**所述的放寬下的準則敲定公務員比較職位的最終名單，供薪常會考慮前，諮詢職方。

- 5.1.6. 我們提議在將來的薪酬水平調查的問卷內要求私營機構特別就入職職位提供額外和薪酬有關的資料。薪酬水平調查的問卷需要稍為改動以收集這些額外資料⁵，從中蒐集的資料可令優化的薪酬水平調查顯示概括的指標，以供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，是否和公務員相應的資歷組別的基準大致相若。我們會在**第 14 章**進一步論述如何應用這種概括的指標。
- 5.1.7. 應注意的是，在現行入職薪酬調查的審核準則（在**第 11.4.3 段**詳述）下，在入職薪酬調查就個別資歷組別蒐集到的私營機構職位的數據點應至少涵蓋同一資歷組別中公務員基本職級所屬的職位屬系的 60%。我們認為這個入職薪酬調查的審核準則不應應用到已擴大範圍的薪酬水平調查，因為兩項調查的調查範圍和目的是不同的。

5.2. 職方建議

- 5.2.1. 根據過去薪酬水平調查的經驗，職方就改善調查工作各範疇提出以下的意見—
- (a) 令職位配對更透明及準確，包括如何確保調查以標準的方法進行，和在評估公務員比較職位與私營機構的相類職位的可比較性時減少主觀影響；
 - (b) 披露參與私營機構的名稱；
 - (c) 在職位檢視及比較程序時，充份肯定及反映部分公務員職位的獨特性；以及
 - (d) 在釐定調查參照日期應考慮當時宏觀經濟環境。

職位配對的透明度及質素保證

- 5.2.2. 我們探討了披露參與私營機構的名稱的可行性，以回應職方的關注。在現行機制下，顧問需要先得到參與調查的私營機構的同意，然後才向職方或代表披露它們的名稱。若強制要求參與機構在曾提供數據的機構名單中披露其名稱，我們預期部分機構或許不願參與調查，從而影響到薪酬數據是否足夠及調查的代表性。實際上，在諮詢過程中，顧問已向職方披露整份私營機構邀請名單。因此在調查工作開展之

⁴ 高級屋宇事務助理在二零一三年曾獲納入薪酬水平調查中。在二零一七年十二月三十一日，這個職級編制職位數目已少於 50 個。故此，我們不建議將它納入比較職位名單。

⁵ 蒐集的資料或包括要求參與調查的機構標示它們哪些職位是入職職位。

前，他們已得悉及確認所有可能參與調查的機構。在調查後期披露所有參與機構的名稱對於如何闡釋調查結果的附加價值有限。鑑於強制要求參與薪酬調查機構披露其名稱的安排弊多於利，我們**建議**先獲得參與機構的同意後，才在調查報告中披露其名稱。不過我們會在以下部分探討其他方法，以提高職位配對的透明度和質素保證。

5.2.3. 為令職方明瞭薪酬水平調查只以相類的職位作比較，我們認為將來的顧問可鼓勵參與機構提交職位的職責表，以配對公務員比較職位（**附件 C** 是職責表的樣本）。私營機構職位的職責表樣本可供職方參考，以便職方更了解用來比較的私營機構職位。為進一步提高職位配對過程的透明度及質素的保證，我們**建議**下一次薪酬水平調查的顧問就相關規則及職位配對程序提供詳細的指南（並提供給職方參考）。這本指南應包括調查顧問須遵從的配對指引、工作步驟的詳程及審核程序來確保配對的質素。這指南將有助理解職位配對的準則、如何執行過程中每個步驟，以及對調查結果的質素作出檢視。

5.2.4. 已更新的職位配對程序的主要工作步驟的流程表載於**附件 D**。

公務員職位的獨特性及檢討職位檢視程序

5.2.5. 透過職位配對來蒐集市場數據的過程最為耗時，因為調查參與者在配對時須檢視和考慮職責說明書所載的工作性質、內容、職責、學歷及經驗。為蒐集公務員職級的職責說明書，有關方面需要進行廣泛的職位檢視程序以蒐集詳盡、最新及認可的版本。

5.2.6. 職位檢視程序一直被視為是一個仔細的過程，需要涉及相當長時間進行。在過去的薪酬水平調查中，舉行了多場會議，很多公務員也參與其中以一

- (a) 提供最新職位資料；
- (b) 向顧問闡釋職位的各個範疇；以及
- (c) 指出納入調查的職位（職級及職系）的獨特性。

5.2.7. 職方有意見認為在過去的薪酬水平調查的職位檢視程序未能清晰地反映公務員的獨特性。但我們認為，在過去調查中公務員的獨特性都已在每份職責說明書中列明，並列出相關重點以及一個摘要作交代。

5.2.8. 雖然部份公務員職位的獨特性未能在私營機構中找到，但調查的目的並非着重反映這些獨特性，而是以大致相若為大前提來蒐集合適的市場數據作比較及參考。調查的成功與否較為取決於能否蒐集到合適的市場數據作分析。

5.2.9. 鑑於職方關注部分公務員職位的獨特性需要得到應有的重視，我們還探討了如何優化現行職位檢視程序的做法。

- 5.2.10. 在過去薪酬水平調查中，顧問受聘後需要檢討調查方法，及與職方合作就所有比較職位更新職責說明書。這程序包括全面覆核職責說明書，並涉及諮詢職方與職系管理層以尋求共識。
- 5.2.11. 若在薪酬水平調查工作之外覆核職責說明書，政府就可以在開展下一次調查之前向顧問提供最新、經整合及確認的職責說明書。這容許職位檢視程序能使用最新、並獲職方確認及同意的職責說明書，來為每個比較職位作出比較，而非嘗試新增說明書或就職責說明書的內容尋求共識（然後再尋求核准等）。顧問在職位檢視的階段中可以有更多時間了解工作要求，包括任何獨特性。這將有助簡化職位檢視程序，提高效率。
- 5.2.12. 然而，我們留意到如果職責說明書的覆核工作由職系／部門管理層（而非由顧問）負責，各持分者定必關注執程序的一致性及其對工作量的影響。經過一至兩輪的薪酬水平調查，職責說明書需要大規模更新的需要應會減少，因此我們**建議**在下一輪薪酬水平調查繼續沿用現行職位檢視程序。
- 5.2.13. 我們亦探討了將檢討薪酬水平調查的調查方法的工作與實際調查工作分開處理的可行性。
- 5.2.14. 根據這個辦法，顧問可採用認可的調查方法，減少為實際調查工作開展前的準備工夫所花的時間。另一方面，在調查週期以外檢討調查方法的安排（若認為有需要在每次進行薪酬水平調查及入職薪酬調查前進行這種檢討）也較可取，這容許諮詢和討論有足夠的時間及靈活性，無需顧慮到冗長的討論以及在現行安排下，檢討調查方法的進度會影響各持分者如何制定合適的調查參照日期所衍生的問題。
- 5.2.15. 但這辦法亦有其缺點，例如若在週期以外檢討調查方法，無疑把政府管理的項目一分為二，增加採購顧問服務和諮詢職方等方面的工作量。除此之外，檢討調查方法及實際調查可能由不同的顧問負責，導致調查方法缺乏連貫性。檢討調查方法與調查工作分開處理的辦法弊多於利，因此我們**建議**繼續沿用現時做法。

調查參照日期

- 5.2.16. 部份職方建議應考慮當時宏觀經濟環境來決定調查參照日期。我們認為，調查需要根據預早訂立的頻率及時間來進行調查。有些意見或認為，若根據宏觀經濟環境來選擇調查參照日期過於隨意，從而會影響調查的公信力。
- 5.2.17. 香港的私營機構通常在每年首幾個月進行薪酬檢討（大部分在一月及四月），因此它們普遍以四月一日作為參照日期，蒐集最新數據，掌握薪酬增幅及變動。定期檢視其薪酬競爭力的私營機構很少採用一個隨意的參照日期作為比較。薪酬調查參照日通常會維持不變，令進行市場數據比較和調整薪酬工作時，能夠一如以往，保持連貫性。

- 5.2.18. 我們認為劃一以四月一日作為調查參照日期可令薪酬調查結果更貼近市場最新發展，有助應用上作出相關決定。考慮到第 5.2.16 段提及職方有意見認為，在設定調查日期事宜上應容許某程度的靈活性，我們**建議**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。以上就調查參照日期的考慮及作出的建議適用於薪酬水平調查及入職薪酬調查。

6. 選取職位的準則

6.1. 薪酬水平調查採用的現行準則

6.1.1. 在過往的薪酬水平調查中，調查採用一套預先擬訂的準則去確保公務員比較職位在公務員隊伍中具合理代表性和有大致相若的私營機構職位作配對。符合準則的公務員比較職位必須一

- (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) 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、不同的職位級別，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，以確保調查結果的可靠性；以及
- (e) 對於參與調查的私營機構來說，用作配對的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。這做法可確保數據的完整性，亦不會阻礙這些機構參與調查的意欲。

6.2. 觀察

6.2.1. 這些準則符合確保選取的公務員比較職位具有合理的代表性，以及與私營機構配對職位大致相若的主要原則。這些準則在二零零六年和二零一三年的薪酬水平調查中，經諮詢持分者後所確立的。個別職系和部門的管理層、部門諮詢委員會和各公務員工會及協會均有參與其中。在二零一三年的調查中，應用該準則確認了 61 個職系及 190 個比較職級，並把它們分類到 19 個職位屬系及職位級別組合中⁶，其中涵蓋 17 個職位屬系和職位級別組合的 59 個職系及 162 個職級與不同經濟行業的私營機構職位能成功配對。

6.2.2. 在**第 5 章**中，我們曾建議放寬在**第 6.1.1 段**提及的(b)和(d)這兩項準則，以提高未來薪酬水平調查中公務員職位的代表性和涵蓋面。我們建議每個公務員比較職系的編制不少於 50 個職位，而不是 100 個職位。我們也建議不再規定公務員比較職系需要在不同職位級別有足夠數目的職位，以容許在未來薪酬水平調查納入只有一個職級的職系。

⁶ 在二零一三年薪酬水平調查中，25 個職位屬系及職位級別組合中，六個組合內並無公務員比較職位可與私營機構職位作配對。

- 6.2.3. 至於在**第 6.1.1 段**所述的其他準則，我們認為它們是相關而適用的，並**建議**在下一期薪酬水平調查繼續沿用。

6.3. 被剔除的職系

首長級職系

- 6.3.1. 首長級職系一直不在調查範圍之內，但在過往的薪酬水平調查中，政府根據既定的內部對比關係應用調查結果到首長級職系。現時私營機構中一般並無可以與首長級職位的職能（如制定政策）作直接比較的例子。我們**建議**應繼續沿用在薪酬水平調查中剔除首長級職系的既定做法。

紀律部隊職系

- 6.3.2. 在過往的薪酬水平調查中，紀律部隊職系也不在調查範圍之內。在過去的調查中已再確認，紀律部隊職位的工作性質及要求（例如維護法紀、對大型公眾活動實施風險管理措施等）具獨特性，而且在私營機構中沒有可作合理配對的職位。
- 6.3.3. 我們留意到紀律部隊職方代表不同意這樣的安排，亦不同意政府根據既定文職職系與紀律部隊職系的內部對比關係，將薪酬調查結果繼續應用於紀律部隊。
- 6.3.4. 在重新檢視這些的論點時，我們發現剔除的主要原因（即私營機構沒有可供比較的職位）仍然有效。我們這次檢討工作並不包括檢視是否適宜繼續以內部對比關係把調查結果應用於紀律部隊。這項議題會留待政府及相關諮詢委員會詳加考慮。

教育、醫護及社會福利界別

- 6.3.5. 在過往薪酬水平調查中，教育、醫護及社會福利界別亦不在調查範圍之內。二零一三年薪酬水平調查第一階段時，當時的顧問針對屬於這些界別的私營機構的薪酬安排進行了一個簡短的研究，研究結果支持剔除這些職系。該研究確認 —
- (a) 教育界別：大部分學校跟隨公務員薪級表。部分國際學校和補習中心沒有跟隨公務員薪級表，但它們並非根據適用於香港的因素及考慮而釐定其僱員的薪酬水平，或其僱用的人數不足 100 名，因而未能符合選取私營機構的準則；
 - (b) 醫護界別：大部分醫院及醫療中心仍跟隨公務員薪級表或薪酬調整，但趨勢是相關機構開始改變這個做法；以及

(c) 社會福利界別：大部分社會福利機構跟隨公務員薪級表或薪酬調整。即使某些機構不再與政府有連繫，但公務員薪級表及薪酬調整幅度仍是影響它們釐定薪酬的主要因素。

6.3.6. 儘管近年更多私立學校和參加直接資助計劃學校在香港成立，但我們預計教育界的私營機構中可供公務員比較職位作配對的職位不會顯著增加。私立學校僱員的薪酬待遇通常不會根據適用於香港的因素而釐定，因此它們不會被納入目標組別內。根據我們過去五年與教育機構合作的經驗，我們觀察到大部分私立教育機構仍遵循公務員總薪級表或相類薪級表來吸引人才。我們預計在不久的將來這種趨勢不會有重大變化。因此，我們**建議**在下一次薪酬水平調查中，繼續剔除教育職級。

6.3.7. 同樣地，對於社會福利界別的私營機構僱員而言，雖然我們觀察到近年有部分僱員的薪級表與公務員薪級表不再有連繫，但私營機構中絕大部分社會福利專業人員仍按照緊隨公務員安排的各種薪酬架構受聘。這情況對專科專業人士（如社會工作者）尤為明顯。因此，我們**建議**在下一次薪酬水平調查中應剔除社會福利界別。

6.3.8. 在過往的薪酬水平調查中，職方就應否納入醫護職級的事宜上有不同意見。雖然我們留意到近年私家醫院和私人醫療中心的數目有所增加，但我們仍未見到這些機構釐定薪酬的方法有重大變化。根據我們過往與私營醫療機構合作的經驗，我們觀察到它們在釐定薪酬時仍以政府薪級表為主要考慮因素，因此不宜作為合理的市場參考。我們亦注意到部分醫生收取私家醫院或醫療機構提供佣金或分紅，卻並非相關機構聘用的僱員。再者，這些機構往往僱用少於 100 名僱員，因此未能符合選取準則。儘管如此，這趨勢在私營機構中正在演變。為確定上述的情況是否在下次薪酬水平調查仍然存在，我們**建議**負責下次薪酬水平調查的顧問，在決定應否將醫護界別從下次調查中剔除前，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。

6.4. 現行人職薪酬調查的準則

6.4.1. 我們將於**第 8 至 13 章**詳細檢視入職薪酬調查的調查方法。一般而言，在比較公務員與私營機構的入職職位時，會採用兩個層面，(i)學歷要求及經驗（如適用）；以及(ii) 職能。選取私營機構職位來比較公務員入職職位的準則有一

(a) 應與有關資歷組別內公務員職系的基本職級的最低資歷要求相似；

- (b) 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) 應為全職職位，並只根據適用於香港的因素和考慮條件來釐定薪酬。

6.4.2. 此外，在蒐集數據時，各相關資歷組別的經驗要求載列於下表。其他入職職位沒有經驗要求的資歷組別，則不在此列表中。

表 15：不同資歷組別的經驗要求

資歷組別	職系及資歷要求	蒐集數據時的經驗要求
2.2	香港中學文憑考試職系第二組： 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)的職系	二至五年經驗
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	二年經驗
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	二至三年經驗

6.5. 考慮及建議

6.5.1. 若下一次入職薪酬調查維持以資歷基準制度作為主要調查方法，我們認為現行選取準則適切地反映了與私營機構大致相若的薪酬指標，並建議在下次入職薪酬調查繼續沿用。有關選取私營機構職位以比較公務員資歷組別 8 職級的細節於第 23.4.3 段及第 23.4.4 段闡釋。

7. 選取私營機構的準則

7.1. 概要

7.1.1. 在制定準則以選取納入調查的私營機構以蒐集薪酬資料時，其指導原則是所納入的機構整體上應能合理地反映香港市場普遍的薪酬水平，以供參考。

7.1.2. 二零一三年薪酬水平調查採用以下選取準則—

- (a) 有關機構應被普遍視為穩健良好的僱主，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（而非香港以外地方）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) 所選取的機構如屬香港某集團的子機構，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。

7.2. 檢討及考慮

7.2.1. 我們已檢討這些準則，並認為它們都適合在未來的薪酬水平調查繼續沿用。我們的觀察和意見載於下表。

表 16：就選取私營機構以納入調查範圍的準則的討論

選取準則	意見
<ul style="list-style-type: none">▪ 有關機構應被普遍視為穩健良好的僱主，在工資和薪酬方面，有一套合理和有系統的管理方法。	<ul style="list-style-type: none">▪ 所選取機構的員工流失率與同行業的其他機構比較不可過高，以及其給予屬下員工的待遇在行業內和相關僱員類別中具代表性，這兩點是非常重要的。它們亦應有既定的政

選取準則	意見
	策，有系統地釐定及評估其薪酬與其他機構相比下的競爭力。
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 我們認為至關重要的是，整體來說納入調查的私營機構應有足夠與公務員比較職位大致相若及作合理配對的職位； ▪ 最好的話，每間機構亦應廣泛涵蓋、代表不同私營機構的比較職位，使蒐集到的資料能夠反映這些職位在機構內的薪酬對比關係。
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 有關機構應在所屬行業中被視為具代表性的僱主，而僱員一般達 100 名或以上。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 我們認為參與機構應至少僱用 100 名僱員，因為規模較大的機構更能提供不同級別的各類比較職位數據； ▪ 在規模較大的機構內，調查結果較少受切合個別僱員情況而制定的薪酬待遇過度影響。 ▪ 從合理數量的大型僱主蒐集範圍廣泛的比較職位數據，比起從眾多規模小的僱主蒐集數量有限的比較職位數據，更為有效率。
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 有關機構應根據適用於香港（而非香港以外地方）的因素及考慮，釐定薪酬水平。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 我們認為應剔除那些通常由海外僱員出任的職位的薪酬數據，因為他們的薪酬並非根據本地的因素釐定。
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 剔除那些受公務員薪酬調整影響其薪酬水平或調整的私營機構，以避免扭曲蒐集得來的薪酬數據，是合乎邏輯的。
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 所選取的機構如屬香港某集團的子機構，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。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 根據這準則，大集團屬下的子機構如若能自主地釐定適用於其相關的業務模式的薪酬，將被視為獨立機構。
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 總體來說，被選取的機構應廣泛代表各經濟行業。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 各經濟行業的代表性應取其平衡，以充分反映各行業私營機構的薪酬水平。

選取準則	意見
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 這確保從任何特定職位屬系蒐集所得的數據都是有意義和具代表性。
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 調查範圍應至少包括 70 至 100 間機構。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 我們須注意，在建議增加職位屬系分類的情況下，70 至 100 間機構可能不足以符合數據整合及分析的審核準則。我們建議增加調查機構數目至 100 至 130 間。

7.2.2. 我們探討了放寬「在所屬行業中被視為具代表性的僱主，而僱員一般達 100 名或以上」準則是否可行，以擴大公務員比較職位的涵蓋範圍。若撤銷這準則，將令醫護界別中有可供比較配對職位的私營機構的數目增加。此舉有助把醫護界別納入調查。然而，僱用少於 100 名僱員的機構較少採用有系統的薪酬安排，加上薪酬數字較易受個別僱員的薪酬水平影響，可能令結果不夠穩定及有所偏頗而帶來風險。我們亦觀察到規模較小的機構中，職位更傾向混合性質（一個職位負責多種職能）。為確保能作出有意義的比較及蒐集可靠的數據，我們不建議放寬「在所屬行業中被視為具代表性的僱主，而僱員一般達 100 名或以上」的選取準則。

7.2.3. 鑑於薪酬水平調查與入職薪酬調查的選取私營機構的準則相近，我們將在下文討論入職薪酬調查的選取準則。我們在**第 8 至 13 章**進一步討論入職薪酬調查方法。

7.2.4. 除準則（b）、（h）及（i）只適用於薪酬水平調查外，在**第 7.1.2 段**提及的其他選取私營機構的準則亦在二零一五年入職薪酬調查中獲採用。雖然實際上在二零一二年及二零一五年的入職薪酬調查中，分別有 135 及 139 間參與機構提供了數據以計算市場薪酬指標，但入職薪酬調查並沒有訂明納入調查機構的最少數目。

7.2.5. 再者，入職薪酬調查對於所選取的機構有其特別要求，整體而言，有關機構應有足夠的入職職位數目，可與調查涵蓋的每個資歷組別の入職職位作合理比較。

7.2.6. 在過往入職薪酬調查中，有關的選取準則大體上能讓調查合理地覆蓋香港各經濟行業，並順利進行。除資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 面對數據點不足的問題外，我們並未見有特別需要關注的地方。

7.2.7. 有機會能為符合資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的準則找出相應職位屬系可供比較的職位的私營機構，很可能是規模較小的機構如保健中心、專科醫療中心及技術維修中心。這些機構通常未能符合「在所屬行業中被視為

具代表性的僱主，而僱員一般達 100 名或以上」的準則。這兩個組別數據不足的情況將在**第 22 章**進一步討論。

- 7.2.8. 如**第 7.2.1 段**所述，我們認為薪酬水平調查及入職薪酬調查既定的選取私營機構的準則大致合適，並建議沿用。由於就將來薪酬水平調查建議採用六個職位屬系分類，不論薪酬水平調查的調查範圍是否擴闊，我們**建議**將調查機構的數目由 70 至 100 間增加至 100 至 130 間。

8. 入職薪酬調查的調查方法

8.1. 過往的入職薪酬調查

- 8.1.1. 首次就公務員入職薪酬所做的專題檢討在一九九九年進行。在此之前，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。薪常會考慮到大部分私營機構並不會根據其在職僱員年度薪酬調整，來調整新聘僱員的入職薪酬，同時為確保資歷基準及入職薪酬能與私營機構同樣資歷僱員的薪酬相若，薪常會在一九九九年的檢討中建議把資歷基準及入職薪酬應與每年一度的薪酬趨勢調查脫鉤。取而代之，薪常會建議制訂一個獨立機制來檢討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。這類資歷基準及入職薪酬專題檢討會每三至四年進行一次。
- 8.1.2. 第二次入職薪酬調查在二零零六年與薪酬水平調查一同進行。自二零零七年實施更完備機制後，入職薪酬調查每三年進行一次（即二零零九年、二零一二年及二零一五年），作為每六年進行一次的薪酬水平調查及每年一度薪酬趨勢調查的補充。

8.2. 資歷基準制度

- 8.2.1. 在一九九九年進行的首次入職薪酬專題檢討與及後在二零零六年、二零零九年、二零一二年和二零一五年進行的入職薪酬調查，均採用資歷基準制度作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要求為基礎作分類。在比較公務員和私營機構的入職職位時，主要考慮兩方面，即（i）學歷和（如適用的話）經驗和（ii）職能。前者反映於資歷組別，而後者反映於職位屬系。
- 8.2.2. 在二零一五年的入職薪酬調查中，獲聘的顧問曾檢討資歷基準制度是否合適，並探討了兩個用以比較兩個界別的典型方法（即職位配對法和工作因素比較法，兩者的要點載列於**第 3 章**）是否可取。顧問認為資歷基準制度最符合調查目的，因為它是一個較簡單、直接的方法去比較入職職位的薪酬。
- 8.2.3. 我們認為沿用資歷基準制度一定有其好處，因為該制度實用性高及符合調查目的。然而，我們注意到職方對其局限性表示關注。

8.3. 職方意見

- 8.3.1. 職方認為，就某些資歷組別（如資歷組別 4）而言，公務員入職職級職位的分類，與市場做法脫節。
- 8.3.2. 他們指出，許多近期新聘的公務員所具備的相關經驗和／或學歷，遠高於訂明的入職條件，但政府一般未有將有關經驗及／或資歷，反映在薪酬調整中和以此將有關職位重新分類到相關資歷組別內⁷。此外，職方亦認為在比較薪酬時，不應視這些新聘公務員為剛畢業的畢業生。
- 8.3.3. 亦有意見指出，多個資歷組別內不少職系列明的入職要求已不合時宜。因此政府應檢討現行的公務員的入職資歷，以確保它們與私營機構可比較職位的要求看齊，與時並進。有些職方進一步提議，就這些職系進行職系架構檢討。
- 8.3.4. 職方亦認為，考慮到公務員的事業週期及維持公務員穩定性的重要，政府應從長遠角度釐定入職薪酬。因入職薪酬頻密波動而可能導致的員工士氣問題應盡量避免。

資歷組別的相關問題

- 8.3.5. 由於資歷基準制度只根據最低入職要求來比較公務員及私營機構的職位，所以我們同意要定期檢討這些要求，以確保它們仍然適用，並與相關職系當時的職責和責任相稱。
- 8.3.6. 這些基本職級的最低學歷及經驗要求確實是在多年前制定，可能已不再反映現時的工作要求，以及公眾對服務質素、透明度和問責性不斷改變的期望。
- 8.3.7. 從勞工市場的供應及需求兩方面來看，部分基本職級的資歷組別已不再適用於私營機構。例如，提供高級證書課程（即資歷組別 3 第一組的要求）的教育機構的數目已愈來愈少。另一方面，隨著教育制度的演變（例如加入勞工市場的學位畢業生數目增加），私營機構漸漸聘請學位畢業生去擔任本來無須學位學歷的職位。

資歷過高的問題

- 8.3.8. 部分新聘的公務員的資歷過高（即具備的資歷高於該職級訂明的最低要求），惹人關注。我們留意到這現象並非公務員隊伍獨有，而在私營機構中也普遍存在。

⁷ 根據政府資料所述，在現行政策下，如某一職級因具備訂明的最低經驗的應徵者從缺、數目不足或質素欠佳而出現招聘困難，政府可按新聘公務員的工作經驗，給予經驗增薪點。

- 8.3.9. 雖然具備較高資歷、能力和技能的應徵者可能在招聘時，及往後的晉升中較具競爭力，但私營機構對資歷高於要求的應徵者給予額外薪酬的情況並不普遍。

應用困難

- 8.3.10. 正如部分職方指出，我們亦預期在現行機制下應用入職薪酬調查結果存在困難。資歷組別 8 的基準是總薪級表第 14 點，而資歷組別 3 第一組和資歷組別 4 的基準均是總薪級表第 13 點。兩者之間的基準只差 1 點。調低資歷組別 8 的薪酬會令其新基準等同或甚至低於資歷組別 3 第一組和資歷組別 4 的基準，而後兩者的入職資歷要求較低。我們需要留意因應用入職薪酬調查結果而可能會對內部對比關係造成的影響。

8.4. 資歷基準制度以外的方法

- 8.4.1. 職方亦批評入職薪酬調查的調查方法的部分範疇。每當私營機構的入職職位要求與任何資歷組別的訂明資歷相同並符合職位屬系分類，其薪酬會被蒐集與該資歷組別中所有比較職位作比較。職方認為，這並不是一個非常準確的方法去比較薪酬。
- 8.4.2. 在薪酬水平調查檢討中，我們探討了除資歷基準制度外其他不同的職位比較方法，並評估它們是否適合來蒐集入職薪酬資料。
- 8.4.3. 在考慮其他方法時，我們需要重申沒有一個完美的職位比較方法能夠處理所有公務員與私營機構本質上的差異及相關限制。故此，我們旨在找出最合適的方法來確保這兩個界別の入職薪酬大致相若。

職位配對法

- 8.4.4. 對於在入職薪酬調查採用職位配對法，在**第 3 章**就此方法所述的優點和局限性亦適用。職位配對法不適宜用於入職薪酬調查的其他理據則在下文討論。
- 8.4.5. 入職薪酬調查涵蓋的職位只限於入職職級。全面的職位配對並不合適，因其不能確保有足夠的數據。比起職位配對法，資歷基準制度是一個更簡單及直接的方法去比較入職職位。

工作因素比較法

- 8.4.6. 如**第 3 章**所述，工作因素比較法是一個複雜的方法，但就比較特定的職位時，按因素（例如問責性、技術知識等）作為比較基礎則較為有效。這方法的評估過程較容易被批評為帶有主觀判斷，因此薪酬調查較少採用它。

薪酬級別法

- 8.4.7. 這方法可供機構按其需要及職能來建立一套合適的職位級別架構。所有職責相類的職位，不論其職務或職位屬系，會被劃分作同一職位級別。公務員入職職位涵蓋不同的職能及範疇，我們預期私營機構裏的相類職位和前者的可比較性差異會很大，在對比兩者的級別時亦會出現問題。
- 8.4.8. 因此，與其他方案比較下，資歷基準制度仍是最實用、直接及客觀的方法，去比較公務員與私營機構入職職位的薪酬。
- 8.4.9. 然而，我們留意到入職薪酬調查旨在為薪酬水平調查提供額外參考，以確保公務員與私營機構入職職位的薪酬保持大致相若。當我們納入更多入職職位去擴大薪酬水平調查的調查範圍時，我們可以考慮減低進行入職薪酬調查的頻率，或採用有更具彈性的安排。有關建議詳載於本報告**第 14 章**。

9. 入職薪酬調查涵蓋的資歷組別

9.1. 現行資歷組別的分類

9.1.1. 在資歷基準制度下，政府在釐定公務員入職薪酬時，主要考慮個別基本職級的學歷及／或經驗要求，以及私營機構中有著相若要求的職位的人職薪酬。

9.1.2. 公務員的基本職級分類為不同的資歷組別，每個資歷組別都有一個（或兩個）基準。這些基準是參考以往入職薪酬調查中私營機構有著相類學歷及／或經驗要求的職位的人職薪酬而釐定。個別資歷組別若在私營機構中並無可比較的人職薪酬，其基準將以它與其他資歷組別的內部對比關係來釐定。現行資歷組別如下一

表 17：資歷組別的定義

資歷組別	職系及資歷要求
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
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
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
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
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
3.2	第二組：文憑職系
4	技術督察及相連職系：高級證書或同等學歷加經驗
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
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
7	專業及相連職系
8	學位及相連職系
9	第一標準薪級職系
10	教育職系
11	其他職系

9.2. 過去入職薪酬調查涵蓋的資歷組別

- 9.2.1. 在過去の入職薪酬調查中，顧問只就資歷組別 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）工作性質獨特及有多種不同入職要求，故此不被納入調查範圍之內。

9.3. 考慮及建議

剔除資歷組別 10 及資歷組別 11

- 9.3.1. 我們檢視了資歷組別 10 及資歷組別 11 的基本職級，以考慮是否把它們納入下一次入職薪酬調查。我們注意到有職方認為，應檢視在未來入職薪酬調查應否納入這兩個資歷組別，及應否繼續以內部對比關係來釐定這兩個資歷組別的基準。
- 9.3.2. 資歷組別 10 中的九個基本職級都屬於教育界別，一般只能在教育機構中找到可作比較的職位。如我們早前在薪酬水平調查檢討部分所述，大多數教育機構仍很大程度上跟隨公務員的薪級表。它們會採用參考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。在這資歷組別中，五個學位職系及四個非學位職系並沒有基準，其入職薪酬分別是參考資歷組別 8 及資歷組別 3 第一組的基準。我們認為資歷組別 10 的基本職級不宜納入到下一次入職薪酬調查中，同時沒有足夠的理據去改變長久以來以內部對比關係來釐定其入職薪酬的既定做法。
- 9.3.3. 我們亦檢視了資歷組別 11 中 44 個基本職級。我們注意到其中十個基本職級已經過時，並截至二零一七年十二月三十一日已沒有編制或在職公務員，並不再是公務員中具代表性的職級。
- 9.3.4. 資歷組別 11 中餘下的 34 個職級在工作性質及職能上有很大的差異。這些職級一般要求應徵者具有特別的能力、技能或經驗，多於學業水平。這資歷組別沒有既定基準，但這些職級入職薪酬的調整是基於其與連繫的資歷組別（例如助理小販管理主任與資歷組別 5 連繫；以及交通督導員與資歷組別 1 連繫）而作出的。在缺乏基準的情況下，我們很難在私營機構中找到合適的相類職位作比較。因此，我們並不建議在下一次入職薪酬調查中納入資歷組別 11。

資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的數據不足的情況

- 9.3.5. 過去の入職薪酬調查中，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持續存在困難。我們認為有多項因素導致這兩個資歷組別出現數據不足的情況—

- (a) 資歷組別 3 第一組中的所有基本職級都屬於同一職位屬系，即職位屬系 4（公共服務—社會及個人服務）。在十個職級中，有八個屬輔助醫療職能；四個現時沒有編制職位及在職公務員；一個只有少量職位及在職公務員（即 21 個）。我們將在**第 22 章**詳述調查結果，當中再次確認難以為這些職級找到足夠而合適的私營機構職位作比較。
- (b) 至於資歷組別 4，仍以高級證書／文憑及三年工作經驗作為入職職位的要求的私營機構數目正銳減。在二零一五年入職薪酬調查中，顧問就這資歷組別在以文憑加三年工作經驗作為入職職位的要求的私營機構中取得幾個數據點。但在納入調查的私營機構中，能符合審核準則為相關資歷組別制定具代表性市場薪酬指標的機構數目仍然不足。在過往的入職薪酬調查中，私營機構裏要求這些經驗的入職職位罕見，而私營機構要求這些經驗的職位很少是入職職位。我們在**第 22 章**會詳細檢視數據不足的問題。

9.3.6. 我們預期在未來的一段時間，這兩個資歷組別的市場數據不足的情況仍會存在。

其他資歷組別

9.3.7. 在上一章中我們概括地討論了入職薪酬調查中採用現行資歷組別的局限性。諸如資歷組別 3 第一組和資歷組別 4 數據點不足和公務員體系中有待淘汰的資歷組別的問題仍然存在，而不合時宜的資歷組別已不能適切地反映有關公務員職級的工作性質。

9.3.8. 作為這次檢討的一部分，我們就資歷組別 8、資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 進行專題研究。在報告的下一部分，我們會就這些資歷組別詳加討論及作出建議。

9.3.9. 在此，我們**建議**政府可基於未來的薪酬調查的調查結果，進一步考慮資歷組別架構的相關事宜。我們在**第 23 章**會討論相關細節。

10. 入職薪酬調查的職位屬系分類

10.1. 現行做法—八個職位屬系的分類方法

- 10.1.1. 過往入職薪酬調查採用了八個職位屬系的分類方法，有助選取私營機構可作比較的職位和蒐集數據，其分類詳列於下面的**表 18** —

表 18：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

- 10.1.2. 只有與某資歷組別的資歷要求相類，並與該資歷組別內的相應職位屬系的職能相若的私營機構入職職位，才會被選取以作比較。這樣可確保比較不會純粹基於職銜或與職位相關的部門／辦事處的名稱去進行，從而產生差異和不一致的情況。採用職位屬系的分類方法，可確保所蒐集的市場數據與有關資歷組別的公務員基本職級相關及相若。

10.2. 考慮及建議

- 10.2.1. 我們研究了二零一五年入職薪酬調查涵蓋的資歷組別 1 至 9 裏的 268 個基本職級的職責，以檢視在**第 10.1.1 段**所述現行的職位屬系分類是否仍然恰當及適合在下一輪入職薪酬調查所採用。

- 10.2.2. 我們並未發現這些基本職級的職責在二零一五年入職薪酬調查後有任何急劇的轉變或實質的差異。因此我們建議繼續沿用現行八個職位屬系的分類方法來將基本職級分類至不同組別。因為入職職系只涵蓋了一個職位級別，更細緻的職位屬系分類能更準確衡量私營市場的薪酬，令薪酬數據較有代表性。

- 10.2.3. 私營機構的初級／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管理不同領域／職位屬系的雙重角色。因為入職薪酬調查只涵蓋代表一個職位級別の入職職級，我們認為繼續採用較細緻的八個職位屬系分類是合適的。
- 10.2.4. 在下一次調查前，分布在資歷組別 1 至 9 的 268 個公務員基本職級的職責可能有所改變。負責下一次入職薪酬調查的顧問可考慮在開展調查前，再行檢視這些基本職級的職責，並確認現行職位屬系是否仍然合適。

11. 數據蒐集、薪酬分析和比較的基礎

11.1. 為比較而收集的薪酬組成部分

- 11.1.1. 過往的薪酬水平調查及入職薪酬調查採用了全面的方法，把報酬內以現金形式發放的部分作為比較薪酬的基礎。
- 11.1.2. 調查方法不包括任何以實物形式提供的薪酬，例如使用車輛、提供泊車位和醫療保險供款等，以及任何因僱員一段長時間在機構任職而獲得的報酬（例如長期服務獎勵和退休福利）。
- 11.1.3. 蒐集到的薪酬數據是以年度現金報酬總額作為基礎，包含年度基本薪金和任何其他現金報酬，以及包括現金津貼（例如教育、房屋和旅費津貼等）和浮動薪酬（例如佣金和獎金等）。但這總額不包括那些因為特定工作環境（例如超時工作、輪班工作或工作地點）而支付的金額或因應員工個別情況而給予的津貼（例如發還僱員墊支的工作開支）。

11.2. 非現金報酬

- 11.2.1. 職方建議檢討應否採用以整體薪酬待遇為基礎（即現金報酬總額加上以實物形式提供的福利），將非現金附帶福利納入私營機構與公務員之間薪酬比較。我們早前已論述其優點和缺點，不建議納入非現金報酬作比較的主要理據如下一
 - (a) 缺乏共同和一致的方法去估算非現金報酬的價值：由於兩個界別有著不同的薪酬和附帶福利措施的做法，因此難有一致的方法去比較兩者的非現金報酬。業界沒有就如何估算非現金報酬訂立統一的準則，例如非現金報酬應以為僱主的成本去計算，還是以僱員所得的價值去計算？
 - (b) 同一私營機構裏及各機構之間有不同的非現金報酬安排：僱員的福利待遇因應其聘用條款和個別情況，而非工作性質或年資，當中差異很大。我們留意到機構在提供這些項目的數據上有實際困難，這令數據蒐集過程變得複雜。
 - (c) 估算非現金報酬的價值的穩定性：因為我們在計算非現金報酬項目的價值時，需要考慮財務指標，而財務指標往往會跟隨經濟環境而波動，因此在估算這類項目時很可能出現大問題。
- 11.2.2. 基於以上考慮，我們認為並沒有足夠的理據支持把非現金報酬部分納入到薪酬組成部分以供比較。我們**建議**採用和過往薪酬調查相同的安排，以確保下一次薪酬水平調查及入職薪酬調查中數據的質素和一致性。

11.3. 比較基礎

- 11.3.1. 在釐定每個職位級別（就薪酬水平調查而言）及資歷組別（就入職薪酬調查而言）的私營機構薪酬指標時，調查採用了以機構一般薪酬安排計算方法，去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）的數據。這種做法與政府應為良好僱主的整體目標相符，公務員薪酬因此也應與那些薪酬較為優厚的私營機構職位作比較。我們建議在未來的調查繼續沿用這種做法。
- 11.3.2. 用各職位屬系的非加權平均值去計算私營機構薪酬的上四分位值，能夠概括地比較公務員與私營機構的薪酬水平，反映出職位因不同工作要求及責任輕重（就薪酬水平調查而言），以及不同的最低資歷要求（就入職薪酬調查而言）而有不同的薪酬水平。我們建議繼續沿用這種相同的比較基礎。

11.4. 審核準則

- 11.4.1. 在過往的薪酬水平調查及入職薪酬調查中，顧問都採用了審核準則，以確保數據的代表性。
- 11.4.2. 薪酬水平調查採用了單一的審核準則去整合數據，即需要為每個職位屬系和職位級別的組合在最少有十間私營機構取得薪酬數據點，以確保數據的完整性。
- 11.4.3. 入職薪酬調查採用了不同的方法，每個資歷組別蒐集所得的私營機構職位的薪酬數據點必須（a）至少涵蓋同一資歷組別中公務員基本職級的相應職位屬系的 60%；以及（b）至少涵蓋 15% 的參與調查機構或 15 間參與調查機構（以較少者為準）。

11.5. 有關審核準則的考慮及建議

- 11.5.1. 我們考慮過收緊現行審核準則的可行性。然而，薪酬水平調查及入職薪酬調查是否有充足的數據惹人關注。儘管收緊現行審核準則可增加代表性，但它很可能導致更多數據不足的情況。
- 11.5.2. 對於薪酬水平調查，我們相信現行準則能恰當地確保每個職位屬系和職位級別組合中數據的完整性，以及維持私營機構裏每個職位級別中個別職位屬系的數據之代表性。放寬現行準則會降低數據的質素，直接影響數據的完整性，並不理想。因此，我們**建議**繼續沿用現行的審核準則。

- 11.5.3. 對於入職薪酬調查，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持續存在困難。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的代表性，並能維持整體數據的完整性，但我們建議應進一步探討放寬審核準則的可行性。資歷組別 8 的專題研究亦涵蓋了資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的調查，有關章節將會有更多的討論。

12. 數據整合方法

12.1. 概要

12.1.1. 在二零一三年薪酬水平調查及二零一五年入職薪酬調查中，顧問採用機構一般薪酬安排計算方法來整合私營機構裏個別職位屬系和職位級別組合（適用於薪酬水平調查）或資歷組別和職位屬系組合（適用於入職薪酬調查）的僱員的薪酬數據。

12.1.2. 私營機構進行薪酬水平調查時採用各種方法，當中包括 —

- (a) 機構一般薪酬安排計算方法；
- (b) 在職者薪酬計算方法；以及
- (c) 職位安排計算方法

表 19：私營機構裏不同數據整合方法

方法	定義
機構一般薪酬安排計算方法	<ul style="list-style-type: none">▪ 蒐集在職者的實際薪酬數據；▪ 把機構裏每個職位屬系和職位級別（適用於薪酬水平調查）或資歷組別和職位屬系（適用於入職薪酬調查）的組合內所有職位的薪酬數據結合，為該機構得出一個數值；▪ 再把每個組合中所有機構的指標加以整合（例如不論個別機構的在職者數目多少，每間機構都佔相同的比重，以此計算所有機構的平均值）；以及▪ 每個組合的一般私營機構的薪酬安排得以反映，當中每間參與機構，不論機構的規模，都佔相同的比重。
在職者薪酬計算方法	<ul style="list-style-type: none">▪ 蒐集在職者的實際薪酬數據；以及▪ 在每個職位屬系和職位級別（適用於薪酬水平調查）或資歷組別和職位屬系（適用於入職薪酬調查）的組合中，每位在職者的薪酬被視作一個獨立而佔相同比重的數據，不會與其他組合的數據結合。
職位安排計算方法	<ul style="list-style-type: none">▪ 只蒐集機構中每個職位的在職者的薪酬中位數；以及▪ 每間機構裏每個職位的薪酬指標（中位數）都被視為一個獨立而佔相同比重的數據。

12.2. 考慮

12.2.1. 我們考慮到薪酬水平調查及入職薪酬調查的目的，是把公務員不同職系和職級的薪酬水平與私營機構相類職系和職級的薪酬水平作概括性比較。我們認為機構一般薪酬安排計算方法仍然是最好的數據整合方法。**第 12.1.2 段**所述各種數據整合方法的優點及局限性如下一

表 20：不同數據整合方法的優點及局限性

方法	優點	局限性
機構一般薪酬安排計算方法	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 這方法考慮到機構裏的職位之間的對比關係，反映出某時刻每間機構的比較職位平均實際薪酬水平，有助其與公務員的薪酬水平作合理的比較； ▪ 調查結果被一間規模小的機構影響的可能性較低；以及 ▪ 這方法廣為私營機構和職方所接受。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 由於調查比較不是以比較職位為單位，其調查結果必然以「機構」、「職位屬系和職位級別」去表達，因此削弱個別比較職位的薪酬水平的代表性。
在職者薪酬計算方法	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 根據這方法，從機構裏蒐集所有與公務員比較職位可作比較的職位的在職者數據不以所屬機構為單位作整合；以私營機構中可作比較的職位的在職者數目角度來看，涵蓋面更廣。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 調查結果或會因為小部分機構就某些比較職位聘用大量員工和給予偏高或偏低的薪酬，而過度受到影響。
職位安排計算方法	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 根據這方法，從機構裏蒐集其所有現存與公務員比較職位可作比較的職位的薪酬指標不以所屬機構為單位作整合；使私營機構裏的職位得到更好的涵蓋。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 調查結果或會因為小部分機構就個別比較職位或個別職位屬系和職位級別聘用大量員工和給予偏高或偏低的薪酬，而過度受到影響。

12.2.2. 我們認為，調查結果應不偏頗地反映每間納入調查的私營機構裏供與個別公務員職系及職級比較的職位之薪酬水平。機構一般薪酬安排計算方法仍是符合既定的調查目的之最佳選擇，以及應在未來調查中繼續採用。因此我們**建議**在薪酬水平調查及入職薪酬調查中繼續沿用這方法來整合數據。

13. 應用調查結果

13.1. 五個百分點可接受偏差幅度的做法

- 13.1.1. 在二零零六年薪酬水平調查中，就每個職位級別公務員和私營機構薪酬指標差距採用可接受偏差幅度，幅度為正負五個百分點。如調查中顯示兩者的差距不超出這個幅度，相關的公務員的薪點無須向下或向上調整。如兩者差距超出這個幅度，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。

13.2. 現行全面考慮的做法

- 13.2.1. 薪常會首次在二零零九年的人職薪酬調查中採用現行全面考慮的做法來應用調查結果，而有關做法亦在最近的薪酬水平調查及入職薪酬調查（包括二零一三年薪酬水平調查、二零一二年及二零一五年入職薪酬調查）中繼續沿用。薪常會採用全面考慮的做法時，會考慮一籃子相關原則及考慮因素，以總結應如何應用調查結果。調查結果不會機械式地應用於公務員職級／職系的薪酬水平調整上，任何因應調查結果而作出的舉措亦應先考慮所有相關因素。
- 13.2.2. 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獨特性、統計調查的固有差異及偶然因素、薪酬水平調查／入職薪酬調查的性質，以及整體利益。

13.3. 私營機構應用薪酬調查結果的慣常做法

- 13.3.1. 私營機構通常只按需要而進行薪酬調查。它們參考從市場蒐集到的資料，以釐定某種職位的最終薪酬或某個職系或職級的薪酬範圍。私營機構鮮有機械式地及單純地基於薪酬調查結果而決定薪酬調整。
- 13.3.2. 私營機構的做法與薪常會採用全面考慮的做法相若，一般會考慮一籃子的相關因素以敲定薪酬。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、薪酬理念、整體經濟狀況及外圍競爭力。
- 13.3.3. 私營機構一般會就不同職級招聘和遣散員工，並需要在維持薪酬福利條件的競爭力和節省整體營運成本之間取得平衡。私營機構通常會因應業績、經濟週期和人才需求的轉變而迅速地調整薪酬安排。因此私營機構在應用調查結果以決定調整薪酬時，有更大程度的靈活性。這些公務員與私營機構在本質上的差異在考慮如何應用調查結果時亦應顧及。

- 13.3.4. 我們從納入研究的五個海外國家觀察到，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。因此我們認為，薪常會在過去幾輪的薪酬水平調查及入職薪酬調查採用全面考慮的做法，考慮一籃子因素以應用調查結果，這做法與從這些國家中所觀察到的趨勢吻合。

13.4. 職方意見

- 13.4.1. 雖然在二零零六年薪酬水平調查後，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是其中一個考慮，但我們注意到，職方對於採用這幅度持不同意見。有部分支持預先設定幅度，其他則認為把有關幅度擴闊至 10 至 15 個百分點或較為合適，從而避免因過於頻密的薪酬調整而導致不穩。部分則建議應用調查結果的原則和機制應在調查結果備妥前擬訂妥當，並獲有關各方同意。
- 13.4.2. 職方大致同意二零一三年薪酬水平調查及二零一五年入職薪酬調查中採用的全面考慮的做法背後的考慮因素。他們認為不應機械式地應用薪酬調查結果，並應容許一定程度的靈活性。部分認為應用調查結果時應顧及制定公務員薪酬政策時考慮的政策因素，包括肯定公務員隊伍工作的獨特性和維持公務員隊伍的穩定性。這些考慮因素包括 —
- (a) 秉持公務員隊伍的基本信念；
 - (b) 維持一支穩定的公務員隊伍；
 - (c) 與私營機構作比較，但同時亦肯定公務員隊伍與私營機構在本質上的差異；
 - (d) 參照而非帶動私營機構；
 - (e) 維持公務員隊伍內部對比關係；
 - (f) 《基本法》及其他法律考慮因素；以及
 - (g) 政府財政狀況及其他考慮因素。

13.5. 預先設定幅度的局限性

- 13.5.1. 按其定義，預先設定幅度必定造成機械式地應用調查結果。薪酬調整機制將會變得僵化，無法在薪酬管理上靈活地符合香港的需要，更遑論這方法或會頻密地調整眾多公務員的薪酬水平，而調整造成的波動不利維持公務員的穩定性和士氣。
- 13.5.2. 再者，過去的人職薪酬調查中顯示就不同資歷組別蒐集到的數據有不同程度的分散情況，使我們難以按分散程度不一的數據找出一個特定的百分比，作為所有資歷組別的可接受的偏差範圍。在統計上亦沒有穩妥的公式按標準偏差程度為每個資歷組別計算可接受的偏差範圍。以任何一個百分比作為可接受的偏差範圍很難不帶武斷色彩。

13.6. 建議

- 13.6.1. 我們完全同意及**建議**繼續沿用全面考慮的做法。私營機構甚少採用一套固有的規則，一般會在考慮一籃子本質上全面的因素後才決定薪酬。薪酬調查結果只提供當前市場狀況的資料，而任何薪酬調整的決定需考慮到政府未來的需要和挑戰，以及公務員隊伍和私營機構在招聘、薪酬安排及事業發展的基本差異，而這些差異往往未能在薪酬調查中反映。若採用全面考慮的做法，我們能夠應對任何因不可預見的情景或預期以外的經濟波動，不然調查結果可能過份受其影響。
- 13.6.2. 我們留意到職方的意見和建議，並已重新檢視公務員薪酬政策的原則。我們相信大部分公務員薪酬政策的主要原則已納入並反映在應用調查結果時的考慮因素內。
- 13.6.3. 除財政狀況外，其他考慮因素也可更明確地列明，例如要求公務員秉持各項基本信念、以及就未能在私營機構中找到相類職位的公務員職位，如何在釐定薪酬水平時確保公平性及一致性。
- 13.6.4. 至於將薪酬調整至預先設定的幅度內的方法，雖然這能為應用調查結果提供一致的指引，惟做法欠缺彈性及會導致機械式地應用調查結果。有關做法或會令一大羣公務員的薪酬水平調整變得頻繁，這樣的波動不利維持公務員隊伍的穩定性和士氣。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，政府不宜嚴格跟從私營機構某時間的薪酬來把調查結果應用到所有非首長級文職職級（就薪酬水平調查來說）及入職職級（就入職薪酬調查來說）。因此，我們**不建議**採用預先設定的幅度，在於這幅度會造成以機械方式應用調查結果的情況，限制薪酬調整的靈活性；並**建議**繼續沿用全面考慮的做法。

14. 進行薪酬水平調查及入職薪酬調查的頻率

14.1. 現行做法

- 14.1.1. 現時，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。而每三年進行一次與薪酬水平調查相輔的入職薪酬調查，檢視公務員非首長級文職職系其中較少部分職級的薪酬，即只針對入職職級的薪酬，以確定它們與私營機構裏有著相類學歷及（若適用）經驗要求的職位的人職薪酬是否大致相若。在薪酬水平調查和入職薪酬調查以外，還有年度的薪酬趨勢調查，以確定私營機構在年度之間的薪酬調整幅度。
- 14.1.2. 基於薪酬水平調查和入職薪酬調查的調查範圍，進行這兩項調查需要投入大量資源及管方和職方的深度參與。由於薪酬水平調查涵蓋大部分非首長級文職職系，整個調查需時大約 33 個月完成，當中包括準備至實際調查工作。特別是在我們建議保留的廣義界定的職位屬系和職位級別法（見上文**第 4 章**）下，有需要進行職位檢視，以詳細確定公務員比較職位的特性，以便找出私營機構配對職位。為求完善，職方會參與其中，覆核公務員比較職位的職責說明書，確保這些職責說明書的內容全面、具代表性和是最新的，以供調查之用。由職位配對至提交薪酬數據，公務員隊伍的職方和管方和私營機構方面也要參與，整個程序需投放大量時間及資源。按既定的安排，薪常會讓職方參與整個調查過程，例如在確立調查方法、決定調查範圍、和闡釋和應用調查結果等階段都讓他們參與。雖然入職薪酬調查涵蓋的範圍較窄，仍需要 15 個月來完成。為使調查結果可靠和準確並令各方認同，時間和資源的投入物有所值。在以不影響職方參與為大前題下，以及全面顧及更完備機制下薪酬水平調查和入職薪酬調查的目的，我們檢視是否有空間優化這兩項調查的調查過程及調整調查週期。

14.2. 職方意見

- 14.2.1. 職方對於進行薪酬水平調查及入職薪酬調查的頻率有不同的觀點和意見。
- 14.2.2. 就薪酬水平調查而言，有些職方認為進行調查的頻率應較少，其觀點建基於當薪酬水平調查確定薪酬在適當水平後，每年進行的薪酬趨勢調查足以確保在一段時間內公務員與私營機構薪酬大致相若。從而薪酬水平調查可以隔一段較長時間才進行（如每十年一次），並足以維持公務員與私營機構的薪酬大致相若。有些職方考慮到進行薪酬水平調查所需要的資源及時間，建議無須進行薪酬水平調查。

- 14.2.3. 就入職薪酬調查而言，各職方同樣地有不同的意見。有些職方認為，最好能迅速處理公務員與私營機構入職薪酬上任何重大差距（因此值得定期和（如許可的話）更頻密地進行入職薪酬調查），亦有些職方關注頻密地調整入職職級的薪酬或會造成的不良影響。

14.3. 其他政府的做法

- 14.3.1. 雖然每個國家的薪酬政策不可與其國內的情況分開，但我們仍參考了**第 24 章**載錄的五個海外國家公務員薪酬安排的研究結果。
- 14.3.2. 我們並未發現澳洲、加拿大及新西蘭諸國就釐定入職薪酬有具體安排；事實上，納入研究的五個國家都沒有定期進行入職薪酬調查。
- 14.3.3. 在這五個國家，入職薪酬事宜是作為整個薪酬釐定制度其中一部分去處理。大部分國家的內閣部門、機構和部門能根據運作需要，靈活和自主地釐定其僱員的入職薪酬。就入職薪酬而言，並沒有嚴格的指引和進行特定的調查。
- 14.3.4. 新加坡公務員的入職薪酬會根據類近職位的市場價值、人才供應、工作性質和員工本身的個人能力而定期調整。
- 14.3.5. 鑑於納入研究的國家有不同的背景及政策，和不同的做法和架構，香港的情況不宜與它們的情況作直接比較。然而，值得注意的是，所有納入研究的國家沒有為釐定入職薪酬的事宜作具體安排。
- 14.3.6. 在香港，入職薪酬調查的目的，是在薪酬水平調查以外，為確定入職職位薪酬的競爭力提供補充數據。在最近三次入職薪酬調查（即二零零九年、二零一二年及二零一五年入職薪酬調查）中，只有一次為薪酬作出調整（即在二零零九年入職薪酬調查將資歷組別 8 的基準下調兩個薪點）。
- 14.3.7. 正如在**第 5 章**和**第 6 章**所述，在薪酬水平調查納入更多入職職級，有助在單一的調查中追蹤入職職位與更高級的職位的薪酬。事實上，納入**第 5 章**中所建議加入的入職職級，並聯同放寬薪酬水平調查選取準則及優化調查用的問卷，為不同職位級別提供薪酬指標外，亦可以顯示按資歷組別劃分的各類入職薪酬水平概括的指標。應注意的是這些概括的指標將不會作為考慮調整入職薪酬的基礎；就算調查最終涵蓋約 112 個人職職級，以把單一資歷組別連繫到個別薪酬水平的目的而言，在優化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，因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。由於過去薪酬水平調查和薪酬趨勢調查一併確定公務員薪酬和私營機構薪酬大致相若，優化的薪酬水平調查提供多一層的資料，去監察和資歷組別相關的入職薪酬。基於上述原因，我們考慮了相關安排，包括進行入職薪酬調查的

頻率。為此我們進一步檢視各種替代方案的利與弊，當中包括同步進行入職薪酬調查和薪酬水平調查、輪流交替地進行兩種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。

14.4. 不同框架及頻率的利與弊

14.4.1. 現時，薪酬水平調查每六年進行一次，而入職薪酬調查每三年進行一次。我們檢視了相隔一段較長時間才進行薪酬水平調查的方案之利與弊。我們不建議採用這個方案，因為薪酬水平調查檢視非首長級公務員的薪酬水平。相隔較長時間才進行調查，或會令公務員的薪酬大幅偏離私營機構的薪酬。另一方面，由於薪酬水平調查需要政府及參與的私營機構兼負大量工作，和耗費不少資源，所以在兩次薪酬水平調查之間應相隔合理的時間，以鼓勵私營機構參與。正如在**第 14.1.2 段**闡述，我們認為更頻密地進行薪酬水平調查是不可行的。因此我們建議薪酬水平調查維持每六年進行一次。

14.4.2. 跟着要考慮的問題是進行入職薪酬調查最理想的頻率。現時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，有時候兩者在同一年進行，或兩者之間相隔不久進行。這個安排對各方構成沉重的負擔，尤以私營機構為甚，它們當中大多也參與每年進行的薪酬趨勢調查。

同步進行兩個調查

14.4.3. 正如**第 5 章**所論述，我們留意到有些職方的意見認為，需要給予足夠的時間去就薪酬水平調查的調查方法和流程的檢討工作進行諮詢。就這方面，我們探討了是否可以將入職薪酬調查和薪酬水平調查的調查方法、範圍及流程的檢討工作，與實際調查工作分開，並定時地進行或有需要時才進行前者。

14.4.4. 若調查方法的檢討工作能夠與實際調查工作分開，薪酬水平調查及入職薪酬調查的實際調查所需的時間可縮短。我們預計薪酬水平調查的準備階段能縮短大約 12 至 16 個月，而入職薪酬調查的準備階段能縮短大約 6 個月。

14.4.5. 另一個辦法是提早開展檢討調查方法的工作（如果認為每次進行薪酬水平調查和入職薪酬調查前需要進行相關檢討），能有助縮短實際調查所需要的時間。薪酬水平調查的實際調查工作所需要的時間比入職薪酬調查的時間為長，就算在調查周期以外進行這類檢討，亦不大可能大幅縮短調查所需要的時間。更重要的是，因為薪酬水平調查和入職薪酬調查採用相同的調查參照日期，而後者會較早完成，因此入職薪酬調查結果很可能被認為是過時。

- 14.4.6. 同步進行薪酬水平調查及入職薪酬調查對參與調查的私營機構在投放資源上亦會造成困難，因為他們需要在同一時期內提交兩套薪酬數據，令蒐集數據的過程產生混亂。
- 14.4.7. 根據以上的分析，我們**不建議**同步進行這兩項調查。

減少入職薪酬調查的頻率至每六年一次

- 14.4.8. 薪酬水平調查和薪酬趨勢調查提供一個堅實的基礎，確定整體公務員的薪酬與私營機構的薪酬大致相若。我們有留意入職薪酬調查過去的歷程，而我們觀察到專門針對入職薪酬進行的調查的重要性一直減少。事實上，入職薪酬調查的角色為輔助性。入職薪酬調查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添加額外的保障。它在預先設定的時間內監察公務員入職職級的人職薪酬。這是重要的，因為加入政府的人員，一般視公務員為終身職業（顧及到公務員的穩定性和公共服務的延續性），公務員的人職薪酬需具競爭力，以招聘具合適才幹和潛質的人員加入政府。
- 14.4.9. 過去兩次的人職薪酬調查（二零一二年及二零一五年）顯示，除公務員資歷組別 8 的人職薪酬外（我們為資歷組別 8 進行專題研究的結果載列於**第 18 章至第 19 章**），其他公務員入職職級的人職薪酬大體上與私營機構大致相若。這些調查結果證明薪酬水平調查和薪酬趨勢調查兩者一併已能確定公務員和私營機構的薪酬大致相若，當中包括入職職級的薪酬。考慮到這些調查結果和調查涉及的成本，我們認為相隔一段較長時間才進行入職薪酬調查是一個可行和務實的選項。
- 14.4.10. 正如我們在前面章節中建議，薪酬水平調查維持每六年進行一次，而其調查範圍應擴闊以納入更多入職職級。正如在**第 14.3.7 段**所述，優化的薪酬水平調查應能更有效掌握和反映私營機構入職職級的薪酬調整，當中蒐集的數據亦應可提供概括的指標，顯示私營機構裏按不同資歷組別分類的人職職位的薪酬水平，是否整體上和公務員中相關資歷組別的基準大致相若。
- 14.4.11. 由於優化的薪酬水平調查可顯示各資歷組別的概括的指標作為輔助的數據，我們值得探討是否仍需要每三年進行入職薪酬調查。根據現時調查的頻率，薪酬水平調查和入職薪酬調查進行的時間很相近，對參與調查的機構、公務員的職方和管方造成沉重的負擔。因此平衡所有考慮因素後，我們檢視了一個方案，就是每六年（而非三年）進行入職薪酬調查，並與薪酬水平調查輪流交替地進行，以減輕參與調查的各方的負擔。正如上文所述，在薪酬水平調查納入更多入職職級，能有助填補因減少入職薪酬調查的頻率而導致數據減少的缺點。
- 14.4.12. 就這方案來說，視乎進行兩個調查既定的時間表和政府內部程序，政府可考慮在二零一九年（如情況許可下）先展開薪酬水平調查，而下一次入職薪酬調查可在前者開展後三年內啟動。正如我們在**第 5.2.18 段**建議，調查參照日期應預先設定在四月一日。

在特定的情況下進行入職薪酬調查

- 14.4.13. 我們也檢視了因應特定的情況下，在需要時進行入職薪酬調查的方案。正如我們在**第 5 章和第 6 章**所述，優化的薪酬水平調查提供多一層資料，以監察各資歷組別相關的入職薪酬。基於這些資料，或為應對就特定行業的入職薪酬可能帶來影響的情況，政府可考慮隨時而非在預設頻率下進行入職薪酬調查。如有需要，調查可針對特定職級和職系的入職薪酬，或為各資歷組別的入職薪酬進行全面調查。政府可因應各種情況去展開入職薪酬調查，這些情況包括（但不限於）招聘、聘任和規則框架相關的轉變，影響範圍包括個別入職職級、相關職級組別、特定的資歷組別或相關資歷組別，以及外在環境和社會經濟格局上出現急劇和不能預見的轉變，而當中對香港的整體就業市場可能構成的重要影響。
- 14.4.14. 政府可在檢視薪酬水平調查所顯示的概括的指標和上述特定的情況，以及考慮包括職方的持份者的意見後，再行決定是否有必要進行一個全面的入職薪酬調查或一個較小範圍的入職薪酬調查。

上述兩個方案的優點和局限性

- 14.4.15. 就「減少入職薪酬調查的頻率至每六年一次」和「在特定的情況下進行入職薪酬調查」兩個方案，我們檢視了兩者的優點和局限性。
- 14.4.16. 就每六年進行入職薪酬調查（與薪酬水平調查輪流交替地進行）的方案而言，入職薪酬調查蒐集的數據可供定期檢視公務員非首長級文職職系的入職薪酬是否和私營機構的入職職位的薪酬大致相若。這個定期進行調查的安排令政府、職方、負責未來調查工作的顧問和市民大眾（包括私營機構）在規劃和資源管理上更有確定性。不過，每六年才進行入職薪酬調查將令政府在兩輪調查之間無法靈活地去應對任何內在或外在的轉變（例如正如在**第 14.4.13 段**所述個別職系的招聘困難或經濟社會格局的轉變等）；入職薪酬調查蒐集的數據是供政府考慮，以監察及（如有需要）調整入職職級的入職薪酬，在這方面而言，數據的價值打了折扣。
- 14.4.17. 另一方面，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，調查可因應內在和外在的轉變迅速地開展。入職薪酬調查可因應特定的情況，在需要時進行。這個方案可令調查中蒐集的數據的價值得以盡量提高。如**第 14.4.14 段**所述，優化的薪酬水平調查顯示的概括的指標，連同特定的情況，足以令政府能通盤地決定是否和何時開展入職薪酬調查。
- 14.4.18. 整體來說，第一個方案（即減少入職薪酬調查的頻率至每六年一次）優越之處是確定性，但在更迅速地應對內在和外在因素的效用較遜色，未能把入職薪酬調查中蒐集到的數據的價值充份發揮。另一方面，第二個方案（即在特定的情況下進行入職薪酬調查）容許政府能更迅速地應對內在和外的情況，而入職薪酬調查可按這些情況全面地

進行或針對性地進行。這樣可以更有效地把入職薪酬調查中蒐集到的數據作監察和（如有需要時）調整公務員入職職級的人職薪酬之用。

- 14.4.19. 職方就入職薪酬調查和進行這項調查的頻率而言，表達不同意見。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人職薪酬調查。
- 14.4.20. 職方普遍支持第二個方案；在這方案下，政府可在檢視經優化的薪酬水平調查所顯示的概括指標和特定的情況後，考慮是否有需要進行一個全面的人職薪酬調查或一個較小範圍的人職薪酬調查。因此我們**建議**薪常會採用第二個方案，即在特別情況下進行入職薪酬調查。若採納這個方案，下一次薪酬水平調查將在二零一九年展開。我們亦注意到，職方要求在考慮過程中能夠參與。

第二部份：資歷組別 8 的專題研究

15. 研究背景

15.1. 入職薪酬調查

- 15.1.1. 入職薪酬調查旨在比較公務員非首長級文職職系與學歷及工作經驗（如適用）要求相類的私營機構職位的入職薪酬。
- 15.1.2. 自實施更完備機制以來，薪常會分別於二零零九年、二零一二年及二零一五年在顧問協助下進行了三次入職薪酬調查。

15.2. 從過往入職薪酬調查的觀察

- 15.2.1. 二零一五年入職薪酬調查反映出政府及私營機構裏資歷組別 8（學位及相連職系）的入職職位，展現了以下的獨有情況及特點－
- (a) 相對於其他資歷組別，私營機構資歷組別 8 的入職薪酬的分散程度持續相對較大。調查結果顯示，學位畢業生入職職位的薪酬分散幅度（即薪酬水平下四分位(P25)值與上四分位值(P75)的比例）為 1.43。
 - (b) 就資歷組別 8 而言，公務員基準薪酬與市場對比薪酬上四分位值出現較大的差距，後者較前者低 15.3%，而在二零一二年的調查中，兩者差距為-8.8%，意味著私人市場學位畢業生入職職位的薪酬上四分位值進一步落後於資歷組別 8 的基準薪酬。
 - (c) 相對於其他資歷組別，私營機構資歷組別 8 的入職薪酬錄得較低的平均增長率。調查顯示在二零一二至二零一五年間，資歷組別 8 的市場薪酬上四分位值錄得 5.7%的最低累計百分比增幅，而其他資歷組別同期平均增幅為 12.6%⁸。

15.3. 二零一五年入職薪酬調查結果的應用原則及考慮因素

- 15.3.1. 在二零一五年入職薪酬調查中，薪常會採用了全面考慮的做法來決定如何應用調查結果⁹，其主要考慮因素及原則如下－

⁸ 詳情請參閱公務員薪俸及服務條件常務委員會第五十四號報告書（二零一五年公務員入職薪酬調查）（網站連結為 <https://www.jsscs.gov.hk/reports/ch/54/R54c.pdf>）

⁹ 亦可參閱薪常會第五十四號報告書。

(a) 入職薪酬調查的性質

入職薪酬調查每三年進行一次，旨在確定公務員薪酬與私營機構薪酬保持大致相若。故此二零一五年入職薪酬調查的範圍只限於基本職級。

基於入職薪酬調查的性質，若為保持兩者絕對相同而經常調整入職薪酬，將會對現行薪酬安排（包括內部對比關係）造成影響，或會不利公務員隊伍的穩定性。因此，在應用調查結果時，應有靈活性，避免公務員入職薪酬過分波動。

(b) 與私營機構薪酬保持大致相若

為確保公務員薪酬與私營機構薪酬保持大致相若，我們必須採用較宏觀及長遠的角度來決定如何更臻完備地應用調查結果；此舉相對單純按照市場數據無差異地調整薪酬較為可取。在全面考慮做法的相關考慮因素下，政府應避免大幅調整薪酬，以維持公務員薪酬的穩定性及士氣。

薪常會亦從較長遠的角度檢視有關情況，比較私人市場和公務員隊伍中學位畢業生的薪酬。薪常會注意到，學位畢業生入職職位（不論是市場裏或公務員隊伍中）一般都有較長遠的事業發展路徑，容許在職者晉升至中層和高層管理職位。至於其他學歷要求較低的職位，其事業發展路徑則一般較短。

調查結果顯示，雖然加入政府的學位畢業生（相對於加入私營機構的學位畢業生）在受僱初期確實享有薪酬方面的優勢，但這僅反映入職時的情況。因此薪常會認為，在評估資歷組別 8 的情況時，應同時考慮入職以後的長遠發展方為合理。

(c) 公務員隊伍與私營機構本質上的差異及他們的獨特性

薪常會充分認同公務員及私營機構在多方面都有不同。私營機構的學位畢業生在獲聘後數年而其才幹和能力又獲得認同後，或會享有較大的加薪幅度或較佳的事業前景。他們可能會基於其他重要考慮因素，例如在職歷練、培訓機會及汲取行業知識等，而願意接受較低的入職薪酬。此外，私營機構新入職僱員流失率一般較高。學位畢業生在就業最初數年轉職的情況特別普遍。

有別於私營機構，公務員的事業發展較有規範和穩定。政府資歷組別 8 職位的薪酬水平只能隨著在職公務員的事業發展穩步增長。公務員除非有晉升機會，否則不可能獲大幅加薪；而與私營機構相比，公務員的晉升機會較少，次數也較疏。

薪常會亦參考了二零一三年薪酬水平調查的結果，從較長遠的角度深入了解資歷組別 8 新入職公務員與私營機構相類新入職者的事業發展路徑。二零一三年薪酬水平調查把公務員職位劃分為五個職位級別，而調查顯示首四個職位級別（涵蓋最初級

公務員至總薪級表第 44 點的公務員) 的公務員薪酬指標與私營機構薪酬指標的差距由-4%至+4%不等。根據上述結果，薪常會認為這些職位級別的公務員薪酬與私營機構薪酬保持大致相若。至於職位級別 5 (涵蓋薪酬屬總薪級表第 45 至 49 點的非首長級高級公務員)，其公務員薪酬指標則較私營機構薪酬指標低 8%。

就大多數資歷組別 8 的學位職系而言，其入職職級的薪級中的大部分 (包括該資歷組別的現行基準，即總薪級表第 14 點) 均屬於二零一三年薪酬水平調查的職位級別 2 (該級別涵蓋總薪級表第 11 至 23 點)。長遠而言，學位畢業生或可在公務員隊伍有關職級中晉升至中級和高級管理職位，而這些職位屬於職位級別 3 至 5。因此，職位級別 2 至 5 的薪酬指標有助我們把受僱於資歷組別 8 職位的學位畢業生與任職私營機構的學位畢業生的薪酬 (包括剛入職時及在不同事業發展階段) 作出比較。

薪常會理解，鑑於政府及私營機構之間本質上的差異，如果只比較兩者的入職薪酬，便可能低估私營機構薪酬安排的吸引力 (如二零一五年入職薪酬調查所述)。縱使加入政府的學位畢業生在入職時較加入私營機構的學位畢業生享有薪酬優勢，但由於後者在往後時間的加薪速度較快及/或因轉職而令薪酬顯著提升，這個優勢可能會漸漸收窄甚至消失。

(d) 學位畢業生的供求情況 (受政府的高等教育政策所影響) 及其對薪酬差距的影響

二零一五年入職薪酬調查結果顯示資歷組別 8 的薪酬差距，某程度上反映過去數年市場上學位畢業生的供求情況。學位畢業生的供應充裕，令初出茅廬的求職者一般難以爭取較高薪酬。然而，學位持有人的供應增加，反映香港多年來投資於高等教育的成果，這對香港發展知識型經濟方面至為重要。

薪常會認為應充分肯定學位教育對社會和經濟方面的重要性，這亦有助年輕一代在社會向上流動。鑑於政府是香港最大的僱主，薪常會亦關注調整公務員入職薪酬可能向勞工市場發出的訊息。

(e) 資歷組別 8 與學歷要求相近的其他資歷組別的内部對比關係 (資歷組別 3 第一組 (高級文憑或副學士) 及資歷組別 4 (高級證書或同等學歷加經驗))

此外，薪常會亦考慮資歷組別 8 與學歷要求相近的其他資歷組別的關係。薪常會注意到，若把資歷組別 8 的基準調低一個薪點，其新基準便會等同資歷組別 3 第一組 (高級文憑或副學士) 和資歷組別 4 (高級證書或同等學歷加經驗) 的基準，從而影響資歷組別 8 與學歷要求相近的其他資歷組別的關係。

這情況對於學位持有人可被視為不理想亦不公平，更有損整體公務員的士氣及穩定性。

- 15.3.2. 基於以上的考慮，薪常會當時建議資歷組別 8 的基準維持不變。薪常會還建議，在完成二零一五年入職薪酬調查後，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，用作決定是否需要改善現有人職薪酬調查的調查方法和如何應用未來調查結果。

15.4. 研究目的及範圍

- 15.4.1. 正如**第 1.4.1 段**所列，根據顧問工作簡介的規定，我們需要就薪酬水平調查及入職薪酬調查進行檢討工作的同時，要為資歷組別 8 進行專題研究，當中的工作包括—

- (a) 找出導致私營機構裏資歷組別 8 職位出現獨有情況和特點的背後情況；
- (b) 比較資歷組別 8 的公務員職位和私營機構的學位畢業生的薪酬（包括其在入職時和不同事業發展階段的薪酬）；
- (c) 就私營機構的學位畢業生的薪酬及事業（事業發展、流失率、進展／晉升機會、轉職情況等）收集進一步資料，並就相關安排和加入政府的學位畢業生的情況作比較；
- (d) 就學位畢業生的供求情況提供資料，並分析其對學位持有人的薪酬的影響；
- (e) 就市場上是否只有特定的學位程度職位適合在未來的人職薪酬調查，納入為相類職位提供意見；
- (f) 就私營機構認可資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 資格的情況及相應薪酬水平蒐集資料，並向薪常會提交該等資料，供其檢討資歷組別 8 及上述兩個資歷要求相近的資歷組別的基準薪酬的內部對比關係。

- 15.4.2. 我們將在下幾章討論研究方法、結果、分析及建議。

16. 資歷組別 8 專題研究的方法

16.1. 研究概要

- 16.1.1. 為完成第 15.4.1 段所述的工作目標，我們在初議報告建議研究方法，並獲得薪常會同意（下稱「認可調查方法」）。
- 16.1.2. 鑑於這次研究的主要目的，是從宏觀及長遠的角度去探討學位畢業生的獨有情況及特點，我們在研究中將採取更深入的方法去了解私人市場新入職學位畢業生的薪酬和事業發展的情況。
- 16.1.3. 我們不僅用宏觀及長遠的角度，去蒐集學位畢業生入職職位的薪酬數據，也用同樣角度去蒐集這些入職職位的事業發展階梯上各職位的薪酬數據，以便進一步了解私營機構的學位畢業生的薪酬遞增情況。
- 16.1.4. 正如初議報告指出，管理職位的薪酬待遇一般雖不及入職職位有系統，但其靈活性較高。人才供應、經濟周期及業務表現等因素顯著影響管理職位的薪酬。此外，能否晉升至管理或以上職位通常視乎晉升機會和個人表現，而非自然的職位進展，晉升到這些職位後工作範圍亦可能改變而須涉獵不同的職位科別和職能。從職位進展的角度來說明薪酬數據有如此大的分散幅度有實際困難。因此，這次研究僅蒐集學位畢業生在進入管理職位前，其在入職職位的事業發展階梯上的薪酬數據。
- 16.1.5. 除了這些職位的實際薪酬外，我們在這次研究會蒐集與學位畢業生事業發展相關的資料。我們亦蒐集職位進展、薪酬政策、流失率及培訓和發展機會相關的資料，以便進一步分析學位畢業生入職職位的特點。
- 16.1.6. 宏觀環境也可能是塑造資歷組別 8 的獨特性和特點的重要因素之一。學位畢業生的供應在過去 20 年有所增加，其對包括學位畢業生入職薪酬的增長所造成的影響等事宜需要詳細檢視。因此，我們深入剖析學位畢業生的供求情況，作為上文已提及到的薪酬數據和薪酬政策的補充資料。在過程中，我們分析了從多個來源取得的統計數據和其他相關資料。
- 16.1.7. 鑑於維持公務員隊伍內各資歷組別之間的內部薪酬對比關係的重要性，這次研究亦檢視了兩個資歷要求與資歷組別 8 相近的資歷組別，即是資歷組別 3 第一組及資歷組別 4。
- 16.1.8. 我們蒐集資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的薪酬數據，以了解持有與這兩個資歷組別相關的資歷的畢業生在私營機構中就業時獲認可的情況。另外，這項資料亦可提供多一個角度以檢視這兩個資歷組別與學位畢業生兩者的入職職位的入職薪酬的內部對比關係。

- 16.1.9. 在說明研究方法前，我們在下文介紹資歷組別 8、資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 所涵蓋的職級。

16.2. 資歷組別 8 的職級

- 16.2.1. 資歷組別 8 共有 26 個基本職級，其起薪點各有不同，以反映入職要求的差異及特別的工作因素（基於這些考慮，某些職級的入職薪酬可能高於基準薪點，即總薪級表第 14 點）。這些職級可分為兩類—

- (a) 22 個職級只須具備相關學科的學位，沒有或只有有限工作經驗亦可（例如二級行政主任）。這些職級的入職薪酬為總薪級表第 14 點至第 16 點；以及
- (b) 四個職級須具備學位資歷，並於取得該學歷後累積一定年期的工作經驗（七年或以上）（例如法律翻譯主任）。這些職級的入職薪酬為總薪級表第 32 點或第 43 點。

- 16.2.2. 在這 26 個基本職級中，大部分的薪級介乎總薪級表第 14 點至第 33 點（少數職級的薪點可達第 49 點）。這些基本職級涉及公務員隊伍中多種職能，涵蓋五個職位屬系，包括內部支援（機構服務）（職位屬系 2）、內部支援（技術及營運）（職位屬系 3）、公共服務（社會及個人服務）（職位屬系 4）、公共服務（社羣）（職位屬系 5）及公共服務（資源及設施）（職位屬系 6）。資歷組別 8 的 26 個基本職級的薪級及編制詳列於**附件 E—表 1**。

16.3. 資歷組別 3 第一組的職級

- 16.3.1. 資歷組別 3 第一組共有十個基本職級，其起薪點各有不同，以反映入職要求的差異及特別的工作因素。

- 16.3.2. 這些職級的起薪點主要介乎總薪級表第 13 點至第 15 點，全部屬於職位屬系 4（公共服務（社會及個人服務））。在這十個職級中，八個職級屬輔助醫療人員，包括註冊護士、牙科治療師、視光師、二級視覺矯正師、二級職業治療師、二級物理治療師、二級足病診療師及二級放射技師。部分職級已不設編制職位，包括二級視覺矯正師、二級職業治療師、二級物理治療師及二級足病診療師。資歷組別 3 第一組的十個基本職級的薪級及編制詳列於**附件 E—表 2**。

16.4. 資歷組別 4 的職級

16.4.1. 資歷組別 4 共有 21 個職級，其起薪點各有不同，以反映入職要求的差異。這些職級可分為三類—

- (a) 16 個職級須具備相關學科的文憑或高級證書，並於取得該學歷後最少累積三年工作經驗才可獲聘。這些職級的入職薪酬為總薪級表第 11 點至第 14 點；
- (b) 另外四個職級須具備文憑或高級證書或同等專業資歷，並於取得該資歷後累積四年或以上工作經驗。這些職級的入職薪酬為總薪級表第 24 點；
- (c) 其餘一個職級並非入職職級，而是起薪點為總薪級表第 34 點的晉升職級。

16.4.2. 在資歷組別 4 的 21 個職級中，三個屬於職位屬系 6（公共服務（資源及設施））、六個屬於職位屬系 3（內部支援（技術及營運）），其餘 12 個屬於職位屬系 7（工務）。其中兩個職級沒有編制職位（即學徒督察及石礦場助理廠長）。資歷組別 4 的 21 個職級的薪級及編制詳列於**附件 E—表 3**。

16.5. 研究所收集的薪酬組成部分

資歷組別 8

16.5.1. 本研究蒐集私營機構裏與資歷組別 8 的資歷要求相同的入職職位的實際薪酬數據和薪酬政策資料。鑑於本研究旨在透徹了解資歷組別 8 的獨有情況及特點，私營機構裏資歷要求與資歷組別 8 相同的入職職位事業發展路徑上的職位(在管理職位以下的職位)也被納入研究當中。總括來說，我們向參與調查的私營機構蒐集下列各範疇的實際薪酬數據及薪酬政策的資料—

- (a) 層級 0：學位畢業生入職職位；
- (b) 層級 1：比學位畢業生入職職位高一級的職位；
- (c) 層級 2：比學位畢業生入職職位高兩級的職位；
- (d) 層級 3：比學位畢業生入職職位高三級的職位；以及
- (e) 層級 4 及 5：（如有）比學位畢業生入職職位高，剛低於管理職級的職位。

16.5.2. 為保持一貫做法，我們採用的調查方法與二零零九年、二零一二年及二零一五年入職薪酬調查的方法相同，並使用相同的選取準則、審核準則、數據核實和整合程序，以追蹤歷年學位持有人當年的入職薪酬趨勢。我們根據以下兩項現金報酬的總額進行分析—

- (a) 年度基本薪金 — 底薪及固定獎金；以及
 - (b) 年度現金報酬總額 — 年度基本薪金及任何其他現金報酬（包括現金津貼及浮動薪酬），但不包括那些因為特定工作環境（如偶發性的超時工作、輪班工作或工作地點偏遠）或員工個別情況（如發還僱員實際墊支的工作開支）而發放的金額。
- 16.5.3. 與二零一五年入職薪酬調查相同，這次研究僅蒐集參與機構裏在職人士截至認可調查參照日期獲發的現金報酬。正如初議報告說明，這次研究不會蒐集非現金報酬的數據¹⁰。
- 16.5.4. 這次研究除蒐集量化數據外，還會蒐集公司政策的質性資料，當中包括—
- (a) 學位畢業生職位的事業進展情況、流失率 及培訓和發展機會；
 - (b) 管理級別職位以下的每個學位畢業生入職職位的事業發展路徑，以及該事業發展階梯上的職級／職系／級別數目。如情況許可下，我們也蒐集他們進展至下一層級所需的目標服務年期、職位進展的實際平均服務年期、典型的職位進展準則，以及進展至下一個典型職位的資料。

資歷組別3 第一組及資歷組別4

- 16.5.5. 同樣地，這次研究亦從參與研究的私營機構蒐集了資歷要求與資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 相同的入職職位的實際薪酬數據。若這些機構未有聘請這類別的員工，而未能提供實際薪酬數據，我們會了解不設該等職位的理由及相關公司政策。
- 16.5.6. 數據蒐集表詳列於**附件 F**。

16.6. 選取私營機構

- 16.6.1. 我們在這次研究沿用與二零一五年入職薪酬調查相同的選取私營機構的準則。
- 16.6.2. 這些準則如下—
- (a) 所選取的機構應被普遍視為是穩健良好的僱主，在管理工資及薪酬方面，有一套合理和有系統的基礎；
 - (b) 有關機構在所屬行業中被視為具有代表性僱主，於調查參照日期當天，僱員人數達 100 名或以上；

¹⁰ 請參閱《檢討公務員薪酬水平調查及入職薪酬調查初議報告》第 6.2.4 段。

- (c) 整體而言，有關機構應有足夠的入職職位，可與公務員資歷組別 8 的入職職位作合理配對。我們亦藉着這個機會邀請可能設有資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的相類入職職位的私營機構參加調查；
- (d) 有關機構應該根據適用於香港而非香港以外地方的因素和考慮來釐定薪酬；
- (e) 有關機構並非以政府的薪酬調整或公務員薪級表作決定其僱員薪酬調整或薪酬水平的主要考慮因素；
- (f) 整體而言，有關機構應廣泛代表香港多個經濟行業；以及
- (g) 有關機構如屬於香港某集團的子機構，只要機構是跟隨各自所屬的經濟行業情況來制定其薪酬安排，則有關機構應被視為獨立機構。

16.6.3. 我們以二零一五年入職薪酬調查中獲邀的 442 間機構作為起點，並另外加入 35 間可能設有與資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 相類的入職職位的機構。特別是我們盡力去邀請過往曾經參與入職薪酬調查的機構參加這次研究，並核實有關機構的情況，去確保它們符合研究的選取準則。

16.7. 選取私營機構職位

16.7.1. 為了比較各資歷組別的公務員職位，我們蒐集符合以下準則的私營機構職位的薪酬及相關資料—

- (a) 與有關資歷組別內的公務員職系的基本職級的最低入職資歷要求相若；
- (b) 其職能與有關資歷組別中的職級所屬的其中一個職位屬系相若¹¹；以及
- (c) 須為全職工作的職位，而其薪酬只按適用於香港的因素和考慮而釐定。

16.7.2. 這次研究僅針對資歷組別 8、資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 而進行，其資歷最低要求載列於以下**表 21**。

¹¹ 當私營機構入職職位的資歷要求與所涵蓋資歷組別の入職資歷要求相同，而其職能屬於該資歷組別的職位屬系時，其薪酬將與該資歷組別的所有比較職位作比較。

表 21：資歷組別和職系及聘任的資歷要求

資歷組別	職級及資歷要求
資歷組別 8	學位及相連職系
資歷組別 3 第一組	高級文憑或副學士職系
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

16.7.3. 同樣地，這次研究採取職位屬系分類方法，以確保職能與公務員基本職級相若。只有工作性質吻合的私營機構全職職位（即其所負責的職能在相關資歷組別的任何職位屬系內），才會與相應的公務員職位屬系比較。資歷組別 8、資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 所涵蓋的職位屬系如下—

表 22：資歷組別 8 基本職級所涵蓋的職位屬系

職位屬系	說明
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）

表 23：資歷組別 3 第一組基本職級所涵蓋的職位屬系

職位屬系	說明
職位屬系 4	公共服務（社會及個人服務）

表 24：資歷組別 4 所涵蓋的職位屬系

職位屬系	說明
職位屬系 3	內部支援（技術及營運）
職位屬系 6	公共服務（資源及設施）
職位屬系 7	工務

16.7.4. 值得注意的是，職方曾經提議在蒐集學位畢業生的薪酬數據時，納入工務相關行業（職位屬系 7）。我們檢視該建議後，於初議報告提出不採納這建議。現時，在工務相關科別學位畢業後取得工作經驗或完成畢業生培訓計劃的學位畢業生，可以加入政府的助理專業職級（如助理工程師）。助理專業職級的人員在取得相關專業資格後，可晉升至專業職級（如工程師）。助理專業職級的人員及專業職級的人員均屬於相同的資歷組別，即資歷組別 7（專業及相連職系）。資歷組別 7 中設有助理職級的職系中，大部分和專業職級同屬合併編制。由於這

些資歷組別 7 的助理職級和其他資歷組別 8 的職級的聘用條件截然不同，我們認為不宜在這次研究涵蓋工務相關行業學位畢業生。

16.8. 調查參照日期

- 16.8.1. 所蒐集到的基本薪金數據反映職位在二零一八年四月一日認可調查參照日期的情況。至於其他相關的現金報酬項目，所蒐集的數據包括在認可參照日期之前 12 個月內支付給在職者的金額。
- 16.8.2. 認可調查參照日期與常見的市場慣例一致，因為顧問公司通常以四月一日作為薪酬調查的參照日期，這也與公務員的年度薪酬調整日期一致。**第 17 章－圖 1** 顯示參與機構的薪酬檢討月份的分布情況。

16.9. 審核準則

- 16.9.1. 為確保數據完整及可與過往入職薪酬調查結果相比較，我們需要有足夠數目的參與機構，就要審視的資歷組別（即資歷組別 8、資歷組別 3 第一組及資歷組別 4）提供數據；而且數據應有足夠代表性，以涵蓋每個資歷組別的大部分職位屬系。
- 16.9.2. 我們沿用二零零九年、二零一二年及二零一五年入職薪酬調查的審核準則，即就每個資歷組別從私營機構職位蒐集所得的數據點必須－
- (a) 至少涵蓋 15% 的參與調查機構或 15 間參與調查機構（以較少者為準）；以及
 - (b) 至少涵蓋有關資歷組別中公務員基本職級相應職位屬系的 60%。
- 16.9.3. 這兩項準則適用於提供資歷組別 8、資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 入職職級的薪酬調查結果，但不適用於入職職級以上的職位。我們亦蒐集其他相關資料，以了解及分析學位畢業生入職職位的事業發展機會。

16.10. 數據整合及分析

- 16.10.1. 我們採用「機構一般薪酬安排計算方法」，在個別資歷組別內，把從每間參與機構蒐集所得的薪酬數據整合出一個數值作市場比較之用。根據這個方法－

- (a) 就每個資歷組別和職位屬系組合，收集在每一間機構的相同職位的所有任職者薪酬數據並從中取得其中位數，而得出代表該機構中該個職位的「第一層指標」；
- (b) 然後計算同一機構不同職位在有關資歷組別和職位屬系組合的第一層指標的平均值，從而得出該機構組合的「第二層指標」；
- (c) 該機構的第二層指標將與其他參與調查機構的同類指標一起進行分析，以計算該資歷組別和職位屬系組合的薪酬指標；以及
- (d) 透過計算同一個資歷組別內的資歷組別和職位屬系組合薪酬指標平均值，作為該資歷組別的整體薪酬指標。

16.10.2. 這種做法能避免少數僱員人數眾多但薪酬偏低或偏高的私營機構，嚴重影響調查結果的風險。

16.10.3. 整體薪酬指標的薪酬水平資料是以百分位數表達（如中位數及上四分位值）。

16.10.4. 在過往的入職薪酬調查，薪常會採用私營機構薪酬的上四分位值作為每個資歷組別的公務員基準薪酬的比較基礎。上四分位值是指將以私營機構相若的入職職位中，發放較高薪酬的 25%機構與發放較低薪酬的 75%機構區分的水平。基於政府應為良好僱主的整體目標，公務員薪酬應與薪酬較優厚的私營機構職位作比較。在這次研究中，我們一如以往採用現金報酬總額的市場上四分位值（即 P75）作為與公務員薪酬比較的基礎。

16.10.5. 由於私營機構入職職級以上的職位薪酬安排上有更大的靈活性，我們並非單純依賴量化的數據去作觀察，我們也分析公司政策等資料。

17. 數據蒐集的過程

17.1. 概述

- 17.1.1. 為爭取目標機構參與這次資歷組別 8 的研究，我們向 477 間私營機構的行政總裁及人力資源主管以郵寄形式發出邀請信，並隨函附上薪常會的呼籲信。薪常會的呼籲信對成功取得有關機構的支持作用甚高。
- 17.1.2. 我們亦透過電子郵件方式發出相同的邀請文件（包括數據蒐集表），確保目標機構能夠收妥有關文件。然後，由專責的顧問團隊進行跟進，向目標機構解釋這次資歷組別 8 研究的詳情，包括目的、程序及時間表。此外，我們為這些機構舉行了三場簡介會，說明研究背景及方法、回答提問及查詢，並爭取他們參與。
- 17.1.3. 我們亦透過個別會面，協助同意參與的機構了解研究方法的詳情及完成問卷。

17.2. 參與機構的資料

- 17.2.1. 在表示願意參與這次研究的 83 間機構中，只有 74 間能依時提供相關數據。其後我們分析了從該 74 間機構蒐集的資料及數據。
- 17.2.2. 下表列出該 74 間參與私營機構的經濟行業分類。

表 25：參與機構按經濟行業的分布

經濟行業	參與機構數目	%
1. 住宿及膳食服務業	2	3%
2. 建造業	10	14%
3. 金融、保險及地產業	16	22%
4. 資訊及通訊業	2	3%
5. 製造業	4	5%
6. 專業及商用服務業	6	8%
7. 社會及個人服務業	15	20%
8. 運輸、倉庫、郵政、速遞服務及公用事業	12	16%
9. 批發、零售及進出口貿易業	7	9%
總計	74	100%

17.2.3. 所有參與機構均符合**第 16.6.2 段**所列的選取私營機構準則。從下表可見，參與機構的規模分布合理。

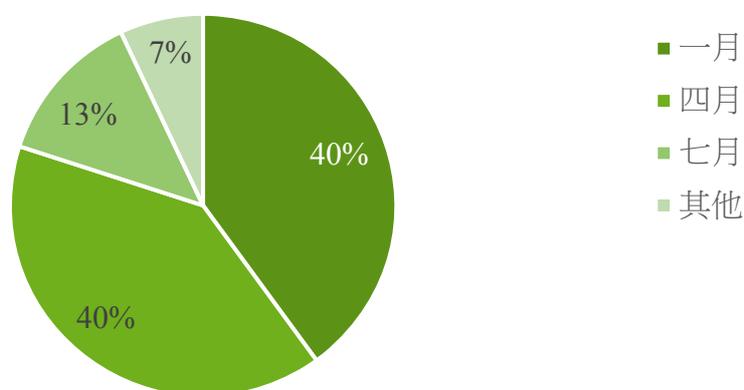
表 26：參與機構按僱員人數的分布

僱員人數	參與機構數目	%
5,000 名以上	11	15%
1,001 至 5,000 名	29	39%
501 至 1,000 名	16	22%
100 至 500 名	18	24%
總計	74	100%

17.2.4. 本研究涵蓋二零一七年四月二日至二零一八年四月一日的 12 個月（請參閱**第 16.8 節**）。

17.2.5. **圖 1** 顯示參與機構數目不同的薪酬調整月份。大部分機構的薪酬調整安排於一月及四月生效，因此，把調查參照日期訂於二零一八年四月一日能蒐集有關機構的最新資料及最近期的僱員薪酬條件。

圖 1：不同薪酬調整月份的參與機構數目



18. 研究結果分析

18.1. 公務員資歷組別 8 基準薪酬及私營機構的學位畢業生入職職位薪酬

18.1.1. 我們沿用過往的入職薪酬調查所採用的方法，首先比較市場薪酬水平及公務員資歷組別 8 基準薪酬（即總薪級表第 14 點）。整合蒐集得來的私營機構學位畢業生入職職位數據後，所得的基本薪金及現金報酬總額的市場薪酬上四分位值如下－

表 27：公務員資歷組別 8 基準薪酬及私營機構的學位畢業生入職職位薪酬

私營機構的學位畢業生入職職位薪酬				公務員 資歷組別 8
基本薪金 市場薪酬上四分位值 (P75) \$		現金報酬總額 市場薪酬上四分位值 (P75) \$		基準薪酬 \$
年度	每月	年度	每月	每月
253,687	21,141	276,538	23,045	28,725

18.1.2. 結果顯示，私營機構學位畢業生入職職位的現金報酬總額的上四分位值，較公務員資歷組別 8 基本職級的基準薪酬低 19.8%。

18.1.3. 若我們追蹤過去三次入職薪酬調查的結果，便會發現私營機構學位畢業生入職職位的薪酬與資歷組別 8 基準薪酬的差距持續擴大，儘管在完成二零零九年入職薪酬調查之後，資歷組別 8 的基準薪酬曾被下調兩個薪點。

表 28：在過往的入職薪酬調查及這次研究中，資歷組別 8 基準薪酬與私營機構學位畢業生入職職位薪酬（市場薪酬上四分位值）的差距

入職薪酬調查	私營機構的學位畢業生 薪酬 現金報酬總額 市場薪酬上四分位值 (P75) \$	公務員資歷組別 8 基準薪酬	差距% (資歷組別 8 基準 薪酬在完成入職薪酬 調查後的調整)
2009	\$ 18,504	\$ 21,880 (其後調整至\$19,835)	-15.4% (下調 2 個薪點)
2012	\$ 20,432 (+10.4%)*	\$ 22,405 (+13.0%)*	-8.8% (無調整)
2015	\$ 21,590 (+5.7%)*	\$ 25,505 (+13.8%)*	-15.3% (無調整)
2018	\$ 23,045 (+6.7%)* (與 2012 年比較的累積薪酬增幅%)	\$ 28,725 (+12.6%)*	-19.8%
	+12.8% ¹	+28.2% ²	

*括號內的數字代表與前一次入職薪酬調查比較的薪酬增幅。

¹ 12.8%的增幅是透過比較私營機構學位畢業生入職職位薪酬（上四分位值）於二零一八年（\$23,045）及二零一二年（\$20,432）的水平計算所得，即 $(\$23,045 - \$20,432) \div \$20,432 = +12.8\%$

² 28.2%的增幅是透過比較公務員資歷組別 8 基準薪酬於二零一八年（\$28,725）及二零一二年（\$22,405）的水平計算所得，即 $(\$28,725 - \$22,405) \div \$22,405 = +28.2\%$

18.1.4. 二零零九年入職薪酬調查結果顯示，私營機構學位畢業生入職職位薪酬與公務員資歷組別 8 基準薪酬之間的差距為-15.4%。其後，資歷組別 8 的基準薪酬被下調兩點，即是由總薪級表第 16 點降至總薪級表第 14 點。於二零一二年入職薪酬調查中，私營機構學位畢業生入職職位薪酬與資歷組別 8 基準薪酬之間的差距為-8.8%，於二零一五年入職薪酬調查為-15.3%，而於二零一八年是次研究中則為-19.8%（詳情請參閱表 28）。

18.1.5. 我們深入檢視私營市場薪酬水平，發現私營機構學位入職職位的薪酬增幅溫和。正如表 28 顯示，在二零一二年至二零一八年期間，私營機構學位入職職位的累積薪酬增幅只有 12.8%，遠低於公務員資歷組別 8 基準薪酬的 28.2%增幅。我們將在第 21 章進一步解釋學位畢業生的供求情況如何有機會令他們的薪酬增幅溫和。

18.1.6. 資歷組別 8 職級的入職薪酬每年都會根據既定公務員薪酬調整機制，在適用於全體公務員的薪酬調整下作出調整。除了薪酬趨勢淨指標外，在釐定年度公務員薪酬調整幅度時，香港經濟情況、生活費用變動、政府的財政狀況、職方對薪酬調整的要求及公務員士氣等因素亦在考慮之列。另一方面，私營機構的薪酬調整幅度受市場供求情況、公司業績、僱員在機構中承擔責任的輕重及其個人表現等影響。即使把公務員薪酬調整幅度列入考慮範圍，這亦只是私營機構的眾多考慮因素之一。私營機構及政府不同的薪酬處理方法，確實是導致二零零九年以來資歷組別 8 基準薪酬及私營機構學位畢業生入職職位薪酬的差距逐漸擴闊的原因。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，任職私營機構相同入職職位的人士之薪酬則可能各異。機構會按每名獲聘用的應徵者的特定技能、個人質素、特質及工作經驗等因素在可接受的薪幅內決定其薪酬。

18.2. 私營機構學位畢業生入職職位的薪酬差異分析

薪酬組合

18.2.1. 儘管部分私營機構職位設有獎金或其他津貼等不同的薪酬組合，我們的研究結果顯示，學位畢業生入職職位的薪酬組合相對穩定。這次研究同時蒐集了基本薪金（即基本薪金及固定獎金的總和）及現金報酬總額（即基本薪金加現金津貼及浮動薪酬）的資料。我們的研究結果反映私營機構最常發放的津貼種類包括經常性輪班津貼、超時津貼及

交通津貼；其他現金報酬（即現金報酬總額減去基本薪酬金）佔現金報酬總額的 8.3%。這個結果與香港入職職位的現金津貼及浮動薪酬水平的一般做法吻合。

薪酬分布

- 18.2.2. 從私營機構蒐集的學位畢業生入職職位薪酬數據的分散幅度（以 P75 與 P25 的比例量度），可衡量現金報酬總額的分布。
- 18.2.3. 在這次研究中，從私營機構蒐集的學位入職職位數據分散幅度值為 1.36。儘管該數字較二零一五年入職薪酬調查的結果（1.43）為低，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。這結果顯示私營機構學位入職職位所得的現金報酬總額較其他資歷組別更為廣泛地分散。
- 18.2.4. 這個情況與二零一五年入職薪酬調查的結果及發現一致，顯示私營機構的學位畢業生受聘於不同職位屬系的各種入職職位，其薪資待遇可以有顯著差別。私營機構僱主通常招募學位畢業生擔任不同性質及職責的工作。而過往的入職薪酬調查結果亦進一步印證，資歷組別 8 是最多參與機構提供數據的組別。這或令該資歷組別蒐集得來的薪酬條件有顯著差異。這次研究顯示，學位畢業生於私營機構負責的典型職能包括職位屬系 2（內部支援（機構服務））下的人力資源、會計、資訊科技及行政工作；職位屬系 3（內部支援（技術及營運））下的項目管理、物流支援及品質保證工作；職位屬系 4（公共服務（社會及個人服務））下的輔助醫療；職位屬系 5（公共服務（社羣））下的活動管理、宣傳及客戶關係管理；以及職位屬系 6（公共服務（資源及設施））下的設施及大廈管理。
- 18.2.5. 我們亦深入分析各職位屬系之中（於第十個、第 25 個、第 50 個、第 75 個及第 90 個百分位值）及職位屬系之間（職位屬系 2、職位屬系 3、職位屬系 4、職位屬系 5 及職位屬系 6）的現金報酬總額的分布，結果列於下表。

表 29：按職位屬系及百分位值劃分的私營機構資歷組別 8 現金報酬總額

職位屬系	私營機構 - 現金報酬總額					
	P10	下四分位值 P25	中位數 P50	上四分位值 P75	P90	分散幅度 (P75 / P25)
職位屬系 2	13,500	15,052	19,684	22,920	25,938	1.52
職位屬系 3	13,955	15,186	18,475	22,117	24,681	1.46
職位屬系 4	16,272	19,676	22,136	25,217	29,083	1.28
職位屬系 5	13,966	15,530	19,262	22,441	28,314	1.45
職位屬系 6	16,939	19,315	20,830	22,529	25,073	1.17
資歷組別 8	14,926	16,952	20,077	23,045	26,618	1.36
公務員與私營機構之間的薪酬差異				-19.8%		
二零一八年公務員資歷組別 8 入職基準薪酬				28,725		

- 18.2.6. 研究發現學位畢業生的月薪由低至 13,500 港元（職位屬系 2 的 P10）至 29,083 港元（職位屬系 4 的 P90）不等，後者相當於前者的約 2.15 倍。
- 18.2.7. 多項因素導致薪酬有如此分散幅度；市場對特定專業知識或技能的供求情況是主要因素。舉例來說，職位屬系 4（公共服務（社會及個人））的薪酬是各個職位屬系中最高，這是由於該等職位需要專業技能，而且勞工市場對這類人才需求殷切。大部分參與調查機構必須與醫院管理局（醫院管理局是護士及職業治療師等職位的最大僱主，其薪酬架構與政府一致）爭奪人才，透過提供更進取的薪酬以吸引和挽留輔助醫療人員。以私營機構而言，職位屬系 4 的上四分位值（25,217 元）在資歷組別 8 所有職位屬系中最高。值得注意的是，公務員中相類職位（例如註冊護士及二級職業治療師）被分類至資歷組別 3 第一組而非資歷組別 8。以上情況反映一個值得注意的事實：雖然私營機構學位畢業入職職位與資歷組別 8 的公務員薪酬差距一直擴闊，但個別輔助醫療職位似乎較少受到薪酬向下調整的壓力所影響。事實上，正如前文指出，私營機構的薪酬主要受市場對不同職位種類所需要的技能及／或工作經驗的供求所主導，特定資歷對薪酬的影響反而較低。我們將於第 22 及 23 章深入分析公務員職位屬系 4 的分類如何影響數據蒐集過程。
- 18.2.8. 另一個例子是職位屬系 6（公共服務（資源及設施））。相對起其他職位屬系，其學位畢業生市場入職薪酬的 P10 水平頗高。這個職位屬系所蒐集的典型私營機構職位通常與物業管理（如物業助理）有關，而市場對這類人才的競爭激烈，需求也殷切。這職位屬系中職位的 P10 及 P90 市場薪酬水平差距也低於其他職位屬系，反映機構願意給予較佳的薪酬條件以吸引和挽留從事職位屬系 6 下職位的人才。

- 18.2.9. 學位畢業生獲聘任於各種不同類型的職位亦是導致薪酬分布分散的另一因素。舉例來說，職位屬系 2（內部支援（機構服務））的 P10 至 P90 薪酬之間的分散幅度是最大。這個職位屬系的私營機構學位畢業生入職職位包括行政助理等一般職位，以至法律助理及資訊科技程員等需要專門知識的職位。這職位屬系的入職薪酬分散幅度大，與它涉及眾多不同性質的職位有關。
- 18.2.10. 另外，在同一私營機構中，不同科別的薪酬出現差異的情況亦常見。一間公司或許給予賺取利潤的部門的僱員較高的薪酬，而給予負責後勤支援的僱員較低的薪酬。以這次調查為例，其中一家金融服務公司招聘客戶服務大使及業務開發主任，後者獲給予的薪酬高於前者 80%。
- 18.2.11. 即使是受聘在相同公司的同一個職位屬系，私營機構亦可能根據學位畢業生的質素及能力給予不同的薪酬。以職位屬系 3（內部支援（技術及營運））為例，一間公司招聘學位畢業生出任策劃及支援助理和項目控制主任，後者的薪酬高於前者 30%。
- 18.2.12. 我們發現，75%的參與調查的私營機構招聘的學位畢業生所擁有的工作經驗，高於相關職位的要求。與政府嚴格按照既定學歷及工作經驗要求進行招聘的做法不同（意味即使應徵者擁有高於既定要求的學歷或工作經驗，他們亦不會因此獲得較高的薪酬），45%的參與機構願意聘請工作經驗少於其職位要求的學位畢業生（表 30）。私營機構常常願意聘請工作經驗少於職位所要求的人士，只要它們相信這些人士足於勝任。這類應徵者所獲的薪酬一般處於其薪酬範圍的較低水平，而具工作經驗應徵者可以獲得該範圍的較高薪酬水平。這與第 18.1.6 段的觀察所得一致：私營機構釐定學位畢業生入職薪酬的方法與政府的做法不同。公務員入職薪酬主要取決於學歷及／或工作經驗，而私營機構在釐定薪酬時則考慮工作性質、市場供求及職責的輕重等因素。此外，正如第 20.1.3 段指出，政府招聘的學位畢業生，需要他們具備晉升至所屬職系高級職位的技能及潛質。

表 30：不同工作經驗的應徵者所得待遇

以下情況的入職職位應徵者會否獲得相同的薪酬？	回答「會」的百分比
學歷符合要求，但工作經驗少於職位所需	45%
學歷符合要求，但工作經驗多於職位所需	75%

- 18.2.13. 在資歷組別和職位屬系框架之下，職位組別主要根據入職要求及職能的相似程度來作比較，不會考慮其工作性質及職責的輕重等因素。儘管我們在蒐集數據的過程中考慮了各資歷組別的工作職能，並於整合過程把數據按各職位屬系分類，但我們須指出如果進一步分析它們的實際工作性質時，這次研究（及過往入職薪酬調查）所檢視的某些私營機構職位，或未能在公務員資歷組別 8 中找到相若職位。

18.2.14. 因此，將來在比較私營機構職位及資歷組別 8 時，我們值得考慮是否需要更準確地選取私營機構職位。

19. 公務員（資歷組別 8）及私營機構學位畢業生的薪酬遞增情況

- 19.1.1. 正如上文第 15.4.1 段所述，這次研究的主要目的之一，是在了解學位畢業生在剛入職一刻的情況外，研究其畢業後一段長時間的薪酬遞增情況。
- 19.1.2. 私營機構裏的僱員的升遷情況一般有三種。第一類通常稱為「晉升」，即是指由機構內的非管理職位晉升至管理職位；第二類稱為「事業進展」，即是在事業發展階梯上進展至管理職位以下不同層級的職位。這類別可以再分為自然進展（在事業發展階梯逐步向上前進）和由一個非管理職位迅速進展至另一個非管理職位。
- 19.1.3. 正如第 16 章指出，管理職位的薪酬政策一般不及入職職位有系統，而其靈活性較高。由於從職位進展角度來說明薪酬數據有很大的分散幅度存在實際困難，因此這次研究僅蒐集學位畢業生受聘於入職職位後在事業發展階梯上、在管理職位以下職位的薪酬數據。
- 19.1.4. 在這次研究中，所有參與機構都有提供有關學位畢業生事業發展機會的資料。不過，這並非所有部門或職位屬系（如客戶服務）都有晉升至管理級別的事業發展路徑。在分析管理級別以下的事業進展機會的資料時，我們發現大部分參與機構表示，它們設有三至四級進展機會。就管理職位以下職位來說，40.7%的參與機構設有三級進展機會，35.2%設有四級，而 24.1%只設有兩級。
- 19.1.5. 我們發現可以進展至事業發展階梯下一個層級的職位的任職者，平均需要二至三年才可進展至下一個層級。以下的表 31 顯示任職於私營機構的學位畢業生普遍需要約 11 年才可進展至管理級別以下的最高層級，而每次進展至下一個層級需時約二至三年。

表 31 進展至下一個層級所需要的平均年期

層級	進展至下一個層級的平均年期	相當於服務年期
層級 0 進展至層級 1	+ 2 年	第 2 年
層級 1 進展至層級 2	+ 3 年	第 5 年
層級 2 進展至層級 3	+ 3 年	第 8 年
層級 3 進展至層級 4	+ 3 年	第 11 年

19.1.6. 有別於公務員每年都會因應良好的工作表現而增薪的做法，私營機構只會給予少數表現優秀的員工較高的薪酬調整幅度。因此，除非任職者在該年度進展至下一個層級，否則每年之間的薪酬水平總額調整並不明顯。我們參考典型職業進展的情況，整合了任職者在服務第二年、第五年、第八年及第 11 年的現金報酬總額上四分位值，以薪酬曲線反映該等學位畢業生的增薪情況。詳情請參閱表 32。

表 32 比較一名入職薪酬為總薪級表第 14 點的公務員（現時資歷組別 8 的基準薪酬）與市場薪酬水平上四分位值在第 0 年至第 11 年的情況

服務年期	公務員			私營機構 現金報酬總額 上四分位值／12 個月		差距%
	薪點	元	累積薪酬增幅 %	元	累積薪酬增幅 %	
0	第 14 點	28,725	不適用	\$ 19,923	不適用	-30.6%
2	第 16 點	31,685	+10.3%	\$ 25,186	+26.4%	-20.5%
5	第 19 點	36,665	+27.6%	\$ 30,165	+51.4%	-17.7%
8	第 22 點	42,330	+47.4%	\$ 36,366	+82.5%	-14.1%
11	第 25 點	48,540	+69.0%	\$ 43,763	+119.7%	-9.8%

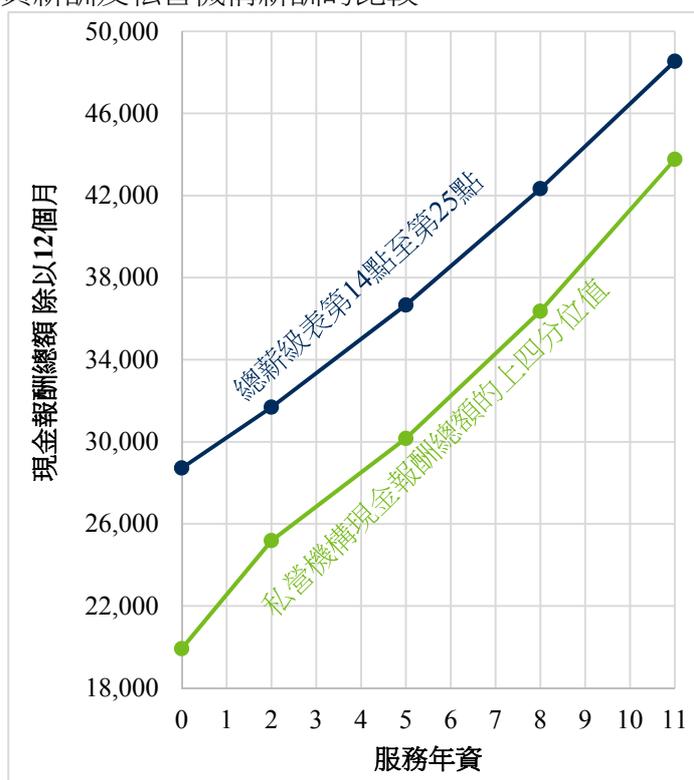
19.1.7. 上表的第 0 年畢業生薪酬數字（19,923 元）與表 28 所引用的數字（23,045 元）不同，是由於這次研究使用兩種不同的方法去編製數據。在第一個方法中，我們計算所有最低入職要求為學位和一年或以下工作經驗的職位的平均薪酬。而在第二個方法中，我們計算任職者實際收取的平均薪酬，並按其工作經驗年期分組。我們編製私營機構僱員的縱向數據後，得出年期不足一年人士的入職薪酬為 19,923 元。

19.1.8. 為比較私營機構與政府資歷組別 8 學位畢業生的薪酬遞增情況，我們追蹤非管理職位的任職者在事業發展路徑最初 11 年的薪酬。私營機構方面，我們以擁有 0 至 11 年工作經驗的學位畢業生的平均薪酬指標上四分位值繪製薪酬曲線。至於公務員方面，我們以總薪級表第 14 點作為資歷組別 8 的入職薪酬（資歷組別 8 的 26 個基本職級中，16 個基本職級以總薪級表第 14 點作為入職薪酬）來繪製類似的薪酬曲線。我們假設公務員的薪酬每年都會因年度薪酬遞增而調整，以追蹤公務員的薪酬在 11 年內的變化。

19.1.9. 這項比較並無考慮公務員獲擢升至下一個較高職級而獲得的加薪，因為出任資歷組別 8 下一個較高職級的公務員通常承擔管理職能，而這些職級不屬這次研究的範圍。

19.1.10. 以下的圖 2 比較政府和私營機構的薪酬曲線一

圖 2 公務員薪酬及私營機構薪酬的比較



19.1.11. 以上兩條曲線顯示，相比起資歷組別 8 的公務員基準薪酬，私營機構學位畢業生的薪酬在首 11 年期間增長得較快。兩個界別的學位畢業生職位薪酬差距由入職時的-30.6%縮窄至第 11 年的-9.8%。隨著每次職業進展，私營機構的加薪幅度都會高於政府漸進而穩定的遞增，令兩者差距收窄。

19.1.12. 私營機構為管理級別以下的學位畢業生提供事業進展機會（即層級 0 進展至層級 1、層級 1 進展至層級 2 等）。私營機構學位畢業生在某些情況也可獲得較高加薪幅度。舉例來說，表現優秀的人士可以透過管理實習生及特快晉升計劃，在短期內獲提拔至管理職位，並大幅提升其薪酬，但以上的比較並沒有反映這類情況。此外，在學位畢業生事業初段常見的轉職及相應的大幅度增薪亦不在比較範圍之內。

19.1.13. 私營機構的薪酬遞增曲線只說明一般情況，用以反映參與調查機構任職者在 11 年內的平均薪酬趨勢。鑑於不同私營機構採用的人力資源管理政策及做法各異，個別機構的實際職位或有顯著不同。舉例來說，一間經常招聘各種職級僱員的機構和一間從內部培訓人才的機構，或會衍生出兩種截然不同的薪酬遞增模式。

19.1.14. 我們在闡釋私營機構的縱向數據時，亦必須注意這些數據並非實際追蹤某個特定個人的薪酬遞增情況，因為私營機構的數據只可反映非管理職位在第 0 年至第 11 年的一般薪酬遞增走勢。雖然我們可以追蹤個別公務員的薪酬走勢，但我們無法追蹤某位學位畢業生在一段時期內

在不同私營機構任職時的薪酬。因此，在分析這次研究的薪酬差距情況的時候，我們必須同時考慮其他質性資料，例如將於下一章討論的政府和私營機構所採用的人力資源管理做法。

20. 政府及私營機構在人力資源管理上的做法本質上的差異

20.1. 概述

- 20.1.1. 從根本而言，政府職位的職能及職責有別於私營機構的職位。就薪酬水平作出任何決定或調整前，我們必須充分了解公務員和私營機構之間的獨有情況及本質上的差異（私營機構中常見的薪酬做法的概述載於**第 2 章**）。
- 20.1.2. 為入職職位進行招聘時，私營機構較著重應徵者現時的表現多於未來的發展潛力。私營機構經常為不同職級進行招聘，內部晉升和調職的安排相當靈活。即使它們設有人才培訓計劃，其重要性亦通常較低。此外，私營機構對挽留僱員及連續僱用他們的重視程度較低（特別是就入職職位而言），因為它們可以在特定時期引進某些特定的專才來處理一些有時限性的特別職能。
- 20.1.3. 相反，政府在招聘人才時除重視應徵者現時的資質，亦同樣重視他們的未來發展潛力。由於公務員以招聘基本或入職職級為主，因此在錄取時亦會評估應徵者是否具備晉升至所屬職系較高級職位所需要的技能及潛質。挽留僱員、人才的培訓及持續性都是維持公務員隊伍穩定的關鍵因素。
- 20.1.4. 此外，私營機構甚少單憑薪酬調查結果而機械式地作出調整薪酬的決定。它們常常會一併考慮不同的相關因素（包括公司的財政狀況、員工流失率和人才供應情況、整體經濟環境、競爭對手的政策、內部及外部對比關係等），以作出相關決定。隨著本地專上學院在最近 20 年增加學位課程的學位數目，勞工市場有大量學位畢業生可供不同的行業及職位吸納。這個情況因而令公司的資歷要求及薪酬條件出現轉變。
- 20.1.5. 除了比較政府及私營機構的畢業生的薪酬外，我們也蒐集了私營機構人力資源政策及做法的資料，以及了解它們在學位畢業生的事業進展、流失、培訓及發展機會等各方面與政府有關政策及做法有何不同。我們亦就學位畢業生的供求及對勞工市場的潛在影響進行研究。
- 20.1.6. 鑑於這兩個界別有其本質上的差異，我們認為把將來的薪酬調查結果應用於資歷組別 8 時應作出更全面的考慮。

20.2. 事業進展

- 20.2.1. 正如**第 19.1.2 段**指出，私營機構的僱員有不同的升遷情況。
- 20.2.2. 第一類（可稱為「晉升」）通常是指僱員的職位在問責性、職能及職責有顯著的轉變（例如由為公司作出貢獻的一般員工轉變為需要管理下屬的經理）。這類機會通常取決於有關機構是否有管理職位的空缺。當機構因重組或大規模擴張業務而需要額外增設管理職位時，亦可能提供這類晉升機會。
- 20.2.3. 至於管理級別以下，視乎職位設計及組織結構，私營機構或會設有不同數目的層級供員工進展。這些層級的職銜一般為「助理（層級 0）」、「助理主任（層級 1）」、「主任（層級 2）」及「高級主任（層級 3）」。
- 20.2.4. 這些層級旨在區分僱員的技能及年資，或用以嘉許他們的表現及對機構所作的貢獻。層級愈高者通常需要處理較複雜的工作流程或監督初級員工。這樣的安排亦為有才幹的員工提供在晉升至管理級別前的事業發展階梯，有助機構挽留及激勵他們。
- 20.2.5. 在考慮僱員升遷事宜時，政府較重視服務年期及工作經驗（以反映員工的能力及才幹），但私營機構處理員工發展時，它們就事業進展各有不同的做法，並很大程度受員工個人表現、機構表現及市場環境所影響。
- 20.2.6. 這次研究發現每年有 7.1%至 15.0%的僱員能夠進展至下一個層級，而任職較低層級的員工獲得事業進展的機會高於較高層級的員工，因為後者的事業進展要求具備更高的能力。

表 33 二零一五至一六年度、二零一六至一七年度及二零一七至一八年度的事業進展機會

層級	服務年期	晉升率 (%)		
		2015-16	2016-17	2017-18
層級 0 進展至層級 1	第 2 年	12.9%	11.9%	15.0%
層級 1 進展至層級 2	第 5 年	10.0%	12.3%	11.1%
層級 2 級進展至層級 3	第 8 年	7.6%	6.9%	11.0%
層級 3 進展至層級 4	第 11 年	7.1%	9.7%	12.3%

附註：從每間參與調查公司蒐集每個層級的平均晉升率，並把所有機構的數據以由最低至最高的方式排名；以上為有關數據的中位數。

20.2.7. 大部分參與調查機構（68%）只為學位畢業生提供一個薪酬結構，其他機構則最多設有四個薪酬結構（例如：不同部門有多個薪酬結構）（表 34）。這與不同職位屬系的薪酬分散程度的調查結果一致，部分機構希望透過多個薪酬結構來管理市場薪酬分散幅度顯著的部門。採用多個薪酬結構的機構涵蓋不同行業，例如旅遊服務業、飲食業和建造業等。不過，機構為學位畢業生提供的薪酬結構數目或給予的薪酬，與事業進展機會之間並無相互關係。

表 34 學位畢業生入職職位的薪酬結構數目

薪酬結構數目	1	2	3	4
參與機構的百分比	68%	19%	8%	5%

20.2.8. 部分執牛耳的大機構透過管理實習生或特快晉升計劃，有系統地招聘及挽留具有才幹或表現的員工。30%的參與調查機構為層級 0 職位提供特快晉升機會，另外分別有 23%、16%和 13%的參與機構為層級 1、層級 2 及層級 3 職位提供同類機會。另外，這次研究發現較多小型機構設有特快事業進展和晉升計劃（表 35）。在機構裏具優秀潛力或卓越表現的僱員在完成計劃後，可於短期內（如三至五年內）迅速晉升至較高層級的職位，甚至達至管理級別。這個調查結果與二零一五年入職薪酬調查所發現的一致，任職私營機構的學位畢業生在個人能力獲得認同後，事業進展的前景往往比公務員優勝。

表 35 不同員工數目的機構設有特快晉升計劃的情況

參與機構的員工數目	設有特快晉升計劃的機構百分比
少於 500 名	36%
多過 500 及少於 5000 名	32%
多過 5000 名	13%

20.2.9. 這次資歷組別 8 的研究基於實際原因並無涵蓋管理級別職位的薪酬，因此我們不能在長時間的數據中追蹤由非管理級別晉升至管理級別的薪酬增幅。不過，以管理級別的薪酬資料作參考，我們顧問公司的內部薪酬調查結果顯示，由入職職位晉升至管理級別的學位畢業生可以獲得的加薪幅度介乎+153%至+217%¹²之間。

20.2.10. 反觀公務員隊伍設有完善及具備不同等級的職系／職級制度，並有漸進的晉升安排。政府提供有系統的培訓計劃去栽培不同職系／職級的公務員，並著重年資及從在職期間累積的工作經驗。公務員的事業進展過程平穩而漸進，藉此維持一個穩定的工作隊伍以持續地服務市民。公務員亦須具備私營機構僱員難以即時提供或補替的相關技能、工作經驗及適應機構文化的能力。

¹² 以任職於學位入職職位及工作經驗少於一年的人士所得實際薪酬的上四分位值（即 19,923 元）為比較基礎。

20.3. 僱員流失

20.3.1. 研究顯示私營機構學位畢業生職位在過去三年（二零一五至一六年度至二零一七至一八年度）的流失率介乎 9.5%至 19.9%，顯著高於公務員的 1.4%至 1.5%。下表顯示在二零一五至一六年度至二零一七至一八年度不同層級的僱員的流失率。這幾年間，層級 0 至層級 1 的初級職位流失率持續地高於較高層級。剛入職或擔任較低層級職位的學位畢業生通常會為尋求更好的發展前景或薪酬待遇而轉職至其他機構。這與我們的理解一致。

表 36 不同職位層級在二零一五至一六年度、二零一六至一七年度及二零一七至一八年度的僱員流失率

職位層級	僱員流失率* (%)		
	二零一五至一六	二零一六至一七	二零一七至一八
層級 3	10.6%	9.7%	9.5%
層級 2	13.0%	12.0%	14.3%
層級 1	13.2%	14.0%	15.2%
層級 0	16.1%	19.9%	18.0%

* 從每間參與調查公司蒐集每個層級的平均流失率，並把所有機構的數據以由最低至最高的方式排名；以上為有關數據的中位數。

20.3.2. 給予較高薪酬的機構的流失率傾向較低，但流失率與公司規模之間不存在相互關係，流失率及晉升率或事業進展率之間亦無相關。事實上，導致僱員離開公司的原因眾多，包括個人理由、對職位／行業失去興趣、與經理及同事之間的關係等；但薪酬似乎是一個主要因素並與流失率有着強烈關連性。

20.3.3. 此外，私營機構在應對市場及經濟情況方面較為靈活。外部營商環境對私營機構職位的就業保障有明顯的影響，靈活的聘用及解僱安排讓機構可以在必要時迅速地作出招聘及遣散決定。為賺取最高利潤，私營機構經常改變人手編制，正常的流失率屬意料之內，甚至是有需要的。

20.3.4. 另一方面，公務員必須維持穩定和恆常的人手，確保其暢順運作，以維持有效的公共服務。公務員的聘任通常被視為長久性質，只要行為和工作表現良好，僱員可留任至法定退休年齡。職業保障是支持公務員隊伍穩定的重要特點之一。

20.4. 培訓及發展機會

20.4.1. 在這次研究中，超過半數參與調查的機構為員工提供正式的培訓及發展計劃。不同層級的任職者可以獲得不同性質的培訓機會。培訓性質大致可分為兩類－

- (a) 技能方面，例如使用器材的方法、法律及合規的知識和項目管理；
- (b) 軟技巧方面，例如變革管理、寫作及簡報技巧和領導能力課程等。

20.4.2. 較低層級或剛加入機構的僱員通常獲得較多培訓技能的機會，例如產品知識及客戶服務技巧，以協助他們吸收履行職責所需要的知識及技能。層級 3 的僱員亦較層級 2 的僱員獲得更多培訓及發展機會，而培訓內容以軟技巧為主，例如變革管理、領導能力課程等，因為這個層級的員工較有晉升至管理級別的潛力。

表 37 為員工提供培訓及發展機會的機構百分比

職位層級	參與機構的百分比 (%)
層級 3	40%
層級 2	33%
層級 1	50%
層級 0	59%

20.4.3. 除了薪酬及事業進展機會外，機構亦可透過有系統的培訓及發展計劃來提升它們在市場上招攬人才的競爭力。因此，培訓及發展計劃或被視為機構給予僱員的整體待遇條件的組成部分。

20.4.4. 政府為新入職公務員提供全面而有系統的培訓，這些培訓計劃旨在提升員工的關鍵才能，並着重其長遠事業發展，為他們將來擔任高級職位的挑戰作好準備。

20.4.5. 有別於公務員以招聘基本職級為主，私營機構通常因應業務及營運需要而為不同職級進行招聘。即使私營機構提供人才培訓計劃，其重要性亦通常較低。這些機構可以靈活地決定薪酬水平，在市場爭奪具備所需要的技巧和能力的人才。這種本質上的差異導致這兩個界別在員工培訓及發展中採取不同的做法。

20.5. 分析的局限性

20.5.1. 在這次研究中，我們除了把私營機構學位入職職位的薪酬與政府資歷組別 8 的基準薪酬作比較外，亦蒐集其他資料，包括在事業發展階梯上的薪酬遞增情況、兩個界別在人力資源做法的本質上的差異（即進展機會、流失率、培訓機會）。雖然這些資料有助我們深入認識這個資歷組別此時的獨有情況，然而這次研究亦有一些局限性值得我們注視，包括－

- (a) 並無納入管理職位：

基於考慮到這次研究之目的，我們沒有蒐集管理級別或以上的職位的資料，因為從職位進展角度來說，管理職位的薪酬數據的代表性較低。個人表現、人才供應、經濟周期、業務表現等其他變數，均對晉升速度及管理職位的薪酬帶來顯著的影響。

此外，某些機構透過管理實習生及特快晉升計劃，讓具優秀能力及表現的僱員在較短期間內（如三至五年）晉升至管理級別及獲得大幅加薪。這次研究也沒有蒐集這些薪酬增長的資料。

(b) 純粹簡單反映薪酬現況，而非縱向研究：

這次研究只蒐集不同學位畢業生在一個機構的不同層級及服務年期的薪酬情況。這次研究無法追蹤某名學位畢業生某段時間內在不同機構的實際薪酬變動。任職者亦可藉轉職至不同機構，以爭取更佳的事業發展機會及薪酬待遇。這類薪酬遞增幅度可以很大，但這次研究無法蒐集有關數據。

儘管這次研究有上述的局限性，它仍大致反映大部分學位畢業生職位薪酬情況，而我們亦宜一併就這些結果與蒐集到的其他質性資料作全面詮釋。

20.5.2. 我們會在下一章就學位畢業生的供求情況作一個宏觀的概述和闡釋其對學位畢業生的薪酬的關係，旨在為公務員（資歷組別 8）和私營機構學位畢業生的薪酬差距提出全面和多角度的詮釋。

21. 學位畢業生的供求情況

21.1.1. 從表 28 的研究結果可見，近年學位畢業生的入職薪酬增幅維持溫和的增長率，而公務員及私營機構之間的薪酬差距自二零一二年起持續擴大。除了我們在上一章曾討論的政府及私營機構在本質上的差異外，學位畢業生供求的變化亦可解釋這個情況。大量學位畢業生投入勞工市場裏各種行業及職位，令私營機構改變學位入職職位的資歷要求及薪酬待遇。我們將在本章深入探討學位畢業生的供求情況及其對薪酬的影響。

21.1.2. 根據大學教育資助委員會（教資會）的數字，香港全日制學位畢業生總數每年持續穩定增長。由於經評審的自資院校的發展，在二零零九至一零年度至二零一五至一六年度期間，學位畢業生總數累積增加 66.1%。在二零零九至一零年度至二零一五至一六年度期間，經評審的自資全日制學位課程畢業生增加超過兩倍，而教資會資助的學位課程畢業生亦增加 23.1%。

表 38 各個年度的全日制學位畢業生數目

年度	二零零九 至一零	二零一零 至一一	二零一一 至一二	二零一二 至一三	二零一三 至一四	二零一四 至一五	二零一五 至一六
教資會資助 (累積增幅)	16,724	17,143 (+2.5%)	17,136 (+2.5%)	17,439 (+4.3%)	17,996 (+7.6%)	19,107 (+14.2%)	20,585 (+23.1%)
自資院校 (累積增幅)	4,226	5,217 (+23.5%)	5,918 (+40.0%)	7,696 (+82.1%)	9,706 (+129.7%)	11,054 (+161.6%)	14,212 (+236.3%)
學位畢業生總數 (累積增幅)	20,950	22,360 (+6.7%)	23,054 (+10.0%)	25,135 (+20.0%)	27,702 (+32.2%)	30,161 (+44.0%)	34,797 (+66.1%)
		學位畢業生數目的按年增幅					
		+6.7%	+3.1%	+9.0%	+10.2%	+8.9%	+15.4%

括號內數字顯示自二零零九至一零年度起的學位畢業生數目累積增幅

數據來源：教資會資助課程及自資院校的數據，分別來自教資會秘書處和教育局。

21.1.3. 上表引述的數據只包括本地教育院校的畢業生數目。香港作為全球最佳的人才樞紐之一（在 2017 年，於 63 個經濟體中排名第 12¹³），吸引不少來自中國內地及其他地方的人才留下來工作。因此，勞工市場上剛畢業的學位畢業生的實際供應增幅應高於上表引述的數字。學位畢業生入職薪酬的增幅溫和，反映他們並無太多議價能力向僱主施壓，以爭取更吸引人的薪酬條件。

21.1.4. 立法會秘書處資料研究組於二零一六年六月發表的一份報告，進一步證實學位畢業生總供應量增加¹⁴。隨著香港的專上教育持續擴展，學位畢業生佔整體勞動人口的比例於一九九四至二零一五年間由 9%增長至

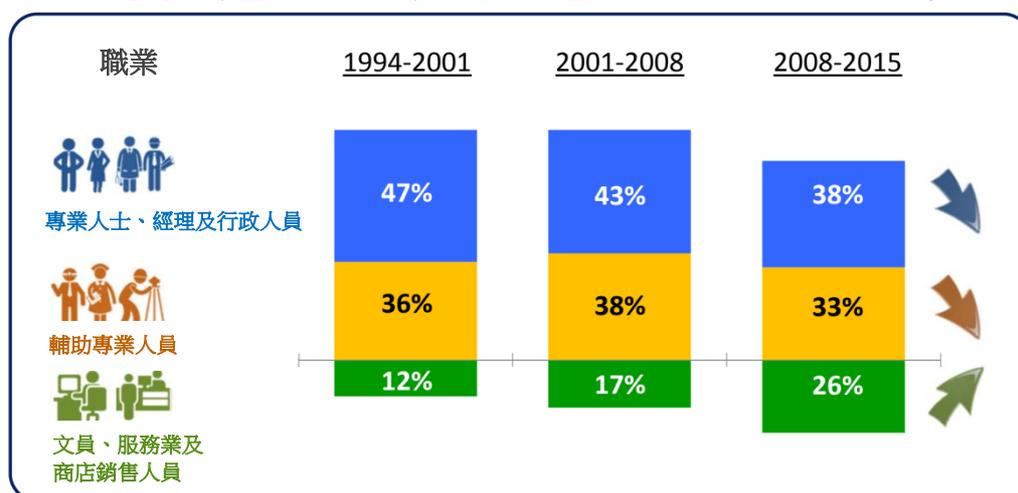
¹³ 資料來源：瑞士洛桑管理學院(Institute for Management Development (IMD))，「IMD 2017 年度世界人才排行榜」，2017 年 11 月。

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（研究簡報，2015-2016 年度，第 4 期）」，2016 年 6 月。

29%，後者是前者的三倍左右。另一方面，該報告也指出私營機構創造的高端職位（例如經理及專業人員的職位）的數目未能趕上過去多年的學位畢業生增幅。這趨勢顯示更多的學位畢業生由經理、專業及輔助專業職位轉投文員和服務人員等低端職位，而後者需要較少專業知識和得到較低的薪酬待遇。

21.1.5. 根據該報告的詳細分析，在二零零八至二零一五年間，新增的經理及專業職位只能吸納 38% 的新增學位畢業生，明顯低於一九九四至二零零一年間的 47%。在二零零八至二零一五年間，33% 的新增學位畢業生任職於輔助專業職位，亦較二零零一年至二零零八年間的 38% 為低。在二零零八至二零一五年間，26% 的新增學位畢業生任職於文員及服務業人員等低端職位，相當於一九九四至二零零一年間的 12% 的兩倍以上。過往由較低學歷人士擔任的職位中，部分現時已由較高學歷人士出任。

圖 3 一九九四年至二零一五年間持有學位的新增工作人口職業分布



數據來源：政府統計處。

21.1.6. 在供求失衡的情況下，我們預期私營機構學位畢業生入職薪酬將維持溫和的增長。

22. 資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的分析和觀察

22.1. 在過往入職薪酬調查中資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的市場數據不足的情況

- 22.1.1. 在二零零九年、二零一二年及二零一五年進行的幾次入職薪酬調查，均未能就資歷組別 3 第一組（高級文憑或副學士職系）及資歷組別 4（技術督察及相連職系：高級證書或同等學歷加經驗）蒐集到足夠的市場數據，以致無法符合最少需要 15 間參與調查機構的審核準則。
- 22.1.2. 為了解私營機構對這類資歷的認受情況及相關的薪酬水平，我們進行了一項專題研究，為薪常會蒐集這兩個資歷組別的資料，以便檢討資歷組別 8 與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。

22.2. 資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的職級

- 22.2.1. 現時，資歷組別 3 第一組設有十個公務員基本職級，而資歷組別 4 則設有 21 個公務員基本職級。
- 22.2.2. 我們已在第 16.3 節及第 16.4 節詳細說明這些職級，完整的列表則載於附件 E。

22.3. 專題研究的結果

- 22.3.1. 與二零零九年、二零一二年及二零一五年入職薪酬調查的情況相似，我們這次研究也未能從 74 間參與機構就資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 蒐集到足夠的市場數據，甚至未能蒐集任何數據。正如下表顯示，只有一間參與機構能夠提供有關資歷組別 4 的薪酬數據，並無參與機構能夠提供資歷組別 3 第一組的薪酬數據。

表 39 按資歷組別劃分提供數據的參與機構的數目

資歷組別	機構數目
資歷組別 3 第一組	0
資歷組別 4	1

機構總數 = 74 間

- 22.3.2. 經過深入分析後，我們發現不同因素令這種情況持續，並在以下討論。

22.4. 資歷組別 3 第一組－高級文憑或副學士職系

- 22.4.1. 就這次研究所得，48.6%的參與機構設有以高級文憑或副學士作為最低學歷要求的入職職位，而其餘 51.4%的參與機構並無這類入職職位。
- 22.4.2. 在該 48.6%接納資歷組別 3 第一組作為最低學歷要求的參與機構之中，大部分職位與技術或工務有關，例如技術人員、助理工程師、助理工料測量師及監工等，它們均在職位屬系 3 或職位屬系 7 之下。然而，這個資歷組別的公務員職位只涵蓋職位屬系 4（公共服務（社會及個人服務））。根據認可調查方法，只有職能與職位屬系 4 相若的私營機構入職職位獲納入這資歷組別。這個資歷組別和職位屬系組合的特殊工作性質大為局限了調查範圍，使我們未能蒐集任何市場數據。
- 22.4.3. 醫院醫療服務或健康護理服務是職位屬系 4 的主要數據來源之一。我們觀察到醫院管理局及政府是這些行業的主要僱主。在香港，75.4%的醫院由醫院管理局管理，而受僱於醫院管理局的註冊護士及職業治療師分別佔有關專業總人數的 38.9%及 39.3%。不過，正因為醫院管理局一向跟隨政府去作出薪酬調整的決定，未來的薪酬調查將繼續把該局排除於調查範圍以外。
- 22.4.4. 此外，診所服務機構或能為這個職位屬系提供數據。然而，聘請 100 名或以上僱員的私營診所數目相當有限，對這次研究蒐集數據方面構成了更大的難題。
- 22.4.5. 我們亦觀察到隨着大學課程涵蓋的範圍擴大，以及學位持有人的供應在過去十年穩步增長，私營機構在招聘與資歷組別 3 第一組相若的部分職位時（例如職業治療師、物理治療師、放射技師和註冊護士），選擇以學位畢業生為招聘對象，而非高級文憑或副學士。在 74 間參與的私營機構中，七間合共招聘了 183 名擁有學位學歷及負責職位屬系 4 職能的僱員。這反映這些職級的入職學歷要求出現錯配。

22.5. 資歷組別 4－高級證書及三年相關工作經驗¹⁵

- 22.5.1. 35.1%的參與機構所提供的職位特別在招聘廣告或職位描述中將持有高級證書列為應徵條件之一，但就應徵者在取得相關學歷後獲得的工作經驗的要求較政府資歷組別 4 的職位的經驗要求為低。這些職位大部分與技術或工務有關，包括技工、械器操作工人、工程監督及督察。雖然招聘者明白高級證書資歷已逐漸淡出市場，但他們傾向繼續以這項資歷作為其中一項入職要求，並把文憑學歷列為替代要求，作為招

¹⁵ 在蒐集數據時，三年工作經驗適用於資歷組別 4，儘管某些資歷組別 4 職級要求最少四年工作經驗。

聘時的另類做法。其餘 64.9%的參與機構則沒有在招聘過程中特別要求這些資歷。

22.6. 總結

22.6.1. 正如上文指出，資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 出現數據不足的情況可能在短期內持續。在調查未能蒐集足夠數據的情況下，我們缺乏直截了當的基礎去檢討資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的現行基準。

22.6.2. 在過往的人職薪酬調查中，資歷組別 3 第一組的基準是根據它和資歷組別 3 第二組的內部對比關係來釐定，而資歷組別 4 的基準是根據它和資歷組別 3 第一組的內部對比關係來釐定。

資歷組別 3 第一組

22.6.3. 雖然市場上有更多新的私營醫療中心成立，我們觀察到隨著勞工市場上學位畢業生供應增加，大部分僱主聘請學位畢業生擔任輔助醫療職位，將令這些職位分類為學位畢業生職位。因此，若資歷組別 3 第一組職級的人職資歷要求維持不變，我們預計數據不足的情況將會持續。

資歷組別 4

22.6.4. 資歷組別 4 方面，我們觀察到市場甚少以這種學歷和經驗組合作為最低的人職要求。在過往的人職薪酬調查中，所蒐集的數據僅僅未能符合數據整合的審核準則。我們建議考慮放寬審核準則，以納入更多可能招聘擔任資歷組別 4 職能的僱員的私營機構。例如，可以考慮把 15 間參與調查機構的準則放寬至十間，從而增加日後取得更多有關資歷組別 4 的數據的可能性。

23. 研究結果摘要及建議

23.1. 公務員（資歷組別 8）及私營機構的學位畢業生入職職位的薪酬差距

- 23.1.1. 與過往的入職薪酬調查結果相似，這次研究反映私營機構及公務員隊伍中學位畢業生的入職薪酬確實存在差距。兩者的入職職位薪酬差距進一步擴大至-19.8%，高於二零一二年入職薪酬調查的-8.8%及二零一五年入職薪酬調查的-15.3%。
- 23.1.2. 經過深入分析後，我們發現公務員的入職職位薪酬似乎較私營機構吸引，但後者的薪酬增長率高於前者。儘管在學位畢業生的事業發展路徑（在管理級別以下）的首 11 年，公務員資歷組別 8 的薪酬持續領先私營機構，但兩個界別的薪酬差距在該 11 年時間內一直收窄，由入職的-30.6%降至第 11 年的-9.8%。
- 23.1.3. 與過往的入職薪酬調查結果一致，私營機構學位入職職位的薪酬於過去數年維持溫和增長。這次研究的分析顯示，在二零一二至二零一八年間，私營市場的學位入職職位薪酬僅增長 12.8%，而公務員資歷組別 8 的薪酬則增長 28.2%。
- 23.1.4. 多項原因可以導致兩者出現薪酬差距，包括私人市場學位畢業生的供求情況、公務員及私人市場的事業進展和薪酬遞增安排存在本質上的差異，以及私人市場上資歷水平與薪酬連繫的關聯性有所減低。

23.2. 學位畢業生的供求對私營市場的影響

- 23.2.1. 隨著自資教育院校的發展，學位畢業生的供應增加。然而，市場上經理及專業職位的增長速度未能跟隨高等教育勞動人口的增長步伐。更多的學位畢業生轉投低端職位，導致其入職薪酬出現下調壓力。這可能是私人市場學位畢業生入職薪酬在過去數年只有溫和增長的原因。
- 23.2.2. 此外，在學位畢業生供應充裕下，現時私人市場的僱主更樂於聘請學位畢業生擔任多類職位。這些職位的工作性質及所需承擔責任的輕重差別很大，所以其入職薪酬或會顯著不同。這情況是導致私營機構學位畢業生的入職薪酬有明顯分散的現象的其中一個原因。

23.3. 私營市場上資歷水平與薪酬連繫的關聯性

- 23.3.1. 私營機構甚少單純以資歷要求去釐定入職職位的薪酬。在釐定不同職位（包括入職職位）的薪酬時，大部分機構較強調人才供求、工作性質及承擔責任的輕重等因素。薪酬水平調查所使用的調查方法較能反映這個安排下的薪酬基準。
- 23.3.2. 這次研究蒐集的不同資料均證明，私營機構在釐定入職薪酬時通常會考慮入職資歷以外的其他因素。
- 23.3.3. 正如前文指出，學位畢業生的供應增加使僱主聘請更多畢業生擔任更多不同類別的職位，而這些職位以往需要較少專業知識或只須承擔較輕的責任。因此，私營機構中不少最低資歷要求為學位畢業或相關學位的職位，已和資歷組別 8 內不少職級的性質不再吻合。
- 23.3.4. 我們觀察到私人市場調高了部分職位（例如註冊護士及職業治療師，現時屬公務員資歷組別 3 第一組（高級文憑或副學士職系））的最低入職要求，並改為聘請剛畢業的學位畢業生擔任。市場上擁有資歷組別 4 職級資歷的人士亦正在減少。

23.4. 就下次入職薪酬調查的方法的建議

更靈活用地採用全面考慮的做法

- 23.4.1. 基於上述因素，我們認為薪常會在闡釋學位畢業生的調查結果時，應繼續採用全面考慮的做法，應更靈活地處理與資歷組別 8 相關的調查結果。在應用調查所得的結果及調整薪酬時，不應機械式地根據有關私營機構的調查結果進行。其他因素（例如公務員隊伍穩定的重要性，以及兩個界別的事業發展階梯不同）亦應予以審慎考慮，特別是當這個資歷組別的任職者在未來，通常會在事業發展階梯上獲得進展，並擔任各類重要的管理職位。有鑑於此，薪常會在闡釋私營機構學位畢業生的調查結果時應較靈活地採用既定的全面考慮的做法。

改進現有人職薪酬調查

- 23.4.2. 就資歷組別 8、資歷組別 3 第一組及資歷組別 4，我們建議以下措施改進現有的人職薪酬調查，供薪常會考慮。

資歷組別 8

- 23.4.3. 由於這個資歷組別的薪酬有顯著的分散幅度，加上這次調查為這個資歷組別和職位屬系框架蒐集了不同性質的職位的資料，我們認為值得探討可否在下一次的入職薪酬調查中，更仔細地選取私營機構中那些

性質與公務員職位大致相若的職位以作比較。此舉能令調查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入職職位的薪酬。

- 23.4.4. 此外，鑑於公務員資歷組別 8 的職級通常有晉升至管理級別職位的事業進展機會，我們建議採用另一方法，集中選取私營機構中那些有明確晉升至管理級別的事業進展機會的職位並蒐集相關薪酬的資料。然而，由於公務員隊伍有其獨特性，在私營機構配對相若職位時亦面對挑戰，這個做法將令調查範圍受到很大的局限，蒐集足夠數據以符合審核準則的難度亦將增加。

資歷組別 3 第一組及資歷組別 4

- 23.4.5. 正如上文所述，資歷組別 3 第一組的公務員基本職級僅涵蓋職位屬系 4（公共服務（社會及個人服務）），因而限制了這個特定資歷組別及職位屬系組合的調查範圍。大部分相若的私營機構職位（輔助醫療職位）都受聘於公營機構，它們採用與政府總薪級表相類的薪酬制度，進一步限制了這個資歷組別的調查範圍。

- 23.4.6. 另外，鑑於大學教育普及和課程趨向多元化，私營機構傾向調高資歷要求，以招聘學位畢業生為目標。與這些公務員基本職級相若的私營機構職位傾向以學位畢業生為吸納的對象。如果將來的入職薪酬調查仍然使用相同的調查方法，這個資歷組別出現市場數據不足的情況很可能會持續。

- 23.4.7. 另一方面，資歷組別 4 的高級證書資歷正逐漸在市場消失。因為私營機構的入職職位甚少要求應徵者具備三年工作經驗，這工作經驗的要求進一步限制數據的可得性。因此，如果將來仍然採用相同的調查方法，數據不足的情況亦很可能會持續。

- 23.4.8. 基於以上論點，我們**建議**政府根據未來薪酬調查的調查結果，進一步考慮與資歷組別架構相關的問題。我們也**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 10 間）。

改良薪酬水平調查的調查方法

- 23.4.9. 在私營機構釐定入職薪酬的主要考慮因素中，資歷水平的重要性漸趨下降。僱主為應徵者釐定合適的薪酬時，相關行業的人才供求、應徵者的才能及內部對比等其他因素也同樣重要。對僱員來說，培訓及發展機會、事業進展機會和機構名氣等都是他們考慮是否接受聘任時的重要因素。因此，資歷組別和職位屬系框架可能再不足以單獨地反映這些職位薪酬的全面情況。

- 23.4.10. 私營機構可以極靈活地應對多變的勞工市場，並有不同的人才招聘策略。再者，私營機構通常不會就入職職位薪酬進行專題檢討或制定基準。而從我們研究的海外國家所見，它們亦沒有特地為釐定其公務員入職薪酬進行調查。

23.4.11. 這次就資歷組別 8 和資歷要求相近的資歷組別 3 第一組和資歷組別 4 進行的專題研究已確定私營機構逐漸不再單以資歷決定入職職位薪酬的趨勢。因此，單從入職薪酬調查蒐集的數據的價值可視作為薪酬水平調查和薪酬趨勢調查中蒐集的薪酬調整數據添加額外的保障。在**第 5 章**中，我們探討並建議在薪酬水平調查中納入更多職級（包括入職職級）以增加調查的涵蓋面和代表性。調查可顯示按資歷組別分類的入職薪酬水平的概括指標。就優化薪酬水平調查範圍提出的改善措施，亦有見薪酬水平調查和薪酬趨勢調查為確定公務員薪酬在整體上和私營機構薪酬大致相若的目的已提供了一個堅實的基礎，我們討論過入職薪酬調查可按預先設定的頻率（即每六年進行一次，並與薪酬水平調查輪流交替地）進行，或鑑於經優化的薪酬水平調查中顯示的概括指標，或按對就業市場個別行業的入職薪酬有影響而不斷轉變的環境，進行入職薪酬調查。我們已在**第 14 章**就建議採納第二個方案作出闡述。

第三部分：海外國家公務員薪酬安排

24. 海外國家公務員薪酬安排

24.1. 簡介

24.1.1. 在這項顧問服務當中，我們亦就五個國家的公務員薪酬政策和安排進行研究。正如在初議報告裏的建議，我們選取澳洲、加拿大、新西蘭、新加坡和英國，集中分析以下範疇—

- (a) 各國公務員的薪酬制度；
- (b) 各國政府如何進行薪酬調查和釐定職位的人職薪酬；和
- (c) 薪酬調整和檢討的安排。

24.1.2. 我們的工作主要包括資料研究，輔以合益集團母公司在當地的顧問團隊提供的支援。**附錄 G** 概述了各國的公務員薪酬安排，而每個國家的詳細安排則詳載於**附錄 H 至 L**。

24.2. 五個海外國家的整體觀察

24.2.1. 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。尤有甚者，香港是一個細小的城市，只有單一級別政府(即沒有具相當行政權力的地方政府)。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。

24.2.2. 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。

薪酬管理的職權下放

24.2.3. 雖然所有國家(加拿大除外)的預算和整體薪酬原則及政策由各國的中央機構制定，但薪酬管理的職責已下放到個別部門和機構，以提升靈活性、效率和表現。個別部門有權根據其策略重點、工作挑戰和人力需求，制定薪酬策略和薪酬結構。例子包括引入廣涵法(broadbanding)、自訂薪幅，以及制定最低薪點和最高薪點之間的薪級等。

- 24.2.4. 薪酬管理的職權下放往往是納入研究的國家推行公務員體制改革時的一部分。實行這項政策的目的是允許個別部門和地方政府更有效地運用資源，提供更優質的服務，並最終支援政府的改革目標。例如，英國過往實行的中央集權模式，成本效益並不理想。根據英國政府的評估，自二零一零年起，政府透過職權下放，讓各部門和地區服務提供者負責改善地方行政，通過鼓勵公民參與、提高服務的靈活性和加強問責來帶動地區增長。¹⁶
- 24.2.5. 在薪酬管理的職權下放的模式中，各個部門須在部門基線預算內運作和符合中央機構訂立的談判準則的前提下，通過與個別僱員或集體磋商達成協議，來釐定和調整公務員的薪酬。在五個國家的研究中，我們沒有發現在過去五年裏曾進行任何國家層面的市場薪酬調查。而從私營機構取得的薪酬數據亦僅用作薪酬調整的其中一項參考資料。
- 24.2.6. 中央機構大多只會制定整體政策，並為薪酬調整提供指引，卻不會參與談判。唯一例外的是加拿大，其中央機構（國庫委員會）是大多數公務員的僱主，並負責為其僱員進行薪酬談判。
- 24.2.7. 雖然一般薪酬管理的職責已下放到個別部門，但在所有國家中，高級公務員的薪酬安排仍由中央管理。這是為了控制公務員的薪酬上限，並確保各部門和機構之間的高層人員的薪酬政策一致。

負擔能力和預算管理是釐定薪酬的關鍵因素

- 24.2.8. 大部分國家都強調負擔能力是決定薪酬調整的主要考慮因素。與私營機構薪酬的比較是其中一個考慮因素，但不是主要的因素。唯一例外的是新加坡，當地政府視與私營機構職位的比較為一個重要的考慮因素。各國政府在釐定薪酬時，也會考慮其他因素，如提高生產力、招聘和挽留壓力，以及技能發展需要，而自二零零八年金融危機以來，財政預算上限一直都是最普遍的考慮因素。

薪酬結構簡化和透明度

- 24.2.9. 單一薪政策在五個國家之間日漸普遍。各國避免給予房屋和汽車形式的隱藏性福利，並將津貼納入基本薪金內。簡化薪酬結構、減少和合併津貼已成為主流趨勢。現時仍有少量基於特定原因而提供的津貼，如特殊的招聘和挽留壓力、在偏遠地區工作和輪班工作等。即使有提供津貼，津貼也只佔整體薪酬的一小部分。
- 24.2.10. 執行這一項政策是為了確保僱員明瞭和收取政府給予全部薪酬的現金價值，並降低相關的行政成本。簡化的薪酬結構也更易理解，有助公眾知悉薪酬資訊。

¹⁶ Rt Hon Greg Clark MP, “Decentralisation - An assessment of progress” (HM Government), December 2012.

薪酬與表現有更大的連繫

- 24.2.11. 該五個國家均視按表現發放薪酬為它們薪酬管理的原則之一。各國政府根據個人、團隊和組織層面的表現提供浮動花紅。有些國家可能會派發特別花紅，以獎勵僱員在特殊項目上的參與或傑出表現。薪幅有一個常見的用途，就是讓部門可靈活地根據僱員的能力和表現作出獎勵。薪酬調整一般與每年表現評核連繫，並非自動遞增。
- 24.2.12. 一些機構對部分納入研究的國家實施以表現為衡量薪酬的標準所帶來的效益進行了學術研究。例如，在二零零五年英國進行一項研究，評估了英國海關實施的團隊表現花紅獎勵計劃。研究中選取兩組公務員，其中一組員工參與這種獎勵計劃，另一組則是隨機選擇未參與任何獎勵計劃的員工，並評估兩組公務員履行相同職責時的表現。結果顯示參與獎勵計劃的組別較另一組別有更好的工作表現。¹⁷
- 24.2.13. 在納入研究的國家中，新加坡的公務員薪酬與全國經濟表現之間有較緊密的連繫。當地政府除了發放根據新加坡經濟表現派發的浮動薪酬（每半年分別在年中和年終發放一次，全年的總額通常大約相等於公務員一個月的薪金）外，當成功實現特定社會經濟指標時，還會給合資格的公務員派發全國花紅。在其餘四個國家中，政府制定加薪預算會考慮經濟繁榮的因素，但公務員薪酬與國家經濟的連繫並不像新加坡般直接。

退休保障及醫療保險

- 24.2.14. 雖然退休保障及醫療保險不在這次研究的範圍內，但我們應職方代表在二零一八年六月二十六日的會議上的要求，為納入研究的國家就退休保障和醫療福利的安排提供了補充資料。納入研究的五個國家都有自己的全國退休保障和醫療保險計劃，使所有公民（包括公務員在內）都得到保障。即使這些國家的政府仍為公務員提供特定的退休金計劃，各國都逐步將政府公務員退休金計劃，融合到全國退休保障計劃。新加坡是其中一個例子。
- 24.2.15. 直到一九七三年，所有新加坡政府僱員都有資格領取政府退休金。然而，即使在當時，仍有相當多的公務員自願向中央公積金（公積金）計劃供款。¹⁸領取政府退休金的公務員的比例在多年來持續下降，愈來愈多公務員轉而參加公積金計劃。目前，只剩一些特定服務單位（政務、警察部隊（高級人員）和情報組織）裏的公務員和擔任政治職位者按舊制符合領取政府退休金的資格。

¹⁷ Simon Burgess, Carol Propper, Marisa Ratto, Stephanie von Hinke Kessler Scholder and Emma Tominey, “*Evaluation of the Introduction of the Makinson Incentive Scheme in HM Customs and Excise*” (Centre for Market and Public Organisation, University of Bristol), October 2005.

¹⁸ Mukul G. Asher, “*Reforming civil service pensions in selected Asian countries*” (The Social Security Workshop, The World Bank, Washington, D.C.), February 2000.

24.3. 供香港參考的地方

- 24.3.1. 我們必須強調，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（例如二零零八年的金融危機）。因此，在考慮不同國家所採用的各種薪酬安排時，必須顧及實施時的背景。
- 24.3.2. 政府自一九九九年致力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，使其能夠面對和回應社會的變遷和市民的訴求。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。我們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。然而，值得注意的是，所有納入研究的國家現已較少強調公務員和私營機構薪酬的對比。研究亦發現，海外國家在釐定公務員薪酬方面比較靈活。基於這項觀察結果，我們認為，政府不適宜單靠薪酬調查的結果來釐定薪酬調整的幅度。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，薪常會採用了全面考慮的做法，在應用調查結果時考慮一籃子因素。全面考慮的做法和從這五個國家中所觀察到的趨勢吻合。政府亦可考慮與各政策局和部門維持緊密的溝通，就中央主管的公務員事務安排找出可改善的地方，並探討適用於部門層面的人力資源管理方法。

附錄 A：詞彙表

年度現金報酬總額 — 年度基本薪金加上任何其他現金報酬，但不包括因特定工作環境（例如超時工作或工作地點）或員工個別狀況（例如發還僱員墊支的工作開支）而支付的報酬。

平均值 — 一組數字的未加權算術平均數。

比較職位 — 獲選取納入薪酬水平調查的調查範圍作薪酬比較的職位。「公務員比較職位」及「私營機構比較職位」分別指獲選取的公務員職位及私營機構職位。

職系 — 公務員隊伍中一組職位上相關的職級，其中較高的職級一般由較低的職級人員透過晉升出任。例如，行政主任職系包括二級行政主任、一級行政主任、高級行政主任、總行政主任、首席行政主任及高級首席行政主任各職級。但是，某個職系可能只包括一個職級，例如技工。

職位 (Job) — 一組有類似職責性質、類似學歷或工作經驗要求(或兩者兼而有之)的職位。就公務員隊伍而言，「職位(Job)」一詞是指職系內的某一職級。

P25、下四分位值或第 25 個百分位值 — 就私營機構的薪酬而言，這個詞彙指將發放較高薪酬的 75%機構（或個人，如採用在職者薪酬計算方法）與發放較低薪酬的 25%機構或個人區分的水平。

中位數 — 就私營機構僱員的薪酬而言，這個詞彙指將發放較高薪酬的 50%機構（或個人，如採用在職者薪酬計算方法）與其餘的機構或個人（視乎情況）作出區分。

薪酬 — 僱員因履行職務而獲支付的現金報酬。

薪酬政策 — 機構就如何釐定在職者報酬水平而制訂的指引，當中可能包括以市場薪酬的某一水平作為參考依據（如中位值）、目標薪酬水平、最低至最高的薪酬、就現金津貼訂定的水平，以及獲發放浮動薪酬的資格。

薪酬安排 — 機構實施其薪酬政策的實際情況，即實際發放予一般在職者的薪酬。

私營機構 — 在這份報告中，這個詞彙應廣義理解為包括任何非政府機構，不論其擁有權及業務或運作（公營或私營、本地或國際、牟利或非牟利）。

職位 (Post) — 在公務員隊伍中，這個詞彙指個別在職公務員於某決策局／部門／辦公室出任的職位，而相關職位具有特定職能或職責，例如部門主任秘書。

職級 — 公務員隊伍內某一職系的級別分類，通常就所需承擔責任的輕重有明確的功能水平，並賦以適當的職銜和獨立的薪級表，例如二級行政主任。

整體薪酬 — 指個人因身為某機構的僱員而獲得的所有薪酬組成部分的總價值，包括以現金或實物形式支付的薪酬、津貼和員工福利等。

P75、上四分位值或第 75 個百分比位值 — 就私營機構僱員的薪酬而言，這個詞彙指將發放較高薪酬的 25%機構（或個人，如採用在職者薪酬計算方法）與發放較低薪酬的 75%機構區分的水平。

浮動薪酬 — 指機構定期根據僱員個人或機構表現而釐定的薪酬組成部分，當中包括利潤分成花紅、年度獎勵金、表現花紅、嘉許獎、銷售佣金及勤工獎等。在這份報告書中，這個詞彙是指根據 12 個月或以下的表現而發放的短期酬金或年度酬金。

非加權平均值 — 加權平均值指一組數值（例如薪金）的平均數，每個數值所佔的比重取決於另一數量（如某一職位的僱員數目）；非加權平均值則指一組數字的平均值，每個數值的比重一樣，而不論另一數量。

附錄 B：職位級別及職位屬系的詳細描述

職位屬系

二零零六年及二零一三年的薪酬水平調查所採用了的五個職位屬系，分別為職位屬系 1 至職位屬系 5。他們主要按大致的工作性質及其職能是否需要接觸公眾來分類，各屬系定義如下：

職位屬系	定義
職位屬系 1： 文書及秘書屬系	這屬系包括執行文書工作的人員（例如文書主任、文書助理）及執行文書及秘書職務的私人秘書。
職位屬系 2： 內部支援屬系	這屬系內的職位包括負責提供與機構的辦公室運作、行政或其他與內部支援有關的支援服務（例如政府律師、新聞主任、行政主任、系統分析／程序編製主任、會計主任）。
職位屬系 3： 公共服務屬系	這屬系內的職位包括專責向公眾提供服務，或其他需與公眾接觸的專門職務（例如文化工作經理、康樂事務經理）。
職位屬系 4： 工務屬系	這屬系的職位包括為政府或公共設施及基建計劃，提供設計、建築、品質及安全監管、維修保養，以及規劃有關的專業服務（例如工程師、建築師）和技術支援及檢查服務（例如工程督察）；亦包括負責執行與工務有關的全港性規管工作（例如屋宇測量師）。
職位屬系 5： 操作支援屬系	這屬系的職位包括為機構提供操作支援，例如非行政性質的服務。這屬系內的職位通常須操作設備或機器、從事體力勞動、往多處地點工作或戶外工作（例如管工、工人）。

職位級別

二零零六年及二零一三年的薪酬水平調查也採用了的五個職位級別，分別為職位級別 1 至職位級別 5。五個職位級別的定義如下：

職位級別	薪級表
<p>1. 操作人員</p> <p>根據既定的工作常規和程序執行一般運作性質的工作或任務的員工。一般來說，有關人員無須具備任何工作經驗，學歷方面通常要求中五程度以下，或中五程度及在香港中學會考考獲五科 E 級或以上成績（或香港中學文憑考試同等成績）¹⁹。</p> <p>包括第一標準薪級的公務員、從事勞動工作的工人、初級文員、操作人員和技術人員的入職職級。</p>	<p>總薪級表 第 0 至 10 點 及 第一標準薪級表 第 0 至 13 點</p>
<p>2. 技術人員、助理行政人員和助理專業人員</p> <p>包括初級專業人員和初級行政人員，負責既定政策及技術準則的應用、資訊統籌、根據對於某事務範疇掌握的知識處理個案和分析資料。通常須督導員工。</p> <p>同時包括技術人員、督察和初級專業人員。這些人員負責的職務包括：須應用一些技術知識、專門技能和監導前線工作的技術性操作職務、或在一般性的實地工作督導操作人員。有關人員通常須曾接受學徒訓練和具備證書及豐富工作經驗，或具備相關範疇的文憑。</p> <p>包括第二層技術人員及助理，有關人員須具中五程度，部分職位可能要求人員在香港中學會考考獲五科 E 級或以上成績（或香港中學文憑考試同等成績）或曾接受學徒訓練；或技術人員和督察的入職職級，有關人員須具備高級證書或文憑；或督導操作人員的督導員；或主任職級和專業職系的入職職級，有關人員須具備學位。</p>	<p>總薪級表 第 11 至 23 點</p>

¹⁹ 即在香港中學文憑考試考獲五科第 2 級或同等成績。

職位級別	薪級表
<p>3. 中層行政人員和專業人員</p> <p>包括負責執行行政及初級管理工作的專業人員。執行職務時須深入分析資料及按已訂定的原則或政策作出判斷，這些人員須對有關事務範疇具備良好知識和經驗。</p> <p>同時包括在督導和監察工作方面具相當經驗的高級技術人員和督察。</p> <p>包括第三層的技術人員、助理、技師或督導人員；督察及主任職系的第二層人員，以及專業職系（例如工程師）在薪級表上薪點較低的第二層職級專業人員。</p>	<p>總薪級表 第 24 至 33 點</p>
<p>4. 經理和高級專業人員</p> <p>包括中層經理及高級專業人員。某指定事務範疇的專責人員，須對該事務範疇有深入認識和豐富經驗，負責處理該事務範疇內的個案和事宜。同時包括高級督察人員。</p> <p>包括最高級的技術人員、督導人員和督察；主任職系的第三或第四層人員（視乎職系的職級架構而定），以及在專業職系在薪級表上薪點較高的第二層職級專業人員。</p>	<p>總薪級表 第 34 至 44 點</p>
<p>5. 高級經理和最高層專業人員</p> <p>負責某指定工作項目或服務範疇，管理一隊專業人員或一個組別或單位。負責該政策／事務範疇的策劃工作、高層次的解難和分析工作。</p> <p>包括數個督導人員職系及技術人員職系的最高層人員、主任職系和專業職系的最高層人員（屬首長級薪級表的職位除外）。</p>	<p>總薪級表 第 45 至 49 點</p>

附錄 C：從私營機構蒐集的職務表樣本

會計師

(對應公務員職級：二級會計主任)

一般特徵

- 履行專業會計工作，包括編製、整合和分析財務數據；
- 可能包括以下任何或所有職務：分類帳和準備日記帳分錄、固定資產或庫存會計、準備試算表或財務報表、成本會計、銀行賬戶核對；以及
- 熟悉機構現有系統及具備獨立地處理大多數一般問題的能力。

具代表性的工作

- 執行一般或成本會計工作，當中需要一些洞察力和深入理解的能力；
- 將會計技巧和標準做法應用於財務交易的分類和記錄；
- 履行各種職責，包括準備日記帳分錄和檢查細明帳目，以及在成本會計分析中執行明確的步驟；
- 為各部門草擬及準備開支預算；
- 監督及確保部門開支在經核准的預算範圍內；
- 草擬報表和報告的部分內容；
- 開始處理涉及數據分析的工作，並為管理層預備定期的財務報告，以及在有需要時提供財務建議；
- 完成的工作一般由他人覆核，以確保其準確性和可靠性；
- 可能需要準備或主要負責預備各種合理地標準化、定期的「中期報表」或「最終報表」，例如成本報告、試算表、資產負債表、損益表或資金來源和運用表；
- 根據要求，就備受關注或重要的報告項目，擬備適切的評論或解釋；可能需要運用一定程度的判斷力去分辨受關注的事項；就涉及的賬目進行任何適切調查；以及
- 可能需要聯絡營運人員或員工，以提供或解釋數據、獲取可能備有的資料或描述可能備有的額外數據；特別在基於既定原則和做法下，可能需要就會計事宜提供有限度的建議。

附錄 D：職位配對過程的主要工作步驟

步驟 1：根據從職位檢視程序中所獲取的資料，顧問會向參與調查機構發送全套職責說明書，以協助（a）他們了解對公務員比較職位的工作性質，以及（b）篩選及識別首輪配對職位。

步驟 2：顧問要求參與公司提供用作配對公務員比較職位的相關職位職務表。從參與調查機構收到就首輪職位配對提交的資料及相關職務表（例如附錄 C）後，顧問將根據工作性質、工作內容、承擔責任的輕重及一般獲聘所需的學歷及經驗，選取與公務員比較職位相關的配對職位。他/她會指出需要澄清的不清晰的地方，以及可能出現的不準確配對情況。

步驟 3：顧問與每個參與調查機構的指定代表或人力資源部門會面／交談，向他們簡介職責說明書的內容，與他們核實職位細節，並就不清晰的地方尋求澄清，從而進行第二輪職位配對。

步驟 4：當顧問考慮所有相關的職位特徵後，為每個擬作的配對職位填寫一份職位配對表，並評估職位的可比性。另詳細記錄公務員比較職位及相應私營機構職位各自的獨特職務和特點。

步驟 5：高級顧問審核所有職位配對表，以確保配對得宜，並於整個職位配對過程中保持連貫性。他/她再次審核工作性質、工作內容、承擔責任的輕重及學歷／經驗要求，並核實職位配對是否準確執行。

步驟 6：高級顧問是否滿意顧問所建議的職位配對？

是

步驟 7：職位配對獲接納。

否

步驟 6 (1)：由指定的顧問聯絡參與調查機構的人力資源代表，並再次確認理解無誤。改進職位配對，並重新提交第三輪職位配對。

步驟 8：整合職位配對摘要和獨特性報告，然後將其發布。

附件 E：資歷組別 8、資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 的現有公務員基本職級

表 1：資歷組別 8（學位加零至一年工作經驗）的公務員基本職級

編號	資歷組別 8 的 26 個基本職級	職位屬系	總薪級表薪點 (現時)	截至二零一八年 三月三十一日的 編制
1	助理社會工作主任	4	16-33	1151
2	二級行政主任	2	15-27	937
3	二級系統分析／程序編製主任	2	16-27	313
4	圖書館助理館長	6	14-27	231
5	文化工作副經理	6	14-27	180
6	二級助理勞工事務主任	5	14-27	182
7	二級會計主任	2	14-27	172
8	二級法定語文主任	2	14-27	147
9	二級助理館長	6	14-27	138
10	法庭二級傳譯主任	2	14-27	61
11	二級助理貿易主任	5	14-27	53
12	二級運輸主任	6	14-27	49
13	審查主任	2	14-27	42
14	二級知識產權審查主任	5	14-27	40
15	二級破產管理主任	5	14-27	31
16	學術主任	3	14-27	29
17	二級院務主任	2	14-27	24
18	營養科主任	4	16-33	18
19	二級管理參議主任	2	14-27	17
20	言語治療主任	4	16-33	15
21	政府檔案處助理主任	3	16-27	10
22	即時傳譯主任	2	32-44	12
23	法律翻譯主任	2	32-44	12
24	政府車輛事務經理	3	43-49	3
25	投資促進主任	5	43-49	3
26	二級訓練主任	2	14-27	0

表 2：資歷組別 3 第一組（高級文憑或副學士及零至一年工作經驗）的公務員基本職級

編號	資歷組別 3 第一組的 10 個基本職級	職位屬系	總薪級表薪點 (現時)	截至二零一八年 三月三十一日的 編制 ²⁰
1	牙科治療師	4	13-23	270
2	二級職業安全主任	4	13-28	136
3	視光師	4	13-23	16
4	二級視覺矯正師	4	13-23	0
5	二級衛生督察 ²¹	4	14-24	1052
6	二級職業治療師	4	14-24	0
7	二級物理治療師	4	14-24	0
8	二級放射技師	4	14-24	21
9	二級足病診療師	4	15-23	0
10	註冊護士	4	15-26	919

表 3：資歷組別 4（高級證書或同等學歷加三年工作經驗）的公務員基本職級

編號	資歷組別 4 的 21 個基本職級	職位屬系	總薪級表薪點 (現時)	截至二零一八年 三月三十一日的 編制
1	警察槍械主任	3	34-37	1
2	學徒督察	3	11-23	0
3	警察助理電訊督察	3	14-24	70
4	雷達機械師	3	24-33	20
5	助理輔航設備監督	3	24-33	2
6	二級政府車輛事務主任	3	13-23	23
7	助理汽車檢驗主任	6	13-23	1
8	助理海事監督	6	24-33	51
9	助理驗船督察	6	13-23	23
10	助理空氣調節督察	7	13-23	43
11	助理屋宇裝備督察	7	13-23	396
12	助理屋宇監督	7	13-23	10
13	助理工程監督	7	13-23	678
14	助理電氣督察	7	13-23	158
15	電氣技術員	7	13-23	4
16	助理電子督察	7	13-23	254
17	助理工程督察	7	13-23	424
18	助理電訊督察	7	13-23	70
19	助理機械督察	7	13-23	96
20	石礦場助理廠長	7	24-33	0
21	助理水務督察	7	13-23	272

²⁰ 不包括醫院管理局的職位。

²¹ 由於二級衛生督察與一級衛生督察為一個合併職級，本文列示為兩個職級的合併編制。

附件 F：專題研究的數據蒐集表

問卷樣本

2018 年公務員資歷組別 8（學位及相連職系）

專題研究

機密

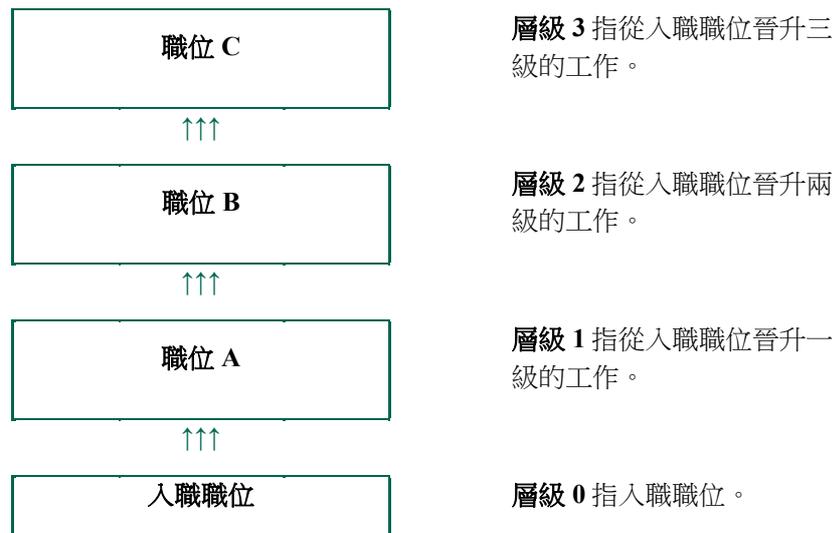
參與機構須對本數據蒐集表保密，未經合益集團有限公司書面同意，不得將其內容向另一方披露。



I. 填寫問卷指引

- 1.1 公務員資歷組別 8 (學位及相連職系) 專題研究 (「本研究」) 旨在蒐集私營機構職位的薪酬數據、薪酬政策及事業進展情況，並與資歷要求大致相若的公務員職位作比較，以確定公務員的入職薪酬是否與私營機構大致相若。
- 1.2 本研究主要蒐集以下四大類資料：
- a. **私營機構內，與資歷組別 8 具備相若的最低資歷要求的入職職位 (層級 0)**
(學位及 0 至 1 年工作經驗)
 - b. **上述第 1.2a 段所述的私營機構內的職位的在職者可獲晉升的職位 (層級 1 及以上；只限非管理職位)**
(有關人員不應作為學位職位人員的主要表現評核人/為後者表現負責的人)
 - c. **私營機構內，與資歷組別 3 第一組具備相若的最低資歷要求的入職職位 (層級 0)**
(高級文憑或副學士學位及 0-1 年工作經驗)
 - d. **私營機構內，與資歷組別 4 具備相若的最低資歷要求的入職職位 (層級 0)**
(高級證書或同等學歷及 3 年工作經驗)
- 1.3 本調查涵蓋以下三大範疇：
- a. **機構簡介**：本部分旨在蒐集截至 **2018 年 4 月 1 日** 該機構的基本資料 (例如機構名稱、僱員人數、行業、薪酬變動等) ；
 - b. **薪酬部分**：本部分旨在蒐集 2017 年 4 月 2 日至 2018 年 4 月 1 日期間獲聘／晉升至第 1.2 a. 至 d. 項所列四大類職位，並在 2018 年 4 月 1 日仍在職的全職僱員的實際薪酬數據。不論實際支付日期，只要能夠在**調查參照日期 (2018 年 4 月 1 日)** 確認該薪酬在沒有附加條件的情況下，將全數支付給在職者，所有在 2017 年 4 月 2 日至 2018 年 4 月 1 日期間所完成工作的薪酬都應被計算在內。
 - c. **政策和安排部分**：本部分旨在蒐集截至 2018 年 4 月 1 日，機構在第 1.2 a. 至 d. 所列的四大類職位的薪酬和晉升政策資料。
- 1.4 在本研究中—
- a. 「**全職僱員**」指領取月薪的員工，但不包括實習生、學徒、外地輸入勞工及合約期不足一年的員工；
 - b. 「**入職職位**」指根據適用於香港的因素和考慮條件而制定薪酬的入職職位，只包括在上文第 1.2 a. , 第 1.2 c. 項及第 1.2 d 所列明的職位；以及

- c. 「**職位層級**」指從入職職位到事業事業發展階梯上各職位之間的級數（即標準晉升步驟）。詳情如下圖所示。



- d. 「**現金報酬**」包括—
- i. 底薪；
 - ii. 固定獎金；
 - iii. 根據薪酬政策已支付或將支付給員工的現金津貼，這些津貼應反映在正常要求下該工作的價值，並且定期發放（例如房屋津貼、教育津貼、經常性及因為工作職務而可預期的經常性超時津貼及輪班津貼）。另一方面，那些因應特殊工作環境而支付的偶發性現金津貼（例如因偶發性的超時工作、輪班或工作地點偏遠而支付的金額）或因應員工個別情況而支付的現金津貼（例如發還員工實際墊支的工作開支）則不計算在內；以及
 - iv. 浮動薪酬（例如銷售佣金及獎金）。

II. 填寫薪酬部分說明

2.1 一般說明

本研究涵蓋上文第 1.2 a. 項至 d. 項列明的所有職位。對於在 **2018 年 4 月 1 日**有在職者任職，並在 2017 年 4 月 2 日至 2018 年 4 月 1 日期間聘用相關僱員的入職職位，請按在職者的情況提供薪酬資料。

2.2 第 1 欄—僱員編碼

請為每名在職者編訂一個編碼。基於保密原因，無須提供在職者的姓名。

2.3 第 2 欄—受聘日期

請填報該在職者受聘加入貴機構的日期。

2.4 第 3 欄—在職者的確實資歷

請提供在職者的實際資歷，例如學位持有人、碩士學位持有人等。

2.5 第 4 欄—在職者的工作經驗年期

請提供在職者的工作經驗年期，例如 0 年、1 年、3 年。

2.6 第 5 欄—因在職者的學歷／經驗而導致的薪酬差異

若受聘擔任入職職位求職者的學歷及／或工作經驗高於或低於該職位的最低資歷要求，且獲聘者的底薪曾因應其實際學歷及／或工作經驗作出調整，請填「是」；若沒有調整，請填「否」。

2.7 第 6 欄—職位名稱

請填報該在職者的職位名稱。

2.8 第 7 欄—職位層級

請按上述 1.4 所示填寫工作的職位層級。

2.9 第 8 欄—職位職能

請填報該職位的主要職能（例如：財務與會計、銷售／業務發展等）。

2.10 第 9 欄—職位屬系

請根據該職位的主要職能，按下文的簡表填報適當的職位屬系編碼（例如屬系 2）。

編碼	職位屬系
屬系 2	內部支援（機構服務）
屬系 3	內部支援（技術及營運）
屬系 4	公共服務（社會及個人服務）
屬系 5	公共服務（社群）
屬系 6	公共服務（資源及設施）
屬系 7	工務

註：資歷組別 8 涵蓋職位屬系 2 至職位屬系 6；

資歷組別 3 第一組僅涵蓋職位屬系 4；

資歷組別 4 涵蓋職位屬系 3、6 及 7。

2.11 **第 10 欄—機構職級**

請提供該職位的機構內部職級。

2.12 **第 11 欄—最低學歷—職位的最低入職學歷要求**

請提供該入職職位的在職者在獲聘前必須具備的最低學歷要求，而不是在職者實際持有的學歷。

2.13 **第 12 欄—最低經驗—職位的最低入職經驗要求**

請提供該入職職位的在職者必須具備的最低相關工作經驗年期，而不是在職者所擁有的實際工作經驗年期。

2.14 **第 13 欄—試用期**

請以月為單位，填報試用期時限。如不適用，請填「不適用」。

2.15 **第 14 欄—確定聘用後的薪酬調整**

若確實聘任後可獲薪酬調整，請填「是」；若不適用則填「否」。

2.16 **第 15 欄—一般情況下的下一個晉升職級**

請提供一般情況下的下一個晉升職級。如果「一般情況下的下一個晉升職級」有在職者，請確保這裡提供的信息與**第 6 欄**中提供的現有員工的職位相匹配。

2.17 **第 16 欄—年度底薪**

請填報為／擬為在職者提供按年折算的實際／目標底薪。

情況		所需資料
a.	在 1.2 中列出，在職者在 2018 年 4 月 1 日或之前已獲確實聘任的職位。	請填報在職者在 2018 年 4 月 1 日按年折算的底薪（即把 2018 年 4 月 1 日按年的實際月薪乘以 12 個月）。
b.	在 1.2 中列出，在職者在 2018 年 4 月 1 日仍在試用期，且不設獲確實聘任後的薪酬的職位。	
c.	在 1.2 中列出，在職者在 2018 年 4 月 1 日仍在試用期，且設有獲確實聘任後的薪酬調整的職位。	請按照貴機構在 2018 年 4 月 1 日適用的人職薪酬政策，填報在職者獲確實聘任後可獲的按年折算目標底薪（即目標月薪乘以 12 個月）。

註：收集目標數據僅為核實問卷中各項目數據的準確性。

2.18 **第 17 欄—固定獎金**

請填報在底薪以外，在合約訂明或按既定做法提供、並經按年折算的實際或將會發放的固定獎金，例如發放第 13 個月薪酬為固定獎金，請填報一個月的薪金額。固定獎金還可包括以固定金額發放或按合約期內總薪酬某預設百分比計算的約滿酬金。

2.19 第 18 欄—浮動薪酬資格

如果職位有資格獲得浮動薪酬，請輸入「是」；如果職位沒有資格獲得浮動薪酬，請輸入「否」。

2.20 第 19 欄—浮動薪酬

浮動薪酬的例子可包括銷售佣金、獎金、與表現掛鈎的薪酬、勤工獎或不定額的約滿酬金（例如按業績／個人表現計算的薪酬）。請根據以下指引，提供浮動薪酬按年折算的金額：

情況		所需資料
a.	在 1.2 中列出，在職者在 2018 年 4 月 1 日或之前已獲確實聘任的職位。	請填報因在 2018 年 4 月 1 日之前的 12 個月期間的工作而巳以現金支付或將以現金支付給在職者的實際浮動薪酬總額。若在 2018 年 4 月 1 日該在職者任職不足 12 個月，請按貴機構的薪酬政策填報按年折算的金額。
b.	在 1.2 中列出，在職者在 2018 年 4 月 1 日仍在試用期，且不設獲確實聘任後的薪酬調整的職位。	
c.	在 1.2 中列出，在職者在 2018 年 4 月 1 日仍在試用期，且設有獲確實聘任後的薪酬調整的職位。	請按貴機構在 2018 年 4 月 1 日適用的入職薪酬政策，填報在職者獲確實聘任後按所享現金比率計算的按年折算目標浮動薪酬金額。

註：收集目標數據僅是為了核實問卷各個項目數據的準確性。

2.21 第 20 欄—房屋津貼—房屋津貼年度金額

2.22 第 21 欄—其他津貼—其他津貼年度金額

請提供以下資料 —

情況		所需資料
a.	在 1.2 中列出，在職者在 2018 年 4 月 1 日或之前已獲確實聘任的職位。	請填報因在 2018 年 4 月 1 日之前的 12 個月期間的工作而巳支付或將支付給在職者的現金津貼總額。若在 2018 年 4 月 1 日該在職者任職不足 12 個月，請按貴機構的薪酬政策填報按年折算的金額。
b.	在 1.2 中列出，在職者在 2018 年 4 月 1 日仍在試用期，且不設獲確實聘任後的薪酬調整的職位。	

c.	在 1.2 中列出，在職者在 2018 年 4 月 1 日仍在試用期，且設有獲確實聘任後的薪酬調整的職位。	請按貴機構在 2018 年 4 月 1 日適用的入職薪酬政策，填報在職者獲確實聘任後可獲的按年折算目標現金津貼額。
----	---	---

註：收集目標數據僅是爲了核實問卷中各項目數據的準確性。

2.23 第 22 欄－其他津貼的類型

若在「其他津貼」項下提供了數據，請具體列明有關津貼的類型。

2018年公務員資歷組別8 專題研究－數據蒐集表

第一部分：公司簡介

1. 一般資料

1.1.	機構名稱：	
1.2.	聯絡人姓名：	
1.3.	聯絡人職位：	
1.4.	聯絡人電話：	
1.5.	聯絡人電郵：	

2. 機構簡介

2.1.	2018年4月1日的僱員人數（月薪制）：	
2.2.	2017年4月2日至2018年4月1日期間受聘擔任入職職位，並在2018年4月1日仍在職的全職僱員人數（不包括實習生、學徒、輸入勞工及合約期不足一年的僱員）	
2.3.	核心業務的性質：	
2.4.	年度總收入：	

3. 薪酬政策

3.1.	薪酬調整月份：	
3.2.	假設受聘擔任入職職位求職者的學歷符合職位要求，但經驗低於職位要求，其底薪是否與完全符合職位要求的員工相同（是／否）：	
3.3.	若否，請註明具體安排：	[請隨意書寫]
3.4.	假設受聘擔任入職職位求職者的學歷及／或經驗高於職位要求，其底薪是否與完全符合職位要求的員工相同（是／否）：	
3.5.	若否，請註明具體安排：	[請隨意書寫]

3.6.	截至 2018 年 4 月 1 日的公司職級數目：	[請隨意書寫]
3.7.	請具體註明公司的不同職級名稱：	[請隨意書寫]

4. 薪酬變動

4.1.	貴機構是否有招聘畢業生的薪酬政策？（是／否）	
4.2.	請提供 2017-2018 年度畢業生入職職位的薪酬。	
4.3.	請提供 2016-2017 年度畢業生入職職位的薪酬。	
4.4.	請提供 2015-2016 年度畢業生入職職位的薪酬。	

5. 資歷組別 3 第一組（高級文憑或副學士學位及 0 至 1 年工作經驗）和資歷組別 4（高級證書或同等學歷及 3 年工作經驗）

5.1	貴機構是否使用以下任何學歷作為入職職位的最低學歷要求？	
	高級文憑及 0-1 年的經驗	
	副學士學位及 0-1 年的經驗	
	高級證書或同等學歷及 3 年的經驗	

5.2	如果是，這些職位是什麼？請說明這些職位。	
	高級文憑及 0-1 年的經驗	[請隨意書寫]
	副學士學位及 0-1 年的經驗	[請隨意書寫]
	高級證書或同等學歷及 3 年的經驗	[請隨意書寫]

5.3	如果否，為什麼沒有與這些要求相若的職位？請說明有關的原因。	
	高級文憑及 0-1 年的經驗	[請隨意書寫]
	副學士學位及 0-1 年的經驗	[請隨意書寫]
	高級證書或同等學歷及 3 年的經驗	[請隨意書寫]

第二部分 (A)：資歷組別 8 入職職位的薪酬待遇

這部分用於蒐集在職員工現時的總薪酬數據。數據參照日期為 2018 年 4 月 1 日。

一：基本資料

僱員編碼	僱用日期	在職者的資歷	在職者的 工作經驗年期	薪酬差異 (是/否)
獨特的員工編碼，每年一致	(日/月/年)	在職者的學歷	在職者工作經驗年期	因在職者的學歷/經驗而導致的薪酬差異
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫
示例 1	15/01/2017	學位	0	否
示例 2	15/06/2017	學位	1	否
示例 3	01/04/2017	碩士學位	0	否
示例 4	15/08/2017	學位	1	否

二：職位資料

職位名稱	職位層級	工作職能	職位屬系
	請列明職位層級。入職職位由層級 0 表示，其進展職位以層級 1 表示。	職位的主要工作職能	從五個職位屬系中選擇
必須填寫	必須填寫	必須填寫	必須填寫
人力資源助理	層級 0	薪酬福利	屬系 2：內部支援（機構服務）
銷售代表	層級 0	銷售/ 業務拓展	屬系 5：公共服務（社羣）
銷售代表	層級 0	銷售/ 業務發展	屬系 5：公共服務（社羣）
人力資源助理	層級 0	人才管理	屬系 2：內部支援（機構服務）

機構職級	最低學歷	最低經驗	試用期 (如適用)	確實聘任 後調薪 (是/否)	一般情況下職位進展的 下一個職位
貴機構 內部職級	職位的最低 入職學歷要求	職位的最低 入職工作經驗 年期要求	請以月為單位 填報試用期時 限。如不適用， 請填「不適用」。	若確實聘任後 可獲薪酬調整， 請填「是」，若 不適用則填「 否」。	請提供一般情況下 職位進展的下一 個職位的職位名 稱
選擇填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫
A	學位	0	不適用	否	人力資源主任
A	學位	0	不適用	否	高級銷售代表
A	學位	0	不適用	是	高級銷售代表
A	學位	0	不適用	否	人力資源主任

三：薪酬待遇

年底底薪	固定獎金	浮動薪酬 資格	浮動薪酬	房屋津貼	其他津貼	其他津貼類型
年度金額	年度金額	請使用下拉 列表 (是/否)	年度金額	年度金額	年度金額	請註明其他津貼
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫
\$120,000	\$10,000	否	\$0	0	\$10,000	教育津貼
\$144,000	\$12,000	是	\$12,000	0	\$10,000	教育津貼
\$144,000	\$12,000	是	\$12,000	0	\$10,000	教育津貼
\$144,000	\$12,000	否	\$0	0	\$10,000	教育津貼

第二部分（B）：資歷組別 8 層級 1 及以上的薪酬條件

這部分是為了蒐集在職員工現時的總薪酬數據。數據參照日期為 2018 年 4 月 1 日。

一：基本資料

僱員編碼	僱用日期	在職者的資歷	在職者的 工作經驗年期	薪酬差異 (是/否)
獨特的員工編碼，每年一致	(日/月/年)	在職者的學歷	工作經驗年期	因在職者的學歷/經驗而導致的薪酬差異
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫

二：職位資料

職位名稱	職位層級	工作職能	職位屬系	機構職級
	請註明職位層級。入職職位由層級 0 表示，其進展職位由層級 1 表示。	職位的主要 工作職能	從五個職位屬系中選擇	貴機構內部職級
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	可選擇填寫

最低學歷	最低經驗	資歷組別	試用期 (如適用)	確實聘任後調薪 (是/否)	一般情況下職位 進展的下一個職位
職位的最低入職學歷要求	職位的最低入職工作經驗年期要求	請從下拉列表中選擇	請以月為單位填報試用期時限。如不適用，請填「不適用」。	若確實聘任後可獲薪酬調整，請填「是」，若不適用則填「否」。	請提供一般情況下職位進展的下一個職位的職位名稱
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫

三：薪酬待遇

年底底薪	固定獎金	浮動薪酬資格	浮動薪酬	房屋津貼	其他現金津貼	其他津貼類型
年度金額	年度金額	使用下拉列表 (是/否)	年度金額	年度金額	年度金額	請註明其他津貼
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫

第二部分 (C)：資歷組別 8 入職職位及管理職位以下層級的政策與做法

本部分是為了蒐集機構整體的薪酬和晉升政策。數據及政策參照日期應為 2018 年 4 月 1 日。

1. 貴機構有多少個與資歷組別 8 (學位及 0-1 年工作經驗) 相若入職職位事業發展路徑 (科別) ?

4

2. 如果有不止一條事業發展路徑 (科別)，那麼不同類別的標準是什麼？

按職能

其他，
請加以說明：

3. 這些事業發展路徑 (科別) 是否有相同的薪酬架構？

是

4. 這些職位總共有多少個薪酬架構？

1

如果只有 1 個薪酬架構，僅須填寫薪酬架構 1。如果有兩個薪酬架構，請填寫薪酬架構 1 和 2。如果有更多的薪酬架構，請填寫下面的相應薪酬架構。

薪酬架構 _____，如適用

對於薪酬架構 _____，在到達管理職位之前，有多少層級的職位？

(這些職位的任職者不應該是同一事業發展階梯的下屬主要表現評核人/為屬同一事業發展階梯的下屬的表現負責的人)

請標明此薪酬架構涵蓋下列哪些職位屬系。

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 (社群)

職位屬系 6： 公共服務 (資源及設施)

請填寫各個層級的相應資料。如果在達到管理職級之前少於五個層級，請將未使用的層級留空。

層級

I. 職位資料

1.1. 機構職級

1.2. 層級在 2018 年 4 月 1 日的職位數目

1.3. 最低學歷

1.4. 最低經驗

II. 事業進展

- 2.1. 一般情況下職位進展所需的年資
- 2.2. 在 2014 至 2015 年，職位進展到下一層級的百分比
- 2.3. 在 2015 至 2016 年，職位進展到下一層級的百分比
- 2.4. 在 2016 至 2017 年，職位進展到下一層級的百分比
- 2.5. 職位進展準則

III. 薪酬待遇

- 3.1. 年度底薪範圍（港幣）－最低點
- 3.2. 年度底薪範圍（港幣）－最高點
- 3.3. 固定獎金（港幣）
- 3.4. 浮動薪酬資格
- 3.5. 年度目標浮動薪酬比例(百分比)
- 3.6. 房屋津貼年度金額（港幣）
- 3.7. 其他津貼年度金額（港幣）

IV. 流失率

4.1. 平均總流失率

- a. 2015—2016
- b. 2016—2017
- c. 2017—2018

4.2. 平均自願流失率

- a. 2015—2016
- b. 2016—2017
- c. 2017—2018

4.3. 平均非自願流失率

- a. 2015—2016
- b. 2016—2017
- c. 2017—2018

4.4. 主要離職原因

--

V. 培訓及發展機會

5.1. 目標培訓和發展計劃

5.2. 請就培訓和發展計劃加以說明

5.3. 職位輪換

5.4. 職位轉換

5.5. 職位進展機會

第三部分：資歷組別 3 第一組及資歷組別 4 入職職位的薪酬待遇（只限入職職位）

一：基本資料

僱員編碼	僱用日期	在職者的資歷	在職者的工作經驗年期	薪酬差異 (是/否)
獨特的員工編碼，每年一致	(日/月/年)	在職者的學歷	工作經驗年期	因在職者的學歷/經驗而導致的薪酬差異
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫

二：職位資料

職位名稱	職位層級	工作職能	職位屬系	機構職級
		職位的主要工作職能	從五個職位屬系中選擇	貴機構內部職級
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫
	層級 0			
	層級 0			

最低學歷	最低經驗	資歷組別	試用期 (如適用)	確實聘任 後調薪 (是/否)	一般情況下職位 進展的下一個職位
職位的最低入職學歷要求	職位的最低入職工作經驗年期要求	請從下拉列表選擇	請以月為單位填報試用時期。如不適用，請填「不適用」。	若確實聘任後可獲薪酬調整，請填「是」；若不適用則填「否」。	請提供一般情況下職位進展的下一個職位的職位名稱
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫

三：薪酬待遇

年度底薪	固定獎金	浮動薪酬資格	浮動薪酬	房屋津貼	其他津貼	其他津貼 類型
年度金額	年度金額	請使用下拉列表 (是/否)	年度金額	年度金額	年度金額	請註明其他津貼
必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫	必需填寫

感謝您的參與！

附件 G：海外國家公務員薪酬安排研究結果摘要

	澳洲	加拿大	新西蘭	新加坡	英國
薪酬政策和管理					
薪酬政策	達至公營部門在運作安排上持續發展和維持高效率	吸引、挽留、激勵和更新公務員隊伍，為國民服務	吸引和挽留人才，同時確保薪酬開支維持在財政負擔能力之內	體現誠信、任人唯賢和獎勵勤奮	給與公營機構僱員合理的薪酬福利條件，提供走在世界前列的公共服務，而總括來說這目標要在公共財政的負擔能力以內，和對納稅人公平
薪酬組成部分	(a) 基本薪金； (b) 福利；和 (c) 花紅——個人表現花紅、留任花紅和團隊花紅	(a) 自動遞增到下一個薪級的基本薪金； (b) 職業特定津貼；和 (c) 少部分公務員收取與工作表現連繫的薪酬（主要是高級人員）	(a) 基本薪金；和 (b) 表現獎勵	(a) 自動遞增到下一個薪級的基本薪金（除了以薪幅支薪的高級公務員外）； (b) 非供計算退休金的常年津貼； (c) 根據新加坡經濟表現的每年可變動部分； (d) 因個人表現而定的表現花紅；和 (e) 全國花紅（在實現特定社會經濟指標的目標時派發）	(a) 基本薪金； (b) 根據個人、團隊或機構的表現所派發的表現薪酬；和 (c) 少數有特殊招聘和挽留壓力的部門會派發的津貼

	澳洲	加拿大	新西蘭	新加坡	英國
釐定和檢討薪酬的主要考慮	<p>(a) 企業協議的工作安排，不應不合理地限制靈活性；</p> <p>(b) 薪酬調整應保持在適中幅度及維持在各機構現有財政預算之內；</p> <p>(c) 公營部門的條款和條件需合理，並反映社會標準；和</p> <p>(d) 結社自由應予以尊重</p> <p>至於重要和受關注的職位的年度薪酬檢討，會考慮以下因素：</p> <p>(a) 經濟狀況；</p> <p>(b) 過往和預計私營和公營機構的薪酬變動；</p> <p>(c) 來自外部權威（如澳洲統計局）的數據；和</p> <p>(d) 檢討公職的結果</p>	<p>(a) 薪酬和勞工市場大致相若；</p> <p>(b) 內部對比關係，以反映相對的工作價值；</p> <p>(c) 個人或團隊對部門的貢獻；和</p> <p>(d) 負擔能力</p>	<p>(a) 薪酬水平應反映職責範圍和複雜程度，以及職位持有人的知識、專長和能力；</p> <p>(b) 獲取的薪酬總額與表現水平相關；</p> <p>(c) 薪酬水平必須在財政角度上是合理的；和</p> <p>(d) 薪酬應能適用於不同的表現水平的要求、職責或財政及經濟狀況</p>	<p>(a) 推行“單一薪”制，所有公務員薪酬均以“全現金”支付，以避免因房屋、汽車和其他津貼帶來的其他隱藏性福利；</p> <p>(b) 部分部門的薪酬根據表現發放，將年度表現與薪酬直接連繫；和</p> <p>(c) 支付有競爭力的薪酬，以確保符合當前市場狀況、幫助吸納人才和減少貪污的可能性</p>	<p>(a) 在保證公共服務質量的同時，通過限制薪酬成本的增加來減少部門開支。每年平均薪酬增幅在這前提下釐定；</p> <p>(b) 取消所有仍保留遞增薪酬的權利（類似於香港的薪酬遞增薪額）；</p> <p>(c) 每個機構都有一個非綜合性表現薪酬獎池（按機構綜合基本薪金支出的若干百分比來計算的現金價值）用以獎勵表現優秀的員工；和</p> <p>(d) 各部門可要求非綜合性表現薪酬獎池內重新分配資金，以解決具體的招聘和挽留問題</p>

	澳洲	加拿大	新西蘭	新加坡	英國
薪酬調整指引 (除“釐定和檢討薪酬的主要考慮”外)	各機構必須把薪酬待遇和組織生產力連繫，並確保調整在機構預算之內，而又不需要增加收費或降低機構服務的質素	遵循上述“釐定和檢討薪酬的主要考慮”	(a) 薪酬調整必須有助於部門完成優先項目； (b) 調整必須在撥款基線負擔範圍以內，並可長久維持，而且不應為私營機構的變動和趨勢起帶頭作用； (c) 僅僅與私營市場的薪酬對比和/或按生活費用調整，不足以作為薪酬調整的基礎 — 特定的業務上不可或缺的需求（如更好的表現）才會被考慮； (d) 在為集體談判和薪酬策略制定支出限額時，必須考慮到所有調整薪酬和聘用條件的成本	遵循上述“釐定和檢討薪酬的主要考慮”	薪酬調整必須體現以下關鍵原則： (a) 衡工量值； (b) 良好的財務管理； (c) 薪酬制度的靈活性； (d) 薪酬與表現之間密切而有效的連繫；和 (e) 薪酬、退休金、假期和其他聘用條款之間的相互關係

	澳洲	加拿大	新西蘭	新加坡	英國
薪酬管理是否下放？	是，管理和談判僱用條件以及調整僱員薪酬的責任已下放給機構	不是，國庫委員會負責決定僱用條款，並且有權與工會簽訂集體協議	是，釐定公務員薪酬的責任已下放給個別部門，但須按國家事務部規定的一般指引和原則。 部門主管的薪酬則由國家事務部集中檢討並釐定	是，各部門在公共服務部所制訂的政策框架下，自行管理轄下人員的薪酬	是，部門和機構有權決定屬下員工的薪酬條款（高級公務員除外）
財政狀況是否考慮的主要因素？	是 —— 調整維持在部門預算之內	是 —— 薪酬成本必須維持在政府為國民承諾提供的服務成本之內	是 —— 受各種因素影響，財政預算上限是一個關鍵因素	與財政狀況相比，市場競爭力更重要	是 —— 薪酬調整很大程度受到財政預算上限約束
薪酬調整和薪酬調查					
頻率	機構一般會制定為期四年的企業協議，並在其中訂明協議期內每年的調整幅度	每年	每年 部門主管的任期如超過三年，只會有一次中期薪酬檢討	每年	每年

	澳洲	加拿大	新西蘭	新加坡	英國
是否與私營部門/其他機構進行薪酬比較？	一般根據公務員平均薪酬和私營機構薪酬變動作比較	一般基於外判的薪酬水平比較和年度全國收入數據	與政府內的其他機構比較，偶爾也會與市場進行對比	與市場對比（通過購買市場數據或外判的薪酬調查）	雖然私營機構的數據可以從薪酬調查中獲得，部門甚少以私營機構薪酬比較作為薪酬調整的考慮重點
職位分類	職位都按照它們所包含的職責的工作價值進行分類。每個分類級別適用的薪幅，取決於各機構的企業協議內的規定，而企業協議亦能按個別情況彈性處理，為員工訂立不同的薪金	通過工作評估，每項工作被納入一個特定的職業組別和級別	各部門採用不同的薪酬結構	薪幅應用於所有職系	就一般公務員而言，政府並無劃一的薪酬制度；每個部門有不同的薪酬結構和薪級表 職位評估是就知識、解決問題和問責性作出分析
釐定高級公務員的薪酬的安排	至於重要和受關注的職位的年度薪酬檢討，薪酬審裁處會考慮經濟狀況、過去和預計私營和公營機構的薪酬變動以及其他相關資料	行政人員職業組別沒有任何談判代表，其薪酬由國庫委員會統一決定	有關部門主管職位，會按它們職責的輕重，分配到三個廣闊的薪級。每個薪級有相應的薪幅，由中央集中檢討和決定	高級公務員的人職薪酬水平以新加坡公民收入前 1,000 名 的人息中位數為基準，並折讓 40% 以表示為政治服務而犧牲的精神（其他公務員的薪酬無需折讓）	高級公務員的薪酬是在內閣辦公室制定的薪酬框架下分開管理的 核心薪金級別是為了反映高級公務員的主要責任級別而制定的

	澳洲	加拿大	新西蘭	新加坡	英國
釐定入職薪酬的安排	沒有相關的資料	沒有相關的資料	沒有相關的資料	入職薪酬並不是固定的，而是參考了類近職位的市場價值、人才供應、工作性質和員工本身的個人能力來制定的	沒有相關的資料

附件 H：澳洲

1. 公務員隊伍概覽

政府概況

1.1 澳洲是由六個州與兩個自治大陸領土組成的聯邦，各州和自治領土都擁有各自的憲法、議會、政府和法律。聯邦政府和各州政府分別承擔着聯邦制所賦與它們的權力。議會是聯邦政府的核心，來自國會各黨派和聯盟組成的行政機關則向議會負責。

1.2 總理主持的內閣由高級部長組成，是政府的重要決策機構。內閣負責制定主要政策和法案。

公務員

1.3 截至二零一七年六月三十日，澳洲公務員隊伍（公務員隊伍）共有 152,095 名僱員²²。公務員隊伍包括那些為議會服務的政府機關、部門及多個機構、審裁處和專責委員會內任職的人員。

2. 薪酬政策和管理

薪酬管理中的主要角色

2.1 在《一九九六年勞資關係法》（Workplace Relations Act 1996）通過後，以往由中央承擔管理和談判僱用條件以及薪酬調整的責任，下放到機構（在法律中稱為“企業”）層面負責。僱主（機構）、僱員及其談判代表之間的談判結果統稱為企業協議（enterprise agreements）。公務員和承包商可自由選擇加入公務員工會或僱主協會，而機構主管則需確保協商安排涵蓋所有員工，不論他們是否工會成員。由於談判的過程需時，兼須動用資源，因此機構一般會制定為期四年的企業協議。企業協議中訂明協議期內的每年的調整幅度。協議期屆滿後，各機構將根據現行政策開始新一輪談判程序。

2.2 根據《一九七三年薪酬審裁處法》（Remuneration Tribunal Act 1973）設立的薪酬審裁處（審裁處）是一個獨立法定權力機構。它負責制定公務員隊伍中重要和受關注的職位的薪酬安排，包括了大部分在法定機構、聯邦司法部門、政府企業和秘書處的高層職位，以及國會議員。

2.3 公務員隊伍中，澳洲公務員敘用處（敘用處）對促進良好的管理手法、支持學習與發展領導能力、培養恪守職業道德和兼備多元文化的員工隊伍，擔當着中央領導的角色，為澳洲未來公共服務的水平 and 可持續性作出貢獻。

²² 僱員人數只包括聯邦政府內的公務員，並不包括州政府公務員。

薪酬政策目標和原則

2.4 薪酬政策是勞資集體談判政策（Workplace Bargaining Policy）的一部分，以達至公營部門在運作安排上持續發展和維持高效率為目的。最新政策的主要原則包括：

- (a) 企業協議的工作安排，不應不合理地限制靈活性；
- (b) 薪酬調整應保持在適中幅度及維持在各機構現有財政預算之內，以反映當前經濟情況下對工資需作出的限制；
- (c) 公營部門的條款和條件需合理，並反映社會標準；及
- (d) 結社自由應予以尊重。

薪酬結構和組成部分

2.5 為了保持內部對比關係，各機構採用一種分類結構，為公務員隊伍中多種不同的職位提供靈活的框架。該結構由一系列分類級別組成。每個機構的職位都按照它們所包含的職責的工作價值進行分類。這種方法有助促進公務員隊伍中的流動性，並支持公務員隊伍一體化的概念。它還可以讓公務員按績效晉升到更高的分類級別。認可的分類級別包括：

- (a) 公務員體系 1-6 級（包括大部分澳洲公務員）；
- (b) 行政 1-2 級（包括中層管理人員）；和
- (c) 高級行政 1-3 級（包括高級行政人員）。

每個分類級別適用的薪幅，取決於各機構的企業協議內的規定，而企業協議亦能按個別情況彈性處理，為員工訂立不同的薪金。

2.6 機構可按廣涵法（broadbanding）廣分職級，將兩個或更多公務員分類級別合併於一個薪級內，以滿足其特定需求。這個安排為員工帶來更多的事業發展機會、降低擢升員工所需的成本，精簡了架構的層級，並促進團隊間的合作。

2.7 公務員薪酬由三個關鍵部分構成，分別是：

- (a) 基本薪金 —— 年內支付給員工的薪金；
- (b) 福利 —— 包括機構退休金供款、提供汽車和租用停車場的費用津貼等；和
- (c) 花紅 —— 包括個人表現花紅、留任花紅和團隊花紅。

根據敘用處發布的《二零一六年薪酬報告》（Remuneration Report 2016），基本薪金佔薪酬總額的大部分，而花紅只佔當中很小的部分。

2.8 所有公務員體系內的機構都會用其方法將薪酬與個人表現連繫。其中一種常見、以表現為衡量標準的薪酬做法是派發表現花紅，這些花紅通常是一次性的，以表揚員工超卓的工作表現。機構還可以透過薪點遞增或加薪若干百分比，給表現優秀的員工增加基本薪金。

3. 薪酬調整和薪酬調查

3.1 自一九九七年以來，各機構必須把薪酬待遇和組織生產力連繫，並確保調整在機構預算之內，而又不需要增加收費或降低機構服務的質素。

3.2 根據剛在二零一八年二月發布的勞資集體談判政策（政策），各機構進行談判時可容許每年最多 2% 的平均薪酬增幅，如在機構負擔能力以內，增薪按協議的生效時間開始發放。敘用處一如以往執行政策及提出建議，而談判過程的關鍵階段須徵得敘用處處長的批准。各機構可酌情根據此政策的規範與其僱員磋商薪酬安排。至於重要和受關注的職位的年度檢討，審裁處會參考澳洲的經濟狀況、過往和預計私營和公營機構（包括公務員隊伍）的薪酬變動、來自外部權威（如澳洲儲備銀行和澳洲統計局）的數據，以及該處檢討公職的結果。

3.3 此外，每年敘用處會發布一份《澳洲公務員隊伍統計年報》（APS Statistical Bulletin），提供公務員隊伍就業情況的摘要，協助各機構進行人力策劃，並提供公務員隊伍平均的薪酬為基準供它們作出比較。此外，每年敘用處會進行公務員隊伍薪酬普查。普查為參與的公務員隊伍機構提供各個機構和整體公務員隊伍的薪酬數據，幫助它們作出薪酬安排。

附件 I：加拿大

1. 公務員隊伍概覽

政府概況

1.1 加拿大是一個實行議會民主的君主立憲國家。加拿大政府架構共分三層：聯邦（中央）、省級和市級（地方）政府。由總理領導的聯邦政府負責監督各項國家政策和事宜，包括入境、國防、經濟和外貿等。同樣地，省級政府制定並執行影響其省份的法律和政策。這包括了教育、運輸和醫療保健等。在加拿大十個省份中，省內的市政府負責處理當地議題，如公園、當地執法和供水系統。

1.2 立法權屬於議會，當中分為三部分：君主（國家元首）、參議院（Senate）（上議院）和眾議院（House of Commons）（下議院）。眾議院多數黨的領袖出任加拿大總理。參議院由總理選出的 105 名成員組成，旨在維護各區域的利益，並通過眾議院制定的法律。

公務員

1.3 加拿大公共服務（Public Service of Canada）是指聯邦級別的公務員，而十個省級政府擁有各自的公務員隊伍。公務員的職責是協助加拿大政府維護和平和社會秩序，以及提供良好的管治。

1.4 公務員可以分為兩個組別：核心公共行政部門（Core Public Administration，以下簡稱核心部門）和獨立機構。核心部門和獨立機構的名單在《財務管理法》（Financial Administration Act）的附表中列明，例如財政部、運輸部、統計局等，而獨立機構則有加拿大稅務局和加拿大核安全委員會等。截至二零一七年，聯邦政府僱有 262,696 名公務員。

2. 薪酬政策和管理

薪酬管理中的關鍵角色

2.1 加拿大國庫委員會（Treasury Board）負責核心部門內所有人力資源管理的事宜，包括決定僱用條款，以及制定薪酬政策，而獨立機構則可以自行為其屬下的員工進行薪酬談判。核心部門共有 31 個職業組別，其中 27 個擁有談判代表（即參與集體談判過程的工會）。對於這些有代表的員工，國庫委員會有權與其談判代表簽訂集體協議。另一方面，四個職業組別（即行政人員、人力資源管理、法律管理和警務運作支援）沒有談判代表。這些沒有代表的僱員的薪酬交由國庫委員會統一決定。

2.2 國庫委員會秘書處的薪酬與勞資關係科（Compensation and Labour Relations Branch）代表國庫委員會與相關談判代表進行談判，確保 27 項集體協議得以續期。

2.3 在談判的較早階段，雙方交換各自的建議書。國庫委員會和談判代表提出的建議書概述了他們希望在集體協議修改、刪除或增加的項目。在隨後的會議上，雙方繼續討論，以達成共識。該協議集中處理年度加薪和任何適用的福利或津貼的調整。

2.4 獨立機構為其有工會代表的員工進行薪酬談判，並直接決定無代表的員工的薪酬水平。大多數獨立機構需要事先得到總督會同行政會議批准，方可與僱員的談判代表簽訂集體協議。然而，國庫委員會仍然維持獨立機構相關的支出管理角色。因此，假若獨立機構屬下的僱員已成立工會，它在開始集體談判之前，必須通過薪酬與勞資關係科獲得國庫委員會主席的授權。集體談判授權列出獨立機構的談判目標和權限。

薪酬政策目標和原則

2.5 公務員薪酬政策旨在吸引、挽留、激勵和更新公務員隊伍，為加拿大國民服務。當局處理薪酬問題時，需要考慮多種複雜的因素。根據薪酬管理政策架構，國庫委員會依循四項關鍵原則作出所有薪酬決定：

- (a) **和市場大致相若** — 薪酬和勞工市場上相若的職位相比之下應具有競爭力，但不應帶動其薪酬；
- (b) **內部對比關係** — 薪酬應反映出工作評估中，從分類比較分析得出的相對的工作價值；
- (c) **個人／團隊表現** — 僱員應基於個人或團隊對部門的貢獻而獲得獎勵；和
- (d) **負擔能力** — 薪酬成本必須維持在政府為國民承諾提供的服務成本之內，並顧及當前的財政和經濟狀況。

上述原則應在經濟政策目標、社會政策目標和公眾期望之間取得平衡。

薪酬結構和組成部分

2.6 公務員的薪酬結構主要由基本薪金組成。通過工作評估，每項工作被納入一個特定的職業組別（或分組）和級別。在某一個職業組別和級別（例如打字員 2）中，年度基本薪金通常會有三至六個薪級（在少數情況下，可高達 12 個薪級）。每個薪級的升幅約為 1 至 3%，其中底層的升幅一般是最高的，並且隨薪級遞升時，升幅會收窄。公務員一般由最低薪級開始支薪，並在每年受聘日期當天，薪酬自動調升到下一個薪級，直到達至最高薪級為止（類似於香港的增薪點）。

2.7 除基本薪金外，僱員可獲得部門和職業特定的津貼。但與基本薪金相比，津貼的數額通常很少。例子包括逾時工作膳食津貼和服裝津貼。如這些津貼須增加或調整，集體協議亦會涵蓋。

2.8 只有少部分公務員（主要是行政人員）收取與工作表現連繫的薪酬。每年三月三十一日，國庫委員會決定並指示每個部門發放與工作表現連繫的薪酬的年度上限。

3. 薪酬調整和薪酬調查

常見方法和考慮因素

3.1 在一九九二年以前，國庫委員會轄下的薪酬研究處負責進行薪酬分析和研究，以便調整薪酬。自二零一四年，大部分研究服務已停止進行。現時人力資源顧問經常獲委聘參與薪酬水平比較或研究。此外，加拿大統計局亦會提供工資、薪金和其他收入數據（調查通常每年進行一次），供國庫委員會和談判代理參考。

3.2 如第 2.5 段所述，國庫委員會就薪酬調整達成集體協議時，主要考慮到職位對比關係、按表現發放薪酬的原則、公務員薪酬和相關市場的相若職位比較下的競爭力及負擔能力。另一方面，談判代表更多關注改善工作條件，以及因應通脹率進行薪酬調整談判。他們極度關注薪酬調整能否跟上目前的通脹，總是期望協議能確保合約期內的薪酬調整不會低於預期的通脹率。

3.3 薪酬按照集體協議的規定每年調整一次。以應用科學和專利審查組別最新的集體協議為例，二零一四年至二零一七年連續四年的薪酬增長率定為 1.25%。這意味著該職業組別和級別中每個薪級每年都會上調 1.25%。該協議將於二零一八年九月三十日屆滿，而新一輪薪酬調整將在未來的談判中議定。至於和私營機構的比較，則不一定在每輪談判中都進行。

附件 J：新西蘭

1. 公務員隊伍概覽

政府概況

1.1 新西蘭是實行議會制政體的君主立憲國家。議會通過法律和扮演監督角色，控制稅收和公共開支。

1.2 新西蘭政府共有兩個級別：

- (a) 中央政府 —— 作出影響新西蘭全國的決定。例如，房屋、福利、教育、衛生、司法、入境、警察和國防。它還規管就業和職場安全。
- (b) 地方政府 —— 通過區域、城市或地區議會關注特定社群的利益和需求。例如，供水、公園、街道照明、道路、當地公共運輸和圖書館。他們還處理與屋宇和環境有關的批文，並執行其他規管工作。

1.3 內閣是中央政府的主要決策機構，由向議會負責的部長組成。部長共同為政府的整體表現、以及各自為自己的範疇的表現負責。總理領導一眾部長，並主持內閣的運作。

1.4 部長決定其部門的方向和優先考慮的事項。他們負責制定和推動政策、捍衛政策決定，並就部門的政策與營運事宜在議會內回應質詢。部長與公共服務部門主要聯絡點是負責部門政策執行和運作的部門主管（Chief Executive）。部門主管亦負責財務管理、部門的工作表現及可持續性，以及與部門招聘有關的事宜。

1.5 另一方面，地方政府由地方選舉選出的議員，代表其所屬社區的居民作出決定。地方機關必須在議會或中央政府確立和維護的立法框架內運作。

公務員

1.6 新西蘭的公務員隊伍被稱為公共服務（Public Service），由 31 個部門和一個部門機構組成。在其他約 2,900 個更廣泛的公營機構中，員工享有和公務員不同的聘用條件和薪酬。

1.7 截至二零一七年六月三十日，新西蘭公務員隊伍僱用了 48,900 人，佔整體中央政府的人員約 16.5%。

2. 薪酬政策和管理

薪酬管理中的主要角色

2.1 薪酬管理的職責下放了給部門層面，部門間並無劃一的架構。但是，兩個中央部門在薪酬管理中擔當著重要的角色：

- (a) **財政部**制訂整體財政準則。雖然沒有為薪酬預算定下獨立的指引，但各機構需在整體基線預算內維持運作。財務部負責監督和管理財政事務，並評估涉及財政負擔的方案；和
- (b) **國家事務部 (State Services Commission)** 領導公營部門並統籌薪酬和僱傭條件的談判準則。在制定談判策略時，機構需要尋求國家事務部的意見；在確定與員工的集體協議前，機構亦須徵求它的批准。此外，國家事務部還主理部門主管的薪酬政策。

2.2 各機構可在基線預算內，根據集體談判的準則，就其組織性質和發展需要，自由制定薪酬策略、政策和措施。唯一例外是部門主管的薪酬是需交由國家事務部集中檢討和決定的。

部門主管的獨立薪酬安排

2.3 國家事務部部長（部長）是大多數部門主管的僱主，有權決定他們的薪酬。

2.4 為了提高整個部門主管組別薪酬決策的一致性，並簡化其薪酬管理程序，有關部門主管職位會按它們職責的輕重，分配到三個廣闊的薪級，每個薪級有相應的薪幅。每個薪級的薪幅起薪點和頂點分別定為中點的 80%和 120%。這也提供了部門主管在公營機構中調任時所需的靈活性。

2.5 部門主管的薪酬總額通常由三個部分組成：

- (a) **目標薪酬**是部門主管預期可獲得的薪酬，只要他們的工作表現如預期般理想。為了確保他們可持續地在預期水平上取得良好表現，目標薪酬數額中僅有 90%為每兩週支付一次的薪金，餘下的 10%留待年底表現評估之後支付。
- (b) **退休金**是僱主就僱員退休計劃的供款，對於大多數部門主管來說，退休金是薪金的 10%。
- (c) **表現獎勵**是根據部門主管目標薪酬中 15%計算的特殊酬金。這筆款項明確地與部門主管是否達到廣泛預期以上的卓越管理表現連繫，並由部長決定是否發放。

2.6 薪酬制度其中一個重要特點，是因應當前的低通脹環境，減少薪酬檢討的頻率。目前如果部門主管的任期超過三年，他們只會有一次中期薪酬檢討。而任期少於三年的部門主管任期內薪酬通常維持不變。

2.7 在設計或檢討部門主管的薪酬水平時，會考慮以下主要原則：

- (a) **公平的報酬** — 薪酬水平應反映職責範圍和複雜程度，以及職位持有人的知識、專長和能力。
- (b) **表現決定薪酬** — 獲取的薪酬總額與表現水平相關。
- (c) **衡工量值** — 薪酬水平必須在財政角度上是合理的，並且能夠體現公帑用得其所。
- (d) **靈活性** — 薪酬應能適用於不同的表現水平的要求、職責或財政及經濟狀況。

一般公務員薪酬原則

2.8 除了部門主管的薪酬是由中央管理外，其餘公務員的薪酬由個別部門根據國家事務部制定的一般指引和原則決定。政府的其中一個優先項目，是在嚴格的財政限制下為新西蘭人民提供更好的公共服務，因此所有有關薪酬和僱用條件的決定都應支持此項目。公務員薪酬政策的目標是吸引和挽留人才，同時確保薪酬開支維持在財政負擔能力之內。

2.9 根據中央下放薪酬管理的指導原則，每個部門都可自行設計和管理其薪酬結構。而薪酬則受組織業務需求、宏觀市場狀況和每年部門預算所影響。

薪酬組成部分

2.10 薪金是一般公務員薪酬的核心和最大組成部分；其他部分則包括按表現發放的薪酬和退休金。薪酬正常會根據表現在薪幅內變動，自動增薪的安排不再採用。

2.11 發放與表現連繫的薪酬部分，通常為獎勵年度表現評估超出預期，或參與某些特殊的合作或創新計劃的員工而設。在截至二零一七年六月三十日的一年內，共有1,539人或公務員中的3.1%的僱員獲得了按表現發放的薪酬。

3. 薪酬調整和薪酬調查

薪酬調整的原則

3.1 在透過集體談判和有關程序調整薪酬和聘用條款時，所有部門都必須符合以下準則：

- (a) 薪酬調整必須有助於部門完成優先項目。集體談判的結果應能夠提升組織和部門表現、促進持續改善和增加生產力，並有效地誘導員工投入工作和提升工作效率。
- (b) 調整必須在撥款基線負擔範圍以內，並可長久維持，而且不應為私營機構的變動和趨勢起帶頭作用。
- (c) 僅僅與私營市場的薪酬對比和/或按生活費用調整，不足以作為薪酬調整的基礎 — 特定的業務上不可或缺的需求（如更好的表現和明顯的招聘與挽留問題）才會被考慮。

- (d) 在為集體談判和薪酬策略制定支出限額時，必須考慮到所有調整薪酬和聘用條件的成本，包括按薪級表內的晉升和按工作表現而定的增薪，及其他聘用條件上的改變（如假期待遇）。

常見措施和方法

3.2 各部門通常與其他公營機構進行薪酬對比。每年國家事務部會進行一次人力資源能力調查。此調查披露了部門層面和公務員隊伍層面的薪酬趨勢和變化的詳細資訊。公開這類資訊有助各機構就其薪酬策略做出明智的決定。

3.3 除了國家事務部會提供的資訊外，各部門可以聘請獨立的人力資源顧問獲取市場數據以作參考。例如，一間人力資源顧問公司曾經替若干政府機構進行過薪酬對比。部門一般使用整體市場（包括私營及公營機構）和公營機構的數據作基準對比薪酬。財政預算上限，而非相對於私營機構的薪酬競爭力，是決定薪酬的關鍵因素。

附件 K：新加坡

1. 公務員隊伍概覽

政府概況

1.1 新加坡政府以議會制度為藍本。總理帶領着各內閣部長，負責制定政府政策和管理國家事務。作為一個人口較少的國家，新加坡只有一個級別政府——國家政府和地方政府合而為一。

公務員

1.2 新加坡公共服務由各部門和法定機構組成。截至二零一六年年底，共有 144,980 名僱員為公眾提供服務。

2. 薪酬政策和管理

薪酬管理中的主要角色

2.1 雖然薪酬政策由公共服務部（Public Service Division）集中決定，但各部門都可在公共服務部所制訂的政策框架²³下，自行檢討其薪酬的競爭力及管理轄下人員的薪酬。各部門也有權力根據具體需要作出某些變更，但在調整薪酬時必須事先諮詢公共服務部。公共服務部亦會發布有關人力資源事宜的指引，以確保公共服務內各部門的一致性，例如延長侍產假和重新僱用年齡 67 歲或以下的員工等安排。每個部門的開支總預算（包括人力支出在內）是由財政部決定的。

2.2 為了更有效地與私營機構競爭人才，新加坡公共服務的招聘和晉升工作下放給有關的人事委員會處理，但非直接交給各部門負責。在整個公共服務中公務員的入職薪酬並不是固定的，而是參考了類近職位的市場價值、人才供應、工作性質和員工本身的個人能力（如工作經驗、技能和學歷等）來制定的。

薪酬政策目標和原則

2.3 新加坡薪酬政策和制度的目標是體現誠信、任人唯賢和獎勵勤奮。主要原則包括：

- (a) **推行“單一薪”制**——政府採用“單一薪”政策，所有公務員薪酬均以“全現金”支付，以避免因房屋、汽車和其他津貼帶來的其他隱藏性福利；
- (b) **薪酬和晉升皆以表現為主導**——部分部門的薪酬根據表現發放。表現花紅制度於一九八九年在高級公務員間推行，並於二零零零年推展到所有其他人員，目的是將為公務員的年度表現與薪酬直接連繫；和

²³ 薪酬框架涵蓋薪酬組成部分、釐定薪酬可變動部分的因素和高級公務員薪酬折讓的計算方法等。

- (c) **支付有競爭力的薪酬** —— 定期檢討所有公職人員的薪酬，以確保符合當前市場狀況。為了幫助部門吸納人才和減少貪污的可能性，高級公務員和政治任命的人員的薪酬都以相類近的職業作比較。

2.4 對於大多數公務員來說，其薪點按年資增遞，每年固定的增幅由公共服務部提出。然而，對於高級公務員（例如政務職系計劃下的人員）來說，自二零零零年以來，薪金調整均限制於指定的幅度內，每年的增幅以表現和潛能為依據來決定。

薪酬結構和組成部分

2.5 新加坡公務員的工資制度具有彈性，並分為固定和浮動兩部分。這可以讓政府針對經濟和市場狀況作出適當的調整，並將薪酬與表現連繫。公務員的薪酬通常包括以下固定部分：

- (a) **月薪** —— 12 個月；
- (b) **非供計算退休金的常年津貼** —— 一個月，通常稱為第 13 個月花紅；

而浮動部分則有：

- (c) **每年可變動部分** —— 根據新加坡的經濟表現，在年中和年末向公務員派發，一般為一個月的薪酬。在卓越經濟表現的年份中也可以派發一次性特別花紅；
- (d) **表現花紅** —— 因個人表現而定。表現優秀的員工通常會獲得三個月的花紅；和
- (e) **全國花紅** —— 當四項社會經濟指標的目標都能實現時，有關人員將獲派這項花紅。指標包括新加坡公民的實質收入中位數增長率、新加坡人最低收入第二十個百分位數實質收入的增長率、失業率以及國內生產總值實質增長率。

3. 薪酬調整和薪酬調查

3.1 一般而言，政府遵循公務員薪酬必須與私營機構相比下有競爭力的原則，並且推行沒有隱藏性收入的“單一薪”政策。此外，計算高級公務員薪酬的公式中亦會有折讓（discount），以突顯為政治服務而犧牲的精神。

3.2 高級公務員的入職薪酬水平以新加坡公民收入前 1,000 名²⁴的入息中位數為基準，並折讓 40%以表示為政治服務而犧牲的精神。這個基準涵蓋各行各業，但只包括新加坡公民。

3.3 對於其餘公務員，公共服務部每年進行市場對比。市場對比主要使用綜合收入數據（例如來自新加坡稅務局的數據）。與第 3.2 段提到的高級公務員安排不同，一般公務員的基準並沒有折讓。各部門可以購買市場數據或通過外判顧問公司對其目標

²⁴ 如高級管理職位的在職者、金融服務和專業人士的代表。

群體進行薪酬調查。它們利用所購得的數據，就其特有計劃和服務的薪酬安排，與公共服務部磋商。

3.4 政府會根據需要，任命委員會去檢討薪酬架構。在二零一七年，總理任命了一個薪酬檢討委員會，評估是否需要調整現行薪酬架構。他們的建議包括：

- (a) 保留高級公務員薪酬以前 1,000 名新加坡公民入息中位數的 60%（即 40%折讓）為基準；
- (b) 保留現行的薪酬結構，包括固定部份和浮動部份；
- (c) 調整有關全國花紅的指標，例如降低失業率的目標水平；
- (d) 引入年度調整以跟上市場調整的步伐；和
- (e) 保留所有職系的薪酬幅度機制。

附件 L：英國

1. 公務員隊伍概覽

政府概況

1.1 聯合王國（英國）是一個實行議會民主的君主立憲制國家，其行政和立法機關融為一體。當中議會是國家最高立法機關。英女王作為君主，除了是名義上的行政首腦，在立法機構中亦扮演著不可或缺的角色（例如御准議會的法案）。

1.2 英國政府（或正式稱為女王陛下政府）由首相和其他大臣領導。女王本人任命首相，而所有其他大臣亦是由她根據首相的建議任命。各大臣須為他們主理的部門的工作表現負責。首相和 22 位最高級的大臣組成了一個集體決策機構，稱之為內閣。政府大臣由 25 個內閣部門（Ministerial Department）及其執行機構的公務員和其他工作人員輔助。另外還有 20 個非內閣部門（Non-Ministerial Department）執行多種類型的工作。

公務員

1.3 公務員隊伍負責政府的行政和實務工作。首相以公務員事務大臣的身份，統籌和管理公務員體制。截至二零一七年三月三十一日，政府僱有 419,399 名公務員，當中包括全職和兼職員工。大約一半的公務員直接向公眾提供服務，包括但不限於支付福利和退休金、提供就業服務、管理監獄、簽發駕駛執照等。從較長的時間來看，公務員的人數自二零零八年金融危機以來有所下降（與二零零八年相比下降了 20.1%）。

1.4 高級公務員隊伍由各部門和機構中的最高層人員組成。截至二零一七年三月三十一日，高級公務員佔公務員總數的 1.2%。

2. 薪酬政策和管理

薪酬管理中的主要角色

2.1 在一般公務員薪酬程序中，以下三方承擔不同的角色和責任：

- (a) **女王陛下財政部（財政部）** 全面負責公務員整體薪酬政策。每年它都會在薪酬指引中確定公務員薪酬調整的整體決定因素。它還確保公務員薪酬符合政府的整體目標。
- (b) **內閣辦公室** 負責管理公務員團隊。為了鼓勵部門和機構積極考慮人力需求及規劃出自身合用的薪酬政策，它與部門和機構通力合作，制定相關的薪酬策略。它亦負責管理高級公務員的薪酬制度。
- (c) **部門和機構** 在推行公務員薪酬政策時須符合相關的指引，並反映他們的運作需要和在勞工市場的定位。他們有權決定屬下員工

(高級公務員除外)的薪酬條款(不包括退休金),以及向員工發放津貼。所有的薪酬調整必須得到內閣大臣或負責的部長的批准。

2.2 除上述各機構外,目前有八個**檢討機構**²⁵負責不同組別的公務員。檢討機構是不隸屬於部門的公營機構,相關的部門只就其運作提供資源協助。各個檢討機構為它們涵蓋的僱員的薪酬安排提供獨立、以證據為基礎²⁶的建議,取替了原需進行的集體談判程序(collective bargaining)。而他們所提供的建議,將由首相和有關大臣跟進處理。至於檢討機構未能涵蓋的其他公務員,他們的薪酬和聘用條件,則通過工會與僱主代表之間的集體談判來確定。

高級公務員的獨立薪酬安排

2.3 高級公務員與其餘公務員的薪酬是分開管理的。整體薪酬框架由內閣辦公室制定。框架中有三個核心薪金級別,大致反映大多數部門和機構的主要的責任級別。各部門和機構基於工作比重評分,將高級公務員劃分到不同的薪金級別。內閣辦公室每年根據高級公務員薪俸檢討機構(Senior Salaries Review Body)的建議,就每個薪金級別制訂最低和最高水平。

2.4 由內閣辦公室支援的高級公務員薪俸檢討機構在一九七一年成立,為首相和其他大臣就高級公務員、武裝部隊高級軍官和首席警官等的薪酬提供獨立意見。在提交建議時,高級公務員薪俸檢討機構會考慮:

- (a) 招聘、保留、激勵和擢升合適人才的需要;
- (b) 勞工市場的區域或地方差異;
- (c) 政府改善公共服務的政策;
- (d) 各部門可用的撥款;
- (e) 政府的通脹目標;
- (f) 宏觀經濟考慮和實行高級公務員薪俸檢討機構薪酬建議的財政負擔;
- (g) 公營機構和私營機構的僱傭條款的差異;
- (h) 國家薪酬制度的轉變;和
- (i) 相關法律要求,例如有關年齡和性別的反歧視法。

一般公務員薪酬原則

2.5 英國政府致力給與公營機構僱員合理的薪酬福利條件,提供走在世界前列的公共服務,而總括來說這目標要在公共財政的負擔能力以內,和對納稅人公平。對於高級公務員以外的其他員工,政府並無劃一的薪酬制度。它鼓勵每個部門按其特定需求,制訂合適的薪酬結構和薪級表。不過,部門或機構如就薪酬和職位評級安排上作出重大修改,必須事先向內閣辦公室提交更改建議。

²⁵ 例子如國民保健署薪俸檢討機構和高級公務員薪俸檢討機構。

²⁶ 以其中一個檢討機構(高級公務員薪俸檢討機構)的考慮因素為例,請詳見以下第2.4段。

2.6 根據最新的公務員薪酬指引（英國財政部公佈的公務員薪酬安排的年度指引），二零一七至二零一八年度影響薪酬釐定的關鍵因素包括：

- (a) **增加薪酬成本的限制** — 正如二零一五年夏季預算案所宣佈的，政府會繼續嚴格控制公營部門薪酬，以減少部門開支及保障公共服務的質素。政府將資助公營機構的人員自二零一六至二零一七至起的四年內每年平均增薪 1%；
- (b) **取消遞增薪酬** — 在二零一五年，政府與各部門達成共識，取消公務員隊伍合約中仍保留遞增薪酬的權利（類似香港的薪酬遞增薪額）。以後各部門應確保薪酬安排中不再有自動上調的機制；
- (c) **引入全國生活工資** — 新引進的全國生活工資於二零一六年四月一日起生效。這是對曾適用於年齡介乎 25 歲及以上僱員的全國最低工資標準作出的一項修訂；
- (d) **按表現發放報酬** — 每個機構都有一個非綜合性表現薪酬獎池（按機構綜合基本薪金支出的若干百分比來計算的現金價值）用以獎勵表現優秀的員工；和
- (e) **特殊的招聘和挽留壓力** — 各部門可要求在非綜合性表現薪酬獎池內，重新分配資金，以解決具體的招聘和挽留問題。其中一個例子是國民保健署（National Health Services）的招聘和留任津貼，當地醫院可以酌情向員工提供這些在正常薪金的以外的津貼。然而，醫院需要把當地的流失率與全國流失率相比較，並通過離職面談來評估薪酬是否離職的主要因素。

薪酬組成部分

2.7 基本薪金是構成公務員薪酬的主要部分。只有少數部門根據僱傭條款在薪金以外提供固定的津貼。其中一個例子是上述 2.6 (e) 段提及國民保健署的招聘和留任津貼。

2.8 根據個人、團隊或機構層面的表現向員工發放非綜合性表現薪酬。該等薪酬包括以下類型：

- (a) 根據個人對機構的貢獻、並由部門績效管理制度評定的表現報酬；和
- (b) 在一般績效管理制度以外，為特殊項目或傑出工作表現的而設的特別花紅計劃。

3. 薪酬調整和薪酬調查

常見做法和方式

3.1 內閣辦公室會聘請外間人力資源顧問檢討現有的薪酬結構，從而獲取最新的市場數據。例如，內閣辦公室自二零零九年以來委託一間專門提供人力資源管理服務的顧問公司，每年就公務員職系的薪酬檢討提供薪酬數據。相關

薪酬檢討報告會分發給各部門和機構共同參考。這些報告包含公營和私營機構薪酬比較、一般市場薪酬趨勢和變動、政策趨勢和宏觀經濟考慮因素等資訊。

3.2 在部門層面，每年各部門向所屬內閣大臣提交薪酬建議。臚列部門情況的建議書，成為考慮和批准薪酬調整的依據。

3.3 在制訂薪酬建議時，部門會參考從薪酬調查所得的基準數據。這種薪酬調查以穩健的職位評估過程為骨幹，就職位的三個主要領域（即知識、解決問題和問責性）作出一致、有條理的分析。

3.4 部門和機構不時會聘請人力資源顧問就它們的薪酬和獎勵管理進行一次性檢討。而提出的建議當中較常見的項目包括調整每個薪幅的最高和最低薪點、在每個薪幅內建立分區，以及如何根據員工的表現將他們分配到不同薪酬級別等。

3.5 然而，由於薪酬增幅的上限為 1%（見上文第 2.6（a）段），薪酬調整的實際決定，很大程度上受到此上限約束。

調整考慮因素

3.6 政府人員的薪酬調整必須配合機構改革和獎勵制度，並須體現以下關鍵原則：

- (a) 衡工量值；
- (b) 良好的財務管理；
- (c) 薪酬制度的靈活性；
- (d) 薪酬與表現之間密切而有效的連繫；和
- (e) 薪酬、退休金、假期和其他聘用條款之間的相互關係。

3.7 有關薪酬政策的文獻中，並未提到任何須按與私營機構的比較釐定薪酬的要求。儘管部門可以從人力資源顧問公司獲得私營機構的薪酬數據，它們甚少以與私營機構薪酬的比較作為薪酬調整的考慮重點。

3.8 根據公務員管理守則，新的薪酬和職級安排必須在其生效三年後進行評估，隨後每三年都需要就上述原則和機構其他的目標進行評估，如內閣辦公室同意，則可隔更長的時間再作評估。其中一個例子是外交和聯邦事務部自二零一三年完成檢討後，在二零一六年再次進行檢討，上調了入職級別的最高和最低薪點。



KORN FERRY™
| HayGroup